

Inhoudsopgave

<u>1 Juridisch en Beleid</u>	6
<u>1.1 Hoofddijnen wetgeving</u>	7
<u>1.1.1 Begrippen en definities</u>	9
<u>1.1.1.1 Soorten afvalwater</u>	10
<u>1.1.1.2 Soorten rioolstelsels</u>	12
<u>1.1.1.3 Zuiveringstechnisch werk</u>	13
<u>1.1.1.4 Overnamepunt</u>	14
<u>1.1.1.5 Oppervlaktewaterlichaam</u>	15
<u>1.1.2 Wet- en regelgeving</u>	16
<u>1.1.2.1 Milieuwet- en regelgeving</u>	18
<u>1.1.2.1.1 Wettelijke noodzaak riolering</u>	21
<u>1.1.2.1.2 Uitleg voorkeursvolgorde</u>	26
<u>1.1.2.1.3 Wettelijke zorgplichten</u>	28
<u>1.1.2.2 Waterwet- en regelgeving</u>	31
<u>1.1.2.2.1 Zorgplichten voor hemel- en grondwater</u>	35
<u>1.1.2.3 Wet ruimtelijke ordening en bouwregelgeving</u>	37
<u>1.1.2.4 Gemeentewet</u>	40
<u>1.1.2.5 WIBON en INSPIRE</u>	41
<u>1.1.2.5.1 Centrale opslag ligingsgegevens door nieuwe wet</u>	44
<u>1.1.2.5.2 Bent u klaar voor de WIBON?</u>	47
<u>1.1.2.6 Relevante normen en richtlijnen</u>	55
<u>1.1.2.7 Omgevingswet</u>	57
<u>1.2 Beleid</u>	62
<u>1.2.1 Zorgvuldigheidseisen bij overheidsbesluiten</u>	65
<u>1.2.2 Milieubeleid</u>	67
<u>1.2.2.1 Rijk</u>	68
<u>1.2.2.2 Provincie</u>	70
<u>1.2.2.3 Gemeente</u>	71
<u>1.2.2.4 Historie milieubeleid en riolering</u>	73
<u>1.2.3 Waterbeleid</u>	76
<u>1.2.3.1 Europa (EU)</u>	77
<u>1.2.3.2 Rijk</u>	79
<u>1.2.3.2.1 Beleidsbrief regenwater en riolering</u>	81
<u>1.2.3.2.2 Deltaprogramma en deltabeslissingen</u>	83
<u>1.2.3.2.3 Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie</u>	85
<u>1.2.3.2.3.1 Stresstest</u>	87
<u>1.2.3.3 Provincie</u>	88
<u>1.2.3.4 Waterschap</u>	90
<u>1.2.4 Ruimtelijkeordeningsbeleid</u>	91
<u>1.2.4.1 Rijk</u>	92
<u>1.2.4.2 Provincie</u>	94
<u>1.2.4.3 Gemeente</u>	95
<u>1.2.5 Samenwerking in stedelijk (afval)waterbeheer</u>	97

<u>1.3 Particuliere aansluitingen op openbaar riool</u>	101
<u>1.3.1 Regelgeving</u>	103
<u>1.3.1.1 Definities</u>	104
<u>1.3.1.2 Bouwbesluit</u>	107
<u>1.3.1.3 Vergunningplichtig en vergunningvrij bouwen</u>	109
<u>1.3.1.4 Aansluitverordening openbaar riool</u>	113
<u>1.3.1.5 Relatie met lozingsregels</u>	114
<u>1.3.2 Eisen particuliere aansluitingen</u>	115
<u>1.3.2.1 Huishoudelijk afvalwater</u>	116
<u>1.3.2.2 Hemelwater</u>	119
<u>1.3.2.3 Ontlastvoorziening</u>	121
<u>1.3.2.4 Bedrijfsafvalwater en grondwater</u>	122
<u>1.3.2.5 Uitlogende materialen</u>	125
<u>1.3.3 Aansluiten op openbaar riool</u>	127
<u>1.3.3.1 Aansluitregels</u>	128
<u>1.3.3.2 Foutaansluitingen</u>	130
<u>1.3.3.3 Weigeren aansluiting</u>	132
<u>1.3.3.4 Woonboten</u>	135
<u>1.3.4 Eigendom en beheer riolering</u>	136
<u>1.3.4.1 Eigendom</u>	137
<u>1.3.4.2 Beheer</u>	140
<u>1.3.5 Toezicht en handhaving</u>	142
<u>1.3.5.1 Toezicht</u>	143
<u>1.3.5.2 Handhaving</u>	145
<u>1.4 Lozen</u>	148
<u>1.4.1 Systeem van de lozingsregels</u>	149
<u>1.4.2 Definities</u>	151
<u>1.4.3 Zorgplicht lozers</u>	153
<u>1.4.4 Lozen (in het riool) door huishoudens</u>	155
<u>1.4.4.1 Lozen in oppervlaktewater door huishoudens</u>	157
<u>1.4.4.2 Lozen op of in de bodem door huishoudens</u>	159
<u>1.4.5 Lozen in het riool door bedrijven</u>	161
<u>1.4.5.1 Het begrip inrichting en de verschillende categorieën</u>	162
<u>1.4.5.2 Het Activiteitenbesluit</u>	164
<u>1.4.5.2.1 Lozingen met activiteitspecifieke voorschriften</u>	165
<u>1.4.5.2.2 Lozingen zonder activiteitspecifieke voorschriften</u>	166
<u>1.4.5.2.3 Zorgplichtbepaling en maatwerkmogelijkheid</u>	167
<u>1.4.5.3 Indirecte lozingen onder Wm/Wabo-bevoegdheid</u>	169
<u>1.4.5.4 Bodemsaneringen en bodemenergiesystemen</u>	171
<u>1.4.6 Lozen in het riool vanuit de openbare ruimte</u>	173
<u>1.4.6.1 Blbi: regels voor afvalwaterlozingen buiten inrichtingen</u>	176
<u>1.4.7 Lozingen vanuit het gemeentelijke riool</u>	178
<u>1.4.7.1 In de rwzi</u>	179
<u>1.4.7.2 In oppervlaktewater</u>	181
<u>1.4.7.3 In de bodem</u>	182
<u>1.4.8 Lozing vanuit gemeentelijke IBA's</u>	183
<u>1.4.9 Waterkwantiteit: keur en Waterregeling</u>	184

<u>1.4.10 Verordnungsbevoegdheid afvoer hemel- en grondwater</u>	186
<u>1.4.10.1 Lozen hemel- en grondwater beëindigen (afkoppelen)</u>	187
<u>1.4.10.2 Hemelwater verplicht scheiden of op eigen terrein verwerken</u>	189
<u>1.4.10.3 Relatie verordening met GRP</u>	192
<u>1.4.10.4 Het VNG-model</u>	195
<u>1.4.10.5 Voorbeeld hemel- en grondwaterverordening</u>	197
<u>1.4.10.6 Gebiedsaanwijzing</u>	198
<u>1.4.10.7 Ontheffing lozingsverbod</u>	201
<u>1.4.10.8 Andere mogelijkheden van de verordening</u>	202
<u>1.4.10.8.1 Nadere invulling Activiteitenbesluit en Blbi</u>	203
<u>1.4.10.8.2 Bergingseis voor hemelwater</u>	205
<u>1.4.10.8.3 Kwaliteitseisen voor hemel- en grondwater</u>	206
<u>1.4.11 Handhaving lozingsregels</u>	208
<u>1.4.11.1 Preventieve handhaving</u>	210
<u>1.4.11.2 Repressieve handhaving</u>	212
<u>1.5 Wetgeving werkzaamheden</u>	215
<u>1.5.1 Zeggenschap over grond</u>	216
<u>1.5.1.1 Aanleg en beheer</u>	217
<u>1.5.1.2 In andermans grond</u>	221
<u>1.5.1.3 Vanaf andermans grond</u>	223
<u>1.5.2 Aanleg en vervanging riolering</u>	226
<u>1.5.2.1 Verleggen kabels en leidingen</u>	227
<u>1.5.2.1.1 Basismodel Nadeelcompensatie kabels en leidingen</u>	228
<u>1.5.2.2 Aanleg- en kapwerkzaamheden</u>	229
<u>1.5.2.3 Bouwwerkzaamheden</u>	231
<u>1.5.2.4 Natuurbescherming</u>	233
<u>1.5.2.5 Opbreken</u>	235
<u>1.5.2.6 Grondwateronttrekkingen en lozingen</u>	236
<u>1.5.2.7 Oprichting of verandering van een rioolgemaal</u>	239
<u>1.5.2.8 Toepassen bouwstoffen en grond & baggerspecie</u>	240
<u>1.5.2.9 Ontgraven grond</u>	244
<u>1.5.2.10 Baggeren in waterlopen</u>	246
<u>1.5.2.11 Graven in verontreinigde bodem</u>	247
<u>1.5.2.12 Onttrekking verontreinigd grondwater</u>	253
<u>1.5.2.13 Verwijdering slib</u>	254
<u>1.5.3 Buitengebruikstelling riolering</u>	255
<u>1.5.3.1 Sloopwerkzaamheden</u>	256
<u>1.5.3.2 Asbestverwijdering</u>	258
<u>1.5.3.3 Milieuhygiënische aspecten</u>	260
<u>1.5.4 Aanbesteding</u>	262
<u>1.5.4.1 EU-regime</u>	263
<u>1.5.4.2 Nationaal recht (onder EU-drempelwaarden)</u>	265
<u>1.5.4.3 RAW-bepalingen rioolligging en -reiniging</u>	268
<u>1.5.5 Arbeidsomstandigheden</u>	269
<u>1.5.5.1 Arboret</u>	270
<u>1.5.5.2 Arboretbesluit en Arboretregeling</u>	272
<u>1.5.5.3 Arboretcatalogus 'Afvalbedrijven'</u>	275

<u>1.5.6 Inspraak en rechtsbescherming</u>	276
<u>1.5.6.1 Plannen, verordeningen en projecten</u>	277
<u>1.5.6.2 Vergunningverlening</u>	279
<u>1.6 Schade en aansprakelijkheid</u>	281
<u>1.6.1 Rechtmatige daad</u>	282
<u>1.6.2 Onrechtmatige daad</u>	285
<u>1.6.2.1 Handeling onrechtmatige daad</u>	286
<u>1.6.2.2 Toerekening aan dader</u>	287
<u>1.6.2.3 Schade</u>	293
<u>1.6.2.4 Causaal verband</u>	294
<u>1.6.3 Voorbeelden aansprakelijkheidsvragen</u>	296
<u>1.6.3.1 Schade aan woningen door bemalingen</u>	297
<u>1.6.3.2 Schade door vervanging van lekke riolering</u>	299
<u>1.6.3.3 Schade aan houten paalfundering door lekke riolering</u>	301
<u>1.6.3.4 Schade door wateroverlast via openbare riolering</u>	303
<u>1.6.3.5 Schade door water vanaf de weg in gebouwen</u>	304
<u>1.6.3.6 Schade door putdeksels</u>	306
<u>1.6.3.7 Schade door bomen</u>	309
<u>1.6.4 Wanprestatie</u>	311
<u>1.7 Grondwaterzorg in bebouwd gebied</u>	312
<u>1.7.1 Oorzaken grondwaterproblemen</u>	314
<u>1.7.1.1 Grondwateroverlast</u>	316
<u>1.7.1.2 Grondwatertekort</u>	318
<u>1.7.1.3 Voorbeelden</u>	320
<u>1.7.1.3.1 Lekke riolering en funderingsschade</u>	321
<u>1.7.1.3.2 Beheer oppervlaktewaterpeil en invloed op grondwaterpeil</u>	323
<u>1.7.1.3.3 Grondwateronttrekkingen door bedrijven</u>	325
<u>1.7.1.3.4 Overlast door stopzetten grondwateronttrekking</u>	326
<u>1.7.2 Partijen en verantwoordelijkheden</u>	328
<u>1.7.2.1 Particuliere eigenaar</u>	329
<u>1.7.2.1.1 Funderingsherstel en medewerking bureu</u>	331
<u>1.7.2.1.2 Onderzoeks- en informatieplicht bij (ver)koop woningen</u>	334
<u>1.7.2.2 Gemeente</u>	337
<u>1.7.2.2.1 Bewoners informeren</u>	338
<u>1.7.2.2.2 Afbakening zorgplicht en structurele problemen</u>	339
<u>1.7.2.2.3 Inspanningsplicht</u>	341
<u>1.7.2.2.4 Maatregelen openbaar gebied</u>	342
<u>1.7.2.2.5 Doelmatigheidseis</u>	343
<u>1.7.2.2.6 GRP als hulpmiddel en referentiekader</u>	344
<u>1.7.2.3 Waterbeheerder</u>	346
<u>1.7.2.4 Provincie</u>	347
<u>1.7.2.5 Grondwateronttrekkend bedrijf</u>	348
<u>1.7.3 Relatie met andere taken</u>	349
<u>1.7.3.1 Zorgplicht stedelijk afvalwater</u>	350
<u>1.7.3.2 Zorgplicht hemelwater</u>	352
<u>1.7.3.3 Ruimtelijke ordening</u>	353
<u>1.7.3.3.1 Watertoets is ook grondwatertoets</u>	354

1.7.3.3.2 Ontwerpfase	357
1.7.3.3.3 Bestemmingsfase	358
1.7.3.3.4 Inrichtingsfase	360
1.7.3.3.5 Beheerfase	362
1.7.3.4 Zorgplicht andere overheden	363
1.7.4 Schadeverhaal	365
1.7.5 Nadere informatie	366

1 Juridisch en Beleid

Het overzicht van het beleid en regelgeving van de verschillende overheden. Van de Wet milieubeheer (Wm) tot de daaraan gekoppelde uitvoeringsregels: het Activiteitenbesluit, het Besluit lozing afvalwater huishoudens (Blah) en het Besluit lozen buiten inrichtingen (Blbi). Kortom hier vindt u het overzicht van alle relevante regelgeving.

Daarnaast leest u meer over de rol, de inhoud en het proces van opstellen van het GRP. Tot slot hoe kunt u zich voorbereiden op rioleringsgerelateerde incidenten, rampen en calamiteiten? Bijvoorbeeld door het opzetten van een calamiteiten-organisatie of een incidentenplan riolering.

Over de Omgevingswet zijn drie webinars uitgezonden:

[Webinar Stedelijk water in de omgevingsvisie](#)

[Webinar Gemeentelijk rioleringsprogramma onder de Omgevingswet](#)

[Webinar Stedelijk water in het omgevingsplan](#) .

1.1 Hoofdpijnen wetgeving

Europese regels

De zorg voor stedelijk afvalwater krijgt gestalte vanuit verschillende wetten, regels en beleidsvisies rond milieu-, water- en ruimtelijkeordeningsvraagstukken. Voor een belangrijk deel bepaalt Europese regelgeving ons rioleringsbeleid, in het bijzonder de Europese Richtlijn Stedelijk Afvalwater en de Europese Kaderrichtlijn Water (de laatste vanwege de relatie tussen rioleringsbeheer en waterkwaliteit). Maar u hoeft deze richtlijnen niet zelf te lezen, want deze zijn omgezet in onze eigen wet- en regelgeving.

Nederlandse regels

Rioleringsbeheer vindt u in juridische zin terug in de Wet milieubeheer (Wm) en de daaraan gekoppelde uitvoeringsregels: het Activiteitenbesluit, het Besluit lozing afvalwater huishoudens (Blah) en het Besluit lozen buiten inrichtingen (Blbi). De Wm geeft de basis voor het rioleringsplan (GRP), de lozingsregels en de omgang met stedelijk afvalwater. Ook de in de Waterwet vastgelegde hemel- en grondwaterzorgplichten zijn relevant. Voor meer procedurele aspecten is ook de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) van belang. Bijvoorbeeld bij de vergunningverlening voor indirecte lozingen (lozingen in het gemeentelijk rioolstelsel). Voor de ruimtelijke inpassing en het bouwproces zijn de regels in respectievelijk de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en het Bouwbesluit 2012 van belang.

Basis voor gemeentelijke ambities

Als rioleringsbeheerder (stedelijk waterbeheerder) hoeft u de inhoud van het beleid en de relevante regelgeving niet allemaal zelf te kennen. Belangrijker is dat u zich bewust bent van het bestaan ervan en de verschillende raakvlakken ertussen. Beleid en regelgeving vormen de basis om aandachtspunten vanuit de riolering in de andere beleidsvelden (waterbeheer, weg- en groenbeheer, ruimtelijke ordening en bouwen) in te brengen en vice versa. Om uw ambities te realiseren, moeten de raakvlakken van de rioleringszorg met andere beleidsthema's, uitvoeringsprojecten en organisaties duidelijk zijn. Ook is het belangrijk dat u weet hoe u hierop invloed kunt uitoefenen.

Dit deel van de kennisbank is verdeeld in twee onderdelen:

- Begrippen en definities : Om de regelgeving te kunnen begrijpen, is het belangrijk dat u de relevante begrippen en definities kent. Bijvoorbeeld soorten afvalwater, soorten rioolstelsels en het overnamepunt. Bij verkeerde interpretatie ontstaat al snel verwarring.
- Wet- en regelgeving : Hier vindt u de hoofdlijnen van de wet- en regelgeving op het gebied van milieu, water en ruimtelijke ordening en bouwen. Ook komen de belangrijkste regels in de Gemeentewet, de WIBON en INSPIRE, de Omgevingswet en relevante normen en richtlijnen aan de orde.

1.1.1 Begrippen en definities

Om de regelgeving te kunnen begrijpen, is het belangrijk dat u de relevante begrippen en definities kent. Bij verkeerde interpretatie ontstaat al snel verwarring. Hier komen de volgende begrippen aan bod:

- [Soorten afvalwater](#)
- [Soorten rioolstelsels](#)
- [Zuiveringstechnisch werk](#)
- [Overnamepunt](#)
- [Oppervlaktewaterlichaam](#)

1.1.1.1 Soorten afvalwater

Wet milieubeheer (Wm): afvalwater

De Wm definieert het begrip afvalwater als: "afvalwater is al het water waarvan iemand zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen". Dit kan dus behalve vuil water ook (overtollig) hemel- en/of grondwater zijn. De Wm-definitie komt sterk overeen met het begrip afvalstoffen. Dat zijn alle stoffen, preparaten of voorwerpen waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen (art. 1.1, lid 1 Wm).

Waterwet: stoffen en afvalwater

Volgens de Waterwet zijn stoffen "afvalstoffen, verontreinigende of schadelijke stoffen" (art. 6.1 Waterwet). Deze definitie is overigens alleen van toepassing op hoofdstuk 6 van de Waterwet over handelingen in watersystemen (vergunningverlening en meldingen). De Waterwet geeft geen definities van de begrippen afvalstoffen en afvalwater. Uit twee uitspraken blijkt dat voor de betekenis van afvalstoffen aansluiting gezocht wordt bij de definitie van afvalstoffen in de Wm (art. 1.1, lid 1 Wm) en de Europese jurisprudentie hierover.¹ Afvalwater valt overigens ook onder het begrip stoffen in de Waterwet.

Onderscheid in soorten afvalwater

- Stedelijk afvalwater: huishoudelijk afvalwater of een mengsel daarvan met bedrijfsafvalwater, afvloeiend hemelwater, grondwater of ander afvalwater.
- Huishoudelijk afvalwater: afvalwater dat overwegend afkomstig is van menselijke stofwisseling en huishoudelijke werkzaamheden.
- Bedrijfsafvalwater: afvalwater dat vrijkomt bij door de mens bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was, ondernomen bedrijvigheid, dat geen huishoudelijk afvalwater, afvloeiend hemelwater of grondwater is. N.B. Bedrijven lozen dus ook huishoudelijk afvalwater. Afvalwater van toiletten van werknemers of eventueel gasten (bij hotels of restaurants) is altijd huishoudelijk afvalwater. Het afvalwater uit professionele keukens is geen huishoudelijk afvalwater, omdat dat niet bij huishoudelijke werkzaamheden vrijkomt.
- Afvloeiend hemelwater: hiervoor is geen wettelijke definitie. Hemelwater is niet alleen regenwater, maar kan ook ijzel, hagel of sneeuw zijn. Daarom spreekt de wetgeving over hemelwater.
- Grondwater: water dat vrij onder het aardoppervlak voorkomt, met de daarin aanwezige stoffen (art. 1.1 Waterwet).
- Ander afvalwater: hiervoor is geen wettelijke definitie, maar het gaat hierbij om het water dat niet onder een van voorgaande begrippen is te vatten. Bijvoorbeeld te lozen zwembadwater van een particulier huishouden. Te lozen zwembadwater van een professioneel zwembad is overigens bedrijfsafvalwater. De Wm spreekt over "ander afvalwater" bij de zogenoemde [voorkeursvolgorde](#) voor de omgang met afvalwater (art. 10.29a Wm).

1

ABRvS 16 april 2014, 201309955/1/A4 en ABRvS 11 juni 2014, 201307501/1/A4 (Klaverbank-zaak).

1.1.1.2 Soorten rioolstelsels

Riolering

Riolering is een overkoepelend begrip voor openbare en niet-openbare rioolstelsels. Een openbaar stelsel is in beheer bij een gemeente of een rechtspersoon die een gemeente met het beheer heeft belast (denk aan een uitvoeringsdienst, zoals Waternet in Amsterdam). Een niet-openbaar stelsel is in particulier beheer.

Onderscheid in openbare stelsels

De Wet milieubeheer (Wm) onderscheidt verschillende openbare rioolstelsels:

- Openbaar vuilwaterriool: voorziening voor de inzameling en het transport van stedelijk afvalwater, in beheer bij een gemeente of een rechtspersoon die door een gemeente met het beheer is belast.
- Openbaar hemelwaterstelsel: voorziening voor de inzameling en verdere verwerking 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 ontwateringsstelsel: voorziening voor de inzameling en verdere verwerking van grondwater, niet zijnde een openbaar vuilwaterriool, in beheer bij een gemeente of een rechtspersoon die door een gemeente met het beheer is belast.

Individuele behandeling afvalwater (IBA)

Een IBA, septic tank of helofytenfilter is volgens de Wm geen openbaar vuilwaterriool, ook niet als de gemeente deze voorziening beheert. In de lozingsbesluiten (zoals het Besluit lozing afvalwater huishoudens en het Activiteitenbesluit) vallen deze zuiveringsvoorzieningen wel onder het bredere begrip vuilwaterriool. Hierdoor is het verboden om huishoudelijk afvalwater te lozen vanuit een huishouden, als de gemeente binnen 40 meter een IBA heeft aangelegd waarop het huishouden kan aansluiten (art.7 Besluit lozing afvalwater huishoudens).

1.1.1.3 Zuiveringstechnisch werk

Zuiveringstechnische werken zijn bijvoorbeeld rwzi's met de bijbehorende gemalen, persleidingen, vrijvervalleidingen en pompstations.

Definitie in Waterwet

De Waterwet definieert een zuiveringstechnisch werk als: "een werk voor het zuiveren van stedelijk afvalwater, in exploitatie bij een waterschap of gemeente, dan wel een rechtspersoon die door het bestuur van een waterschap met de zuivering van stedelijk afvalwater is belast, met inbegrip van het bij dat werk behorende werk voor het transport van stedelijk afvalwater".

N.B. De Waterwet behoudt de term beheer voor aan watersystemen. Daarom is hier sprake van: "exploitatie van een installatie onder de zorg van een waterschap of eventueel een gemeente" (in plaats van "in beheer bij een waterschap of gemeente").

1.1.1.4 Overnamepunt

De grens tussen het openbare vuilwaterriool en het zuiveringstechnische werk is het overdrachtspunt, ofwel overnamepunt. Op dit punt draagt de gemeente het stedelijke afvalwater over aan het waterschap. Een openbaar vuilwaterriool transporteert het afvalwater tot aan het overnamepunt. Na dat punt begint het zuiveringstechnische werk. Gemeenten en waterschappen maken samen afspraken over waar het overnamepunt ligt.

1.1.1.5 Oppervlaktewaterlichaam

Definitie in Waterwet

Een oppervlaktewaterlichaam is volgens de Waterwet (art. 1.1): "een samenhangend geheel van vrij aan het aardoppervlak voorkomend water, met de daarin aanwezige stoffen, alsmede de bijbehorende waterbodem, oevers en, voor zover uitdrukkelijk aangewezen krachtens de Waterwet, drogere oevergebieden, alsmede flora en fauna".

Deze omschrijving is in lijn met de jurisprudentie van de Hoge Raad (1983) over het begrip oppervlaktewater zoals dat werd gehanteerd ten tijde van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (Wvo).

Definitie in Kaderrichtlijn Water (KRW)

De KRW definieert oppervlaktewater als: "binnenwateren, met uitzondering van grondwater, overgangswater en kustwateren en, voor zover het de chemische toestand betreft, ook territoriale wateren". Deze definitie is beperkter dan die van de Waterwet. Het gaat te ver om dit verschil hier toe te lichten. Onder de KRW vallen niet álle waterlichamen, maar alleen de aangewezen waterlichamen.

N.B. In de kennisbank bedoelen we met oppervlaktewater of oppervlaktewaterlichaam altijd een oppervlaktewaterlichaam in de zin van de Waterwet.

1.1.2 Wet- en regelgeving

De wet- en regelgeving die relevant is voor het stedelijk waterbeheer maakt onderscheid naar de drie invalshoeken milieu, water en ruimtelijke ordening en bouwen (zie tabel A).

Figuur A Meest relevante wet- en regelgeving op het gebied van milieu, water en ruimtelijke ordening en bouwen. 1 De genoemde AMvB's vinden hun wettelijke grondslag in verschillende wetten, waaronder de Waterwet.

Overheid	Milieubeheer	Waterbeheer	Ruimtelijke ordening en bouwen
Europa	Richtlijn Stedelijk Afvalwater	Kaderrichtlijn Water	n.v.t.
Rijk	Wet milieubeheer (Wm) Wet bodembescherming (Wbb) Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)	Waterwet Waterschapswet	Wet ruimtelijke ordening (Wro) Woningwet
	1 AMvB's voor zowel milieubeheer als waterbeheer Activiteitenbesluit Besluit lozen buiten inrichtingen (Blbi) Besluit lozing afvalwater huishoudens (Blah) Besluit bodemkwaliteit (Bbk) Besluit kwaliteitseisen en monitoring water (Bkmw 2009)	AMvB Waterbesluit	AMvB's Besluit ruimtelijke ordening (Bro) Bouwbesluit 2012
Provincie	Provinciale Milieuverordening (PMV)	Verordening water	Verordening ruimte
Gemeente	Gemeentewet, die de wettelijke basis geeft voor de rioolheffing Verordening afvoer hemel- en grondwater	N.v.t.	Bestemmingsplan
Waterschap	N.v.t.	Verordening waterbeheer (keur)	N.v.t.

Bij gemeenten gaan de ruimtelijk gebonden verordeningen en bestemmingsplannen op in het omgevingsplan zodra de [Omgevingswet](#) per 1 januari 2022 in werking treedt. [Bekijk het webinar over het omgevingsplan](#)

In dit onderdeel vindt u op hoofdlijnen informatie over:

- [Milieuwet- en regelgeving](#)
- [Waterwet- en regelgeving](#)
- [Wet ruimtelijke ordening en bouwregelgeving](#)
- [Gemeentewet](#)
- [WIBON en INSPIRE](#)
- [Relevante normen en richtlijnen](#)
- [Omgevingswet](#)

Meer informatie buiten de kennisbank

- [wetten.nl](#): Hier vindt u de volledige tekst van geldende wetten.
- [overheid.nl](#): Hier vindt u onder meer de stukken van de Tweede en Eerste Kamer.
- [Handboek Water](#): Onlinehandboek over de waterregelgeving. Naast een beschrijving van de afzonderlijke wetten, besluiten en overige regels staan hierin de bijbehorende juridische verplichtingen aan de hand van praktijksituaties (activiteiten en thema's). Het Handboek Water komt rechtstreeks voort uit het Nationaal waterplan 2009-2015. Het is een initiatief van de toenmalige ministeries van VROM en V&W (nu samengevoegd in het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW)), in nauwe samenwerking met de koepelorganisaties IPO, VNG en UvW. Het beheer ervan is in handen van Rijkswaterstaat (Infomil en de Helpdesk Water).

1.1.2.1 Milieuwet- en regelgeving

Wet milieubeheer (Wm)

1

De Wm geeft de basis voor het reguleren van lozingen in de riolering, oftewel indirecte lozingen (art. 10.29a e.v. Wm, voor inrichtingen hoofdstuk 8 Wm). Centraal hierin staat de gemeentelijke zorgplicht voor de inzameling van stedelijk afvalwater via een openbaar vuilwaterriool en het transport ervan naar een zuiveringstechnisch werk (art. 10.33, lid 1 Wm). In plaats van een openbaar vuilwaterriool kan de gemeente ook afzonderlijke of andere passende systemen (zoals IBA's) gebruiken, als zij daarmee eenzelfde graad van milieubescherming bereikt. Meer informatie vindt u op de pagina [Wettelijke noodzaak riolering](#).

Zijn de inzameling en het transport van afvalwater niet doelmatig, dan kan de gemeente van de provincie een ontheffing van de zorgplicht krijgen voor gebieden buiten de bebouwde kom. Hoe zij de afvalwaterzorgplicht invult, staat in het gemeentelijk rioleringsplan (GRP, art. 4.22 e.v. Wm). Meer informatie vindt u op de pagina [Wettelijke zorgplichten](#).

Lozingen: algemene regels, soms vergunning

De lozingsregels voor afvalwater (inclusief hemel- en grondwater) staan in drie AMvB's: het Activiteitenbesluit milieubeheer (kortweg Activiteitenbesluit), het Besluit lozing afvalwater huishoudens (Blah) en het Besluit lozen buiten inrichtingen (Blbi). In het Activiteitenbesluit staan ook de regels voor lozingen vanuit landbouwactiviteiten. De AMvB's geven regels voor de verschillende lozingsroutes: lozingen in oppervlaktewater, in de bodem en in het rioolstelsel. Door deze algemene regels is voor de verschillende lozingen meestal geen vergunning of ontheffing meer nodig. Een melding is vaak voldoende, soms geldt zelfs geen enkele juridische verplichting meer. Wel kan het bevoegd gezag in uitzonderlijke situaties aanvullende maatwerkvoorschriften stellen (extra individuele eisen boven op de geldende AMvB-eisen).

De meeste lozingen worden dus geregeld met algemene regels. Maar voor zeer risicovolle lozingen (dit geldt in elk geval voor lozingen uit IPPC-installaties) blijft een voorafgaande toestemming van het bevoegd gezag noodzakelijk in de vorm van een vergunning. Afhankelijk van de lozingsroute is dat de watervergunning (op grond van de Waterwet) of de omgevingsvergunning (op grond van de Wabo).

Bij de lozingen die onder algemene regels vallen, bepaalt de lozingsbron welk besluit van toepassing is:

- Wm-inrichtingen: Activiteitenbesluit milieubeheer (ook lozingen vanuit de landbouw).
- Huishoudens: Besluit lozing afvalwater huishoudens (Blah) voor lozingen vanuit huishoudens.
- Overige bronnen/openbare ruimte: Besluit lozen buiten inrichtingen (Blbi), voor alle lozingen die niet vallen onder een van de hiervoor genoemde categorieën. Dit besluit bevat onder meer regels voor overstortingen en de afspoeling van wegen. Maar ook het werk van de gevelreiniger of glazenwasser valt onder dit lozingsbesluit.

Voorkeursvolgorde afvalwater

Vanuit milieuhygiënisch oogpunt krijgen sommige manieren van omgaan met afvalwater uitdrukkelijk de voorkeur boven andere. Met deze in art. 10.29a Wm vastgelegde [voorkeursvolgorde](#) moet de gemeente (en ook waterbeheerders, zoals het waterschap) rekening houden (zonder harde verplichting). De gemeente kan in een verordening regels stellen aan het lozen van afvloeiend hemelwater en grondwater (geregeld in artikel 10.32a van de Wm).

Provinciale milieuverordening (PMV)

De Wm biedt de basis voor de PMV, die in veel provincies onderdeel is van de omgevingsverordening. De PMV regelt bijvoorbeeld wat wel en niet mag in een milieubeschermingsgebied. Milieubeschermingsgebieden zijn vaak onderverdeeld in categorieën met elk een eigen beschermingsniveau. Beschermingszones voor grondwater zijn bijvoorbeeld waterwingebieden, grondwaterbeschermingsgebieden en boringsvrije zones (onder meer van belang bij bodemenergiesystemen).

Voor Wm-inrichtingen staan specifieke bepalingen in de PMV, waaronder instructieregels. Bij het opstellen van een omgevingsvergunning (op grond van de Wabo, zie hieronder) voor (kort gezegd) het oprichten of wijzigen van een Wm-inrichting, moet het bevoegd gezag deze instructieregels in acht nemen. Voor activiteiten die buiten een inrichting plaatsvinden, bevat de PMV directe verbodsbepalingen. Voorbeelden zijn verboden voor het gebruik, vervoer of in de bodem brengen van bepaalde schadelijke stoffen en een verbod om dieper dan drie meter beneden het maaiveld werken uit te voeren. Van deze verboden kan Gedeputeerde Staten in bepaalde situaties ontheffing verlenen. Of deze mogelijkheid bestaat, blijkt uit de PMV.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

De Wabo bevat een geïntegreerde vergunning voor bouwen, wonen, ruimte, natuur en milieu. Vóór de Wabo bestonden nog afzonderlijke vergunningen op grond van bijvoorbeeld de Wm of de bouw-, sloop- of kapverordening. De procedurele integratiewet Wabo regelt dat voor al deze typen activiteiten alleen een omgevingsvergunning nodig is. Er is één bevoegd gezag. Na het doorlopen van één procedure volgt één besluit, waarop zo nodig één

rechtsbeschermingsprocedure volgt.

De initiatiefnemer/aanvrager kan de omgevingsvergunning schriftelijk aanvragen, maar ook online bij het Omgevingsloket online (OLO). Ook de watervergunning is via dit loket aan te vragen. Daarnaast kunnen hier meldingen worden gedaan voor activiteiten in het watersysteem, zoals lozingen in oppervlaktewater. Via elke overheidswebsite is het OLO toegankelijk.

Wet bodembescherming (Wbb)

De Wbb bevat regels voor de bescherming en sanering van de bodem (landbodem). Op grond van de Wbb heeft degene die bodemverontreiniging ontdekt of veroorzaakt een meldingsplicht. Bij de aanleg, vervanging of buitengebruikstelling van riolering kan bodemverontreiniging aan de orde zijn. De meldingsplicht voor verontreiniging of aantasting van de bodem heeft een relatie met de zorgplicht van artikel 13 Wbb. Deze zorgplicht houdt in dat degene die de bewuste handeling verricht, verplicht is alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem zijn te vergen om eventuele verontreiniging of aantasting te voorkomen.

¹ Een indirecte lozing is een lozing die niet direct in oppervlaktewater uitkomt, maar wordt geloosd via een bedrijfsriolering of ander tussenliggend (zuiverings)werk van een derde.

² IPPC staat voor integrated pollution prevention and control (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging). IPPC-inrichtingen zijn inrichtingen met een installatie die is opgenomen in bijlage I bij de Europese richtlijn industriële emissies. Voorbeelden daarvan zijn grote stookinstallaties, chemische industrie en afvalverbrandingsinstallaties.

1.1.2.1.1 Wettelijke noodzaak riolering

Stedelijk afvalwaterzorgplicht gemeente

Gemeenten hebben op grond van artikel 10.33, lid 1 Wet milieubeheer (Wm) een zorgplicht voor de inzameling en het transport van stedelijk afvalwater.¹ Dit is een harde verplichting, elke gemeente moet er dus voor zorgen dat zij het stedelijke afvalwater van alle percelen binnen haar grondgebied inzamelt en transporteert. Artikel 10.33, lid 2 Wm geeft mogelijkheden om de zorgplicht op verschillende manieren in te vullen. In plaats van een openbaar vuilwaterriool en een inrichting (als bedoeld in art. 3.4 Waterwet) kan een gemeente afzonderlijke systemen of andere passende voorzieningen gebruiken, zoals systemen voor de individuele behandeling van afvalwater (IBA's). Voorwaarde is wel dat zij met die systemen eenzelfde graad van milieubescherming bereikt. Dat moet blijken uit het gemeentelijk rioleringsplan (GRP).

De gemeentelijke zorgplicht² omvat twee belangrijke elementen: de aanleg van riolering en een adequaat beheer van deze voorzieningen. Bovendien richt de zorgplicht zich niet alleen op het gemeentelijke rioolstelsel, maar ook op het voorkomen van bodem-, grondwater- en oppervlaktewaterverontreiniging en wijziging van de grondwaterstand.³ Bij het uitvoeren van de zorgplicht vormen deze bodem- en wateraspecten belangrijke aandachtspunten.

Raakvlakken zorgplicht waterschap en samenwerking

Op deze gemeentelijke zorgplicht sluit de zorgplicht van de waterschappen aan om het stedelijk afvalwater te zuiveren. Het waterschap is de publieke beheerder van zuiveringsinstallaties (rwzi's) voor stedelijk afvalwater, net zoals de gemeente op grond van de Wm de beheerder van de riolering is. Dit staat in art. 3.4 Waterwet (Wtw) en in art. 1, lid 2 Waterschapswet, dat de taken van het waterschap regelt. Waterschappen beheren alle bijna vierhonderd rwzi's in ons land. Maar de praktijk laat steeds meer voorbeelden zien waarbij waterschappen en gemeenten op het grensvlak van het zuiverings- en rioleringsbeheer onderling samenwerken. Artikel 3.8 Wtw onderstreept het belang van deze samenwerking. Dit artikel verplicht gemeenten en waterschappen de onderlinge taken en bevoegdheden rond het waterbeheer af te stemmen, in het bijzonder waar het de inzameling, het transport en de zuivering van afvalwater betreft. (Zie ook de pagina [Wettelijke zorgplichten](#)).

Eigendom en beheer van riolering

De wettelijke afvalwaterzorgplicht betekent niet dat de gemeente de riolering of een andere voorziening altijd zelf moet beheeren of in eigendom moet hebben. Het gaat er primair om dat zij voorziet in inzameling en transport van afvalwater. Als een riolering of IBA in andere (particuliere) handen is of als een derde partij het afvalwater feitelijk inzamelt en transporteert, doet dat in beginsel niets af aan de gemeentelijke zorgplicht. De gemeente is en blijft eindverantwoordelijk voor de zorgplicht. In de praktijk komen dan ook verschillende varianten van eigendom en beheer voor. Zo besteden steeds meer gemeenten het rioleringsbeheer (deels) uit. Ook zijn er situaties denkbaar waarbij de gemeente niet bij het rioleren betrokken is. Bijvoorbeeld als enkele bedrijven of particuliere huishoudens besluiten het afvalwater gezamenlijk te zuiveren en daarbij ook het stelsel voor inzameling van het afvalwater aanleggen, in eigendom hebben en beheeren.

De riolering of andere voorziening kan al dan niet openbaar zijn. Het openbare riool omvat in de regel het gemeentelijke rioolstelsel, rioolgemalen, persleidingen en andere openbare werken en installaties die verband houden met de uitvoering van de gemeentelijke zorgtaak. Dus ook straatkolken en inspectieputten. Voorzieningen voor de inzameling en het transport van afvalwater die niet van de gemeente zijn, horen niet bij het openbare riool. Maar ook dit doet niets af aan de gemeentelijke zorgplicht. Zoals gezegd, de gemeente is en blijft eindverantwoordelijk voor de inzameling en het transport van stedelijk afvalwater, zoals verwoord in art. 10.33, lid 1 Wm.

Inzameling

Inzameling houdt in dat de gemeente het mogelijk maakt het stedelijke afvalwater van percelen te ontvangen door middel van een openbaar vuilwaterriool (of andere passende systemen). De gemeente moet ervoor zorgen dat aansluiting op de riolering mogelijk is. Onder percelen waarvan afvalwater vrijkomt, vallen bijvoorbeeld woningen, kantoren, industrierterreinen en woonboten (zie het kader hieronder).

Moet een woonboot aansluiten op de riolering?

Een gemeente kan een woonboot juridisch niet dwingen aan te sluiten op het openbare riool. Alleen al omdat de bouwregelgeving geen aansluitplicht meer kent. Of een woonboot een bouwwerk in de zin van de Woningwet is en of de bouwregels dus wel op woonboten van toepassing zijn, is hier daarom niet meer van belang. Op grond van het Besluit lozing afvalwater huishoudens (Blah) mogen woonboten met een vaste ligplaats geen huishoudelijk afvalwater lozen in het oppervlaktewater, als zij zich binnen 40 meter of een nader bepaalde afstand van de gemeentelijke riolering bevinden. Feitelijk zal ook vaak worden aangesloten. Op een afstand van 40 meter of minder is behalve aansluiting op de riolering ook aansluiting op een zuiveringsvoorziening mogelijk, zoals een IBA.

Niet elke afvalwaterleiding valt onder de gemeentelijke zorgplicht. De zorgplicht beperkt zich tot "voorzieningen voor de inzameling en het transport van stedelijk afvalwater". In de praktijk wordt hier meestal de term riolering gebruikt en juridisch kan dat de nodige misverstanden opleveren (zie het kader hieronder).

Wat behoort tot de (openbare) riolering?

Er is veel discussie geweest over de vraag of rioolstelsels als een netwerk te beschouwen zijn in de zin van artikel 5: 20, lid 2 Burgerlijk Wetboek (BW). Door rechtelijke uitspraken viel het eigendom van de buis tot 1 februari 2007 samen met het eigendom van de grond. De huiseigenaar was daardoor eigenaar van het deel in zijn grond en de gemeente van het deel in haar grond. Door een aanpassing van het Burgerlijk Wetboek op die datum is deze 'verticale natrekking' voor onder meer de riolering vervallen. De "bevoegde aanlegger" is nu de eigenaar van de leidingen, onafhankelijk van wie de grondeigenaar is. De wetgever wilde voor eigendom en beheer van rioolnetten niets veranderen. De gemeente kan zelf regelen wie welk gedeelte van de gebouwaansluiting (het deel in de particuliere grond) moet beheren. Dat betekent dat de eigendomsverhoudingen niet afdoen aan wat de gemeente op het gebied van beheer heeft geregeld. De in de gemeente geldende verdeling van de eigendom tussen gebouweigenaar en gemeente blijft in stand. De gemeente mag dus zelf bepalen wat tot de (gemeentelijke) riolering behoort en waar de gebouwaansluiting begint. (Zie hiervoor ook de pagina [Eigendom](#).)

Inzamelen vanaf het aansluitpunt

Onafhankelijk van de eigendomsverhoudingen is het begrip inzameling cruciaal voor de vraag wat wel en niet tot de riolering behoort. Zo vallen hemelwaterafvoeren (dakgoten en regenpijpen) en particuliere lozingspunten (gootstenen, wasbakken, wc's en schrobputjes) niet onder het begrip riolering, omdat hier sprake is van verzamelen en niet van inzamelen. De conclusie is dat de riolering begint vanaf het aansluitpunt op het (openbare) riool. Vanaf dat punt is immers sprake van inzameling. De eigenaar of gebruiker van een perceel (zoals een bedrijf) moet er zelf voor zorgen dat zijn afvalwater naar dat aansluitpunt stroomt. In principe zijn drie grensafbakeningen mogelijk tussen het particuliere en openbare riooldeel:

1. op 50 cm van de gevel van het gebouw (de grens tussen gebouw- en buitenriolering);
2. op de perceelgrens of nabij de perceelgrens ter hoogte van het ontstoppingsstuk;
3. tot aan de openbare riolering in de openbare weg.

Staat de voorgevel van het gebouw op of nabij de perceelgrens, dan vervalt het onderscheid voor de eerste twee categorieën voor dat gebouw. Volgens de wetgever staat de "bevoegde aanlegger" centraal. Maar voor de riolering

levert dit niet altijd duidelijkheid op als een andere partij dan de gemeente deze heeft aangelegd. De rechter heeft al eens geconcludeerd dat de riolering onder een winkelcentrum, die was aangelegd door een projectontwikkelaar, toch tot de openbare riolering behoorde. De riolering onder het winkelcentrum was, door het ontbreken van aansluitpunten of ontstoppingsstukken nabij de perceelgrens, niet als particulier deelnet te kwalificeren. In dit geval was daarbij ook van belang dat de gemeente de begrenzing niet in een verordening had vastgelegd. Het is dus aan te raden om een verordening op te stellen als de gemeente zekerheid wil over de grenzen van het openbare riool.

Transport

Transport houdt in dat de gemeente het afvalwater door de riolering transporteert naar de rwzi of andere zuiveringstechnische werken, meestal het eindgemaal van het waterschap. Bij hemel- of grondwater kan transport ook leiden tot een lozing in oppervlaktewater of de bodem. Over het precieze overnamepunt tussen het gemeentelijke stelsel en het zuiveringstechnische werk van het waterschap maken gemeente en waterschap meestal afspraken in een zogenoemde taakovereenkomst. In het verleden was sprake van aansluitvergunningen, waarbij een waterschap eisen stelde aan de hoeveelheid en de kwaliteit van het afvalwater. De Waterwet – die vooral ook een samenwerkingswet is – ontmoedigt de aansluitvergunning als eenzijdig instrument. Het Bestuursakkoord Water heeft dit nog eens onderstreept. In een bestuurscultuur waar samenwerking leidraad is voor het handelen (art. 3.8 Wtw), past het niet om elkaar als overheden eenzijdig eisen op te leggen. Zo staat een vergunningplicht haaks op de wettelijke samenwerkingsbepaling.

Voorkeursvolgorde en lokale afweging

In artikel 10.29a Wm staat een voorkeursvolgorde voor de omgang met afvalwater. Deze voorkeursvolgorde is uitgangspunt voor lozingen en milieuvergunningverlening. Voor de gemeente geeft de volgorde vooral een richting voor de invulling van de zorgplichten, waarbij zij moet kijken wat de meest doelmatige oplossing is (zie verder de pagina [Uitleg voorkeursvolgorde](#)).

1

Ter implementatie van de richtlijn stedelijk afvalwater, Richtlijn 91/271/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1991 inzake de behandeling van stedelijk afvalwater (PbEG L 135).

2

Toelichting bij de eerste Nota van Wijziging, Kamerstukken II, 1991-1992, 21 246, nr. 6, p. 30.

3

Zie: Kamerstukken II, 1991-1992, 21 246, nr. 6, p. 30.

4

TK 1993-1994, 23 603, nr.6, p. 5. Het aansluitpunt zal vrijwel altijd tot de gemeentelijke riolering behoren, tenzij de voorziening in particulier eigendom is.

Kennisbank Juridisch en beleid, versie mei 2022

1.1.2.1.2 Uitleg voorkeursvolgorde

Vanuit milieuhygiënisch oogpunt krijgen sommige lozingsroutes uitdrukkelijk de voorkeur boven andere. Daarom kent de Wet milieubeheer (Wm) een voorkeursvolgorde (zonder harde verplichting) voor het omgaan met afvalwater (art. 10.29a Wm). Gemeenten gebruiken deze voorkeursvolgorde om eisen aan lozingen te stellen. Bijvoorbeeld in maatwerkvoorschriften of in de Verordening afvoer hemel- en grondwater. Omdat de voorkeursvolgorde niet verplicht is, hebben gemeenten hierbij de nodige beleidsvrijheid.

Uitgangspunten voorkeursvolgorde

1. Het ontstaan van afvalwater voorkomen of beperken.
2. Afvalwaterverontreiniging voorkomen of beperken.
3. Afvalwaterstromen gescheiden houden, tenzij het niet gescheiden houden geen nadelige gevolgen heeft voor een doelmatig afvalwaterbeheer.
4. Huishoudelijk afvalwater en afvalwater dat daarmee qua biologische afbreekbaarheid overeenkomt, inzamelen en transporteren naar een zuiveringstechnisch werk.
5. Ander afvalwater dan bedoeld bij punt 4 hergebruiken, zo nodig na zuivering bij de bron.
6. Ander afvalwater dan bedoeld bij punt 4 lokaal in het milieu brengen, zo nodig na retentie of zuivering bij de bron.
7. Ander afvalwater dan bedoeld bij punt 4 transporteren naar een zuiveringstechnisch werk.

Toelichting voorkeursvolgorde

Voor huishoudelijk afvalwater en afvalwater dat daarmee qua biologische afbreekbaarheid vergelijkbaar is, verdient transport naar een zuiveringstechnisch werk (rwzi) de voorkeur. Een rwzi is minder geschikt voor andere afvalwaterstromen. Dit geldt zeker voor zeer licht en licht verontreinigd afvalwater dat nagenoeg geen biologisch afbreekbare stoffen bevat ('dun water'). Voorbeelden daarvan zijn afvloeiend hemelwater van relatief schone oppervlakken, grondwater dat geen verontreinigende stoffen bevat en uitsluitend thermisch verontreinigd koelwater. Lozing van dit water vindt daarom bij voorkeur lokaal in de bodem of het oppervlaktewater plaats, zo nodig na beperkte zuivering.

Bedrijfsmatige activiteiten

Een andere categorie afvalwaterlozingen zijn lozingen die samenhangen met bedrijfsmatige activiteiten, als daarbij afvalwater ontstaat dat qua biologische afbreekbaarheid niet vergelijkbaar is met huishoudelijk afvalwater. Hiervoor krijgt zuivering bij de bron de voorkeur, zodat het gezuiverde afvalwater zonder risico in oppervlaktewater of bodem is te lozen. Is dat niet mogelijk, dan zijn transport naar en behandeling in een zuiveringstechnisch werk de enige optie. Bij deze optie, namelijk het lozen in riolering, gelden wel aanvullende regels.

1.1.2.1.3 Wettelijke zorgplichten

Zorgplichten gemeente

Als rioleringsbeheerder bent u actief in het stedelijk waterbeheer. De afgelopen jaren heeft duurzaam beleid een steeds duidelijker gezicht gekregen en is dit in wet- en regelgeving verankerd. Voor de gemeente komt dit kortweg neer op het invullen van de drie wettelijke waterzorgplichten:

- inzameling en transport van stedelijk afvalwater (art.10.33 Wet milieubeheer);
- doelmatige inzameling en verwerking van afvloeiend hemelwater (art. 3.5 Waterwet);
- het in het openbare, gemeentelijke gebied treffen van maatregelen om structureel nadelige gevolgen van de grondwaterstand voor de aan de grond gegeven bestemming zo veel mogelijk te voorkomen of beperken voor zover doelmatig (art. 3.6 Waterwet).

Hoe de gemeente deze zorgplichten invult, beschrijft zij in het [gemeentelijk rioleringsplan \(GRP\)](#).

Zorgplichten waterschap

De waterschappen hebben ook diverse wettelijke zorgplichten, zoals:

- de waterstaatkundige zorg voor het eigen beheergebied (art. 1.1 Waterschapswet);
- de zorg om schade aan waterstaatswerken door muskus- en beverratten te voorkomen (art. 3.2a Waterwet);
- de zorgplicht om het stedelijke afvalwater te zuiveren (art. 3.4 Waterwet).

Samenwerken gemeente en waterschap

Vanwege de onderlinge relaties in de zorgplichten werken gemeente en waterschap steeds meer samen. Die samenwerking is al lang geen vrijblijvende zaak meer. De Waterwet verplicht waterschappen en gemeenten zelfs om met het oog op een doelmatig en samenhangend waterbeheer taken en bevoegdheden op elkaar af te stemmen.

Bijvoorbeeld bij het zelfstandige beheer van inname, inzameling en zuivering van afvalwater (art. 3.8 Waterwet). Dit onderstreept nog eens hoe belangrijk de samenwerking tussen waterschap en gemeente is.

Tabel A Zorgplichten gemeente en waterschap

Zorgplicht	Gemeente	Waterschap
Waterbeheer algemeen	Gemeente is geen waterbeheerder in de zin van de Waterwet, maar zij oefent binnen	Waterstaatkundige zorg voor het eigen beheergebied (art. 1.1 Waterschapswet),

	het waterbeheer specifiek toebedeelde taken uit.	inclusief de zorg om schade aan waterstaatswerken door muskus- en beverratten te voorkomen (art. 3.2a Waterwet), gericht op de in art. 2.1 Waterwet genoemde doelstellingen.
Stedelijk afvalwater	Zorgplicht voor inzameling en transport van stedelijk afvalwater (art. 10.33 Wet milieubeheer).	Zorgplicht voor het zuiveren van stedelijk afvalwater (art. 3.4 Waterwet).
Hemelwater	Zorg voor een doelmatige inzameling en verwerking van het afvloeiende hemelwater, voor zover van degene die zich daarvan ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen, redelijkerwijs niet kan worden gevergd dit hemelwater op of in de bodem of in het oppervlaktewater te brengen (art. 3.5 Waterwet).	Geen specifieke zorgplicht, maar wel de zorg voor een goede afwatering (volgt uit art. 1.1 Waterschapswet), inclusief het zo veel mogelijk voorkomen van overstromingen en wateroverlast (vergelijk art. 2.1 Waterwet).
Grondwater	Zorgplicht voor het in het openbare, gemeentelijke gebied treffen van maatregelen	In eigen beheergebied bevoegd gezag voor de meeste grondwateronttrekkingen en hiermee samenhangende

	om structureel nadelige gevolgen van de grondwaterstand voor de aan de grond gegeven bestemming zo veel mogelijk te voorkomen of beperken, voor zover het treffen van die maatregelen doelmatig is en niet tot de zorg van de waterbeheerder (Rijkswaterstaat of waterschap) of de provincie behoort (art. 3.6 Waterwet).	infiltraties (zie de keur van het waterschap).
Afstemming van taken en bevoegdheden	Waterschappen en gemeenten zorgen voor de met het oog op een doelmatig en samenhangend waterbeheer benodigde afstemming van taken en bevoegdheden, waaronder het zelfstandige beheer van inname, inzameling en zuivering van afvalwater (art. 3.8 Waterwet)	

Meer informatie binnen de kennisbank

- [Grondwaterzorg in bebouwd gebied](#)
- [Zorgplichten voor hemel- en grondwater](#)

1.1.2.2 Waterwet- en regelgeving

Watervergunning en bevoegd gezag

De Waterwet kent één watervergunning voor handelingen in het watersysteem, zoals een directe lozing in oppervlaktewater of een grondwateronttrekking. De Waterwet regelt het beheer van oppervlakte- en grondwater en de juridische implementatie van Europese richtlijnen (waaronder de Kaderrichtlijn Water, zie [Waterbeleid Europa](#)).

Bevoegd gezag op grond van de Waterwet zijn de waterschappen voor de regionale wateren en Rijkswaterstaat voor de rijkswateren. Voor enkele grondwateronttrekkingen en infiltraties zijn de provincies bevoegd gezag voor de vergunningverlening: voor bodemenergiesystemen, industriële grondwateronttrekkingen (groter dan 150.000 m³ per jaar) en onttrekkingen voor de openbare drinkwatervoorziening. Dit betekent dat u bijvoorbeeld voor bouwputbemalingen bij het waterschap moet zijn, ook al zijn deze bemalingen soms heel erg fors. In de keur staan dan ook regels voor grondwateronttrekkingen en -infiltraties. De vergunning op grond van de waterschapskeur wordt beschouwd en behandeld als een watervergunning.

Afvalwaterlozingen zijn geregeld in de drie AMvB's: het Activiteitenbesluit milieubeheer (kortweg Activiteitenbesluit), het Besluit lozing afvalwater huishoudens (Blah) en het Besluit lozen buiten inrichtingen (Blbi) (zie [Milieuwet- en regelgeving](#)).

Waterwet en stedelijk waterbeheer

In het kort zijn de belangrijkste consequenties van de Waterwet voor het stedelijk waterbeheer:

1. zorgplichten hemel- en grondwater;
2. steeds meer algemene regels in plaats van een watervergunning;
3. samenwerken op basis van afspraken;
4. indirecte lozingen en adviesrecht waterbeheerder;
5. gemeente als eerste overheid en loket voor watervergunning.

Ad 1 Zorgplichten hemel- en grondwater

De Waterwet bevat de gemeentelijke hemel- en grondwaterzorgplichten. Zo moet de gemeente zorgen voor een doelmatige inzameling en verwerking van afvloeiend hemelwater (art. 3.5 Waterwet). Op grond van de grondwaterzorgplicht moet de gemeente in het openbare, gemeentelijke gebied maatregelen treffen om structureel nadelige gevolgen van de grondwaterstand voor de aan de grond gegeven bestemming zo veel mogelijk te voorkomen of beperken (art. 3.6 Waterwet). Net als de stedelijk afvalwaterzorgplicht zijn ook deze zorgplichten van belang in elke fase van de ruimtelijkeordeningsketen: de bestemmingsfase (denk aan de watertoets), de inrichtingsfase (zoals het bouwrijp maken van gronden) en de beheerfase (bijvoorbeeld het omgaan met wateroverlastproblemen). Meer informatie over de zorgplichten vindt u op de pagina [Zorgplichten voor hemel- en grondwater](#).

Ad 2 Steeds meer algemene regels in plaats van een watervergunning

Ook lozingen in oppervlaktewater zijn zo veel mogelijk via algemene regels gereguleerd. Zo zijn hemelwaterlozingen uit het gemeentelijke rioolstelsel niet vergunningplichtig, want deze vallen onder het Besluit lozen buiten inrichtingen (Blbi). Het Blbi stelt algemene regels voor onder meer overstortingen en lozingen vanuit hemelwaterriolen. Bepaalde (kleinere) grondwateronttrekkingen zijn in de regel ook via algemene regels gereguleerd (art. 6.3a Waterregeling). Maar als bijvoorbeeld het waterschap voor een onttrekking bevoegd gezag is, moet u de keur van het waterschap raadplegen. Hierin staat wanneer een vergunning- of meldingsplicht geldt.

Ad 3 Samenwerken op basis van afspraken

Wat de relaties tussen overheden onderling betreft, is de Waterwet vooral een samenwerkingswet. De noodzaak tot samenwerking is niet alleen in de beleidspraktijk zichtbaar, maar is ook in juridische zin onderstreept. Artikel 3.8 Waterwet bepaalt dat waterschappen en gemeenten hun taken en bevoegdheden op elkaar afstemmen met het oog op een doelmatig en samenhangend waterbeheer. De Waterwet schrijft niet voor wat en hoe gemeente en waterschap moeten afstemmen. Hierin zijn zij vrij, wat gezien de uiteenlopende lokale problematiek ook logisch is. In de praktijk maken gemeente en waterschap afspraken in onder meer een (regionaal) bestuursakkoord, gemeentelijk waterplan, gemeentelijk rioleringsplan (GRP) en (afval)waterakkoord. Bij samenwerken op basis van gelijkwaardigheid is het niet wenselijk elkaar eenzijdig voorschriften op te leggen. Zo is het niet de bedoeling dat een waterschap nog een aansluitvergunning eist van een gemeente. De verschillende nationaal afgesloten bestuursakkoorden onderstrepen dat samenwerken op basis van (bestuurlijke) afspraken uitgangspunt is.

De VNG en UvW hebben een praktische handreiking en een brochure uitgebracht waarin samenwerken op basis van afspraken centraal staat (zie [Samenwerking in stedelijk \(afval\)waterbeheer](#)).

Ad 4 Indirecte lozingen en adviesrecht waterbeheerder

Voor indirecte lozingen (lozingen in het gemeentelijke rioolstelsel) is het Wabo/Wm-bevoegd gezag zowel vergunningverlener als handhaver. De Waterwet regelt niets meer voor indirecte lozingen. De waterbeheerder heeft alleen nog een adviserende en toezichthoudende bevoegdheid.

De zorgplicht voor de zuivering van stedelijk afvalwater ligt in beginsel bij de waterschappen (art. 3.4 Waterwet, zie ook [Waterbeleid waterschap](#)).

Ad 5 Gemeente als eerste overheid en loket voor watervergunning

De aanvraag van een watervergunning verloopt via de gemeente (art. 6.15 Waterwet), al is zij geen bevoegd gezag op grond van de Waterwet. De gemeente verleent dus geen watervergunning, maar moet er wel voor zorgen dat een bij haar ingediende aanvraag zo snel mogelijk bij Rijkswaterstaat, het waterschap of de provincie terechtkomt (zie ook het kader hieronder). Overigens mag de aanvrager ook rechtstreeks naar het bevoegd gezag gaan. Particulieren kunnen de watervergunning schriftelijk of digitaal aanvragen, voor bedrijven is een digitale aanvraag verplicht. Dit gebeurt via het Omgevingsloket online (OLO), dat ook het loket is voor de omgevingsvergunning (op grond van de Wabo). Digitaal ingediende aanvragen gaan rechtstreeks naar het bevoegd gezag.

De water- en omgevingsvergunning zijn afzonderlijke vergunningen. Beide vergunningen zijn weliswaar tegelijkertijd via het OLO aan te vragen, maar na verzending wordt de aanvraag gesplitst in een omgevingsvergunningdeel en een watervergunningdeel.

Meer informatie over de watervergunning en de bijbehorende procedure vindt u op de pagina [Vergunningverlening](#) en via de website handboekwater.nl .

Gemeente is (digitaal) overheidsloket

Het kabinet heeft bepaald dat de gemeente in principe het (digitale) overheidsloket van Nederland is. Dit betekent dat een watervergunningaanvraag bij het gemeenteloket kan binnenkomen. Dan heeft de gemeente dus ook (enige) kennis nodig van de Waterwet en de watervergunning. Uiteraard hoeft zij geen inhoudelijke Waterwet-expert te zijn. Maar het is wel verstandig om zicht te hebben op aangevraagde activiteiten die mogelijk vergunning- of meldingsplichtig zijn op grond van de Waterwet. Bovendien is het belangrijk dat overheidsinstanties op lokaal en regionaal niveau goed samenwerken. Zo kan gebruik van een (actuele) lijst van contactpersonen bij de verschillende waterbeheerders erg handig zijn.

Mogelijke meldings- of watervergunningplichtige activiteiten

Voorbeelden van mogelijke meldings- of watervergunningplichtige activiteiten op grond van de Waterwet zijn:

- een steiger aanleggen;
- water/stoffen lozen in oppervlaktewater;
- bodemsanering met lozing in het oppervlaktewater;
- een damwand slaan;
- bronbemaling (grondwateronttrekking);
- drainage aanleggen (ontwateringsvoorziening);
- bouwen op, aan of in de buurt van een waterstaatswerk, zoals een dijk, gemaal of water-bergingsgebied;
- een waterbergingsgebied aanleggen;
- een watergang, sloot of greppel dempen;
- verhard oppervlak (hemelwater) naar oppervlaktewater afkoppelen;
- een bodemenergiesysteem aanleggen (grondwateronttrekking);
- drinkwaterwinning (grondwateronttrekking).

1

Voor een bouwputbemaling in een uiterwaard van de rivier is Rijkswaterstaat het bevoegd gezag.

2

Voor lozingen niet via gemeentelijke riolering in een rwzi in beheer bij een waterschap geldt nog wel de watervergunningplicht.

1.1.2.2.1 Zorgplichten voor hemel- en grondwater

Gemeenten hebben sinds 2008 een bredere rol in het stedelijk waterbeheer. Naast de zorgplicht voor inzameling en transport van afvalwater hebben zij een zorgplicht voor hemelwater en voor grondwater. Deze twee zorgplichten staan in de Waterwet (respectievelijk art. 3.5 en 3.6 Wtw).

Hemelwaterzorgplicht

De gemeente is verantwoordelijk voor de doelmatige inzameling van afvloeiend hemelwater, voor zover de perceelegeenar dit water zelf niet kan verwerken. De zorgplicht houdt in beginsel niet méér in dan dat de gemeente een voorziening aanbiedt waarin de perceelegeenar het hemelwater kan lozen. De keuze van de voorziening maakt voor de zorgplicht niet uit. Zo voldoet een vuilwaterriool ook, omdat de perceelegeenar het hemelwater hierin immers kwijt kan. Maar beleidsmatig bestaat een voorkeur voor een hemelwaterstelsel naast het vuilwaterriool. Hier is een relatie met de [voorkeursvolgorde](#) (art. 10.29a Wm) voor de omgang met afvalwater, waarbij de gemeente de nodige beleidsvrijheid heeft.

Beleid in GRP

Het gemeentelijk rioleringsplan (GRP) moet duidelijk maken welke maatregelen de gemeente in beginsel van de perceelegeenaren verwacht en welke zij zelf zal nemen. De zorg voor het beheer van afvloeiend hemelwater geldt overigens niet alleen voor het afvloeiende hemelwater dat particulieren ter inzameling aanbieden, maar ook voor het afvloeiende hemelwater van openbaar terrein. Voor dit laatste is de gemeente feitelijk ook perceelegeenar.

Verwerken hemelwater

Het hemelwater dat de gemeente ontvangt, moet zij vervolgens verwerken. Dat kan op verschillende manieren. Artikel 3.5, lid 2 Wtw bepaalt dat de gemeente het hemelwater (in elk geval) kan:

- bergen;
- transporteren;
- nuttig toepassen (bijvoorbeeld bij bestrijding van verdroging of bij de aanpak van drooggevalven houten funderingspalen);
- terugbrengen op of in de bodem of in het oppervlaktewater (al dan niet na zuivering);
- afvoeren naar een rwzi.

Ook mag de gemeente via een verordening regels stellen aan het hemelwater (en grondwater) dat perceelegeenaren aan haar willen overdragen (art. 10.32a Wm). Deze gemeentelijke verordening is bedoeld om de omgang met

afvloeiend hemelwater zo veel mogelijk in overeenstemming met de voorkeursvolgorde vorm te geven. Meer informatie hierover vindt u bij [Verordeningbevoegdheid afvoer hemel- en grondwater](#).

Grondwaterzorgplicht

De gemeente moet in het openbare (gemeentelijke) gebied maatregelen treffen om structureel nadelige gevolgen van de grondwaterstand voor de aan de grond gegeven bestemming zo veel mogelijk te voorkomen of beperken. Dit geldt voor zover het treffen van die maatregelen doelmatig is en dit niet tot de verantwoordelijkheid van het waterschap of de provincie behoort. In het buitengebied, waar de relatie tussen het oppervlaktewater en de grondwaterstand veel directer is dan in het dichtbebouwde stedelijke gebied, kan het treffen van maatregelen bijvoorbeeld doelmatig zijn. Ook bij deze zorgplicht geldt nadrukkelijk dat de perceel-/gebouweigenaar een eigen verantwoordelijkheid heeft om te zorgen voor een goede staat van zijn perceel en daarop gevestigde gebouwen en andere werken. Meer informatie over de gemeentelijke grondwaterzorgplicht vindt u bij [Grondwaterzorg in bebouwd gebied](#).

Meer informatie binnen de kennisbank

- [Schade en aansprakelijkheid](#) : Waar liggen de grenzen van de zorgplichten, wanneer is de gemeente aansprakelijk voor schade?

1.1.2.3 Wet ruimtelijke ordening en bouwregelgeving

Wet ruimtelijke ordening (Wro) en Besluit ruimtelijke ordening (Bro)

De Wro bevat de basis voor de structuurvisies (op rijks-, provinciaal en gemeentelijk niveau) en de bestemmingsplannen. Het Bro is op deze wet gebaseerd. Het Bro verplicht een watertoets voor bestemmingsplannen en projectbesluiten. Met het doorlopen van het watertoetsproces houdt de initiatiefnemer – bij bestemmingsplannen is dit bijvoorbeeld de gemeente – voorafgaand aan ruimtelijke ingrepen rekening met de mogelijk negatieve gevolgen voor het watersysteem. In nauwe afstemming met de waterbeheerder (het waterschap of Rijkswaterstaat) bekijkt de gemeente wat de gevolgen voor de waterhuishouding kunnen zijn en hoe zij hiermee kan omgaan. De gemeente moet de watertoetsresultaten en de manier waarop zij de gevolgen van het plan voor de waterhuishouding heeft meegenomen, vastleggen in de toelichting bij een bestemmingsplan. De waterbeheerder heeft alleen een adviserende functie. Het advies en wat de gemeente hiermee heeft gedaan, staan idealiter ook in de toelichting (de waterparagraaf). Meer informatie over de watertoets vindt u in [Ruimtelijkorderingsbeleid gemeente](#). Voor structuurvisies is de watertoets niet wettelijk verplicht, maar in het kader van de verschillende bestuursakkoorden wel afgesproken.

Woningwet en Bouwbesluit 2012

De Woningwet regelt waarvoor het Bouwbesluit voorschriften kan opnemen. Het Bouwbesluit 2012 schrijft voor aan welke eisen bestaande en nieuwe gebouwen moeten voldoen. Ook staan er eisen in voor slopen, de staat van open erven en terreinen, en de regels voor de aansluiting van de riolering.

Bouwbesluit en huishoudelijk afvalwater

Voor zowel nieuwbouw als bestaande bouw bepaalt het Bouwbesluit 2012 dat een bouwwerk een voorziening moet hebben die huishoudelijk afvalwater zonder nadelige gevolgen voor de gezondheid afvoert (art. 6.15 lid 1). Het Bouwbesluit verplicht niet tot aansluiting. Artikel 6.18 lid 4 spreekt alleen over een openbaar vuilwaterriool of een ander, blijkens het gemeentelijk rioleringsplan (GRP) gelijkwaardig systeem "waarop aangesloten kán worden".

Bouwbesluit en hemelwater

Het Bouwbesluit 2012 bevat ook enkele hemelwaterbepalingen. Voor zowel nieuwbouw als bestaande bouw geldt dat een bouwwerk een voorziening moet hebben die hemelwater zonder nadelige gevolgen voor de gezondheid afvoert (art. 6.15 lid 1). Voor de hemelwaterafvoer bij nieuwbouw kent het Bouwbesluit aanvullende eisen, onder meer voor de capaciteit en de lucht- en waterdichtheid van de voorziening. Vervolgens regelt het Bouwbesluit voor de hemelwatervoorziening die aan deze eisen voldoet, de voorwaarden om te kunnen aansluiten op een openbaar vuilwaterriool of hemelwaterstelsel. Net als vroeger de gemeentelijke bouwverordening staat ook het Bouwbesluit afkoppelen niet in de weg.

De gemeente bepaalt of zij het hemelwater van nieuwbouw nog wil ontvangen. Meer informatie hierover vindt u bij [Verordeningsbevoegdheid afvoer hemel- en grondwater](#).

Bouwbesluit en gemeentelijke aansluitverordening riolering

De technische eisen voor het goed functioneren van de riolering staan dus in het Bouwbesluit 2012 (zie [Particuliere aansluitingen op openbaar riool](#)). Voor het grootste deel hiervan geldt dat de bouwer zich er zonder meer aan moet houden. Is voor de bouw een omgevingsvergunning nodig, dan verwijzen de voorschriften daarvan vaak ook naar deze eisen. Het Bouwbesluit 2012 stelt ook dat het bevoegd gezag bepaalt:

- waar, op welke hoogte en met welke middellijn de bouwer de perceelaansluitleiding bij de gevel van het bouwwerk of de grens van het erf of terrein moet aanleggen (als volgens de lozingsregels aangesloten mag worden);
- of, en zo ja welke voorzieningen de bouwer in de afvoervoorziening of de buitenriolering moet aanbrengen om het functioneren van de afvoervoorzieningen, naburige aansluitingen en de openbare voorzieningen voor de inzameling en het transport van afvalwater te waarborgen.

Het bevoegd gezag is het bestuursorgaan dat over de aanvraag van de omgevingsvergunning beslist. Dat is meestal B&W, soms Gedeputeerde Staten of een minister. Ook aan deze aanwijzingen moet de bouwer zich houden. Vaak staan die als voorschrift in de omgevingsvergunning.

Met de komst van het Bouwbesluit 2012 is nog maar beperkt plaats voor een afzonderlijke gemeentelijke aansluitverordening. Voor zover de eisen in een aansluitverordening dezelfde zijn als in het Bouwbesluit, is dat natuurlijk ook onnodig. Meer informatie hierover vindt u op de pagina [Aansluitverordening gemeente](#). Gemeenten mogen wel bij verordening regels stellen aan het lozen van afvloeiend hemelwater en grondwater (zie [Verordeningsbevoegdheid afvoer hemel- en grondwater](#)).

Technische eisen voor riolering

Alle voor de riolering noodzakelijke technische eisen staan in of zijn gebaseerd op het Bouwbesluit 2012 en daarmee feitelijk in de omgevingsvergunning bouwen. Hierbij gaat het onder meer om:

- Op welke plaats, hoogte en middellijn de (voor de aansluiting noodzakelijke) leiding de gevel van het gebouw, dan wel de grens van het erf of terrein moet kruisen.
- Alle voorzieningen in de aansluitleiding die nodig zijn om het terugvloeien van afvalwater te voorkomen.

Concrete eisen vindt u in *NEN 3215 Gebouwriolering en buitenriolering binnen de perceelgrenzen*.

1.1.2.4 Gemeentewet

Rioolheffing

De Gemeentewet biedt de gemeente met de rioolheffing (artikel 228a) een adequaat instrument om haar watertaken te bekostigen. De heffing heeft het karakter van een bestemmingsheffing. Hiermee kan de gemeente kosten verhalen om collectieve maatregelen te treffen die zij noodzakelijk acht voor een doelmatig werkende riolering en overige maatregelen voor hemel- en grondwater.

Een of twee heffingen

De gemeente kan alle watertaken in één heffing opnemen of een onderscheid maken tussen haar taken voor stedelijk afvalwater (waterketen) en voor hemel- en grondwater (watersysteem). In het laatste geval gelden voor beide heffingen aparte tarieven (zie verder [Gesplitste heffing](#)). Gemeenten zijn overigens niet verplicht een rioolheffing op te leggen.

Te dekken kosten

Uit de rioolheffing mag de gemeente alle activiteiten bekostigen die nodig zijn om haar watertaken uit te voeren. De heffing mag maximaal kostendekkend zijn. In elk geval gaat het dan om kosten voor:

- de inzameling, de berging en het transport van huishoudelijk en bedrijfsafvalwater;
- de zuivering van huishoudelijk afvalwater via IBA's;
- de inzameling en verdere verwerking van afvloeiend hemelwater: inzameling, berging, transport, nuttige toepassing of (al dan niet na zuivering) lozing in het oppervlaktewater of de bodem;
- het treffen van maatregelen om nadelige gevolgen van de grondwaterstand voor de aan de grond gegeven bestemming te voorkomen of beperken: inzameling, berging, transport, nuttige toepassing of terugbrengen van grondwater in oppervlaktewater of bodem, én verbetering van de waterdoorlaatbaarheid van de bodemtoplaag of hydrologische compartimentering van de bodem.

Meer informatie binnen de kennisbank

- [Rioolheffing](#) : De fiscaal-juridische regels voor de vormgeving van de rioolheffing en welke activiteiten de gemeente kan verhalen via de heffing.

1.1.2.5 WIBON en INSPIRE

Als netbeheerder is de gemeente wettelijk verplicht om de liggingsdata van ondergrondse netten – onder meer van de riolering – op te slaan en beschikbaar te stellen. Deze verplichting vloeit voort uit de Wet informatie-uitwisseling bovengrondse en ondergrondse netten en netwerken (WIBON), die is gebaseerd op de Europese kaderrichtlijn INSPIRE (Infrastructure for Spatial Information in Europe). De opslag en beschikbaarstelling van data verlopen via een centrale voorziening (KLIC-WIN) of een eigen voorziening. De gemeente kiest zelf of zij de centrale of een eigen voorziening gebruikt. Het Besluit informatie-uitwisseling bovengrondse en ondergrondse netten en netwerken (BIBON) verplicht netbeheerders vanaf 1 juli 2019 de liggingsgegevens van hun netwerken via een KLIC-voorziening volgens het speciaal ontwikkelde IMKL2015-formaat te ontsluiten.

INSPIRE

De Europese kaderrichtlijn INSPIRE schrijft voor dat gemeenten de liggingsgegevens en enkele andere kenmerken van hun kabel- en leidingnetten beschikbaar moeten hebben voor externe partijen. Die gegevens moeten 24 uur per dag, 7 dagen per week beschikbaar zijn. Het doel is om de vindbaarheid, kwaliteit en toegankelijkheid van gegevens binnen Europa te bevorderen.

IMKL2015

De gemeente moet de data op een bepaalde manier aanleveren: in IMKL2015. Hierin zijn de datatechnische eisen verwerkt die voortvloeien uit INSPIRE, zoals de eis dat data in vectorformaat en met een informatiepolygon aangeleverd moeten worden. De INSPIRE-eisen zijn omgezet in de WIBON en de onderliggende regelgeving. Voldoen aan de WIBON betekent dus voldoen aan INSPIRE. Het Besluit informatie-uitwisseling bovengrondse en ondergrondse netten en netwerken (BIBON) schrijft voor dat netbeheerders vanaf 1 juli 2019 de liggingsgegevens van hun netwerken via een KLIC-voorziening volgens het IMKL2015-formaat ontsluiten. U voldoet dus aan INSPIRE als u de liggingsdata van de riolering aanlevert in IMKL2015.

WIBON

De WIBON is gericht op het voorkomen van graafschade en geldt sinds 31 maart 2018. De WIBON heeft de WION (Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten) vervangen. De WIBON bevat net iets strengere eisen dan INSPIRE. Gelet op het aantal graafschades dat ontstaat doordat huisaansluitingen niet zijn geregistreerd, verplicht de WIBON om ook informatie over huisaansluitingen digitaal beschikbaar te stellen. Omdat het niet haalbaar is om alle huisaansluitingen

met terugwerkende kracht in te tekenen, bevat de WIBON overgangsrecht. Hierin staat onder meer dat de gemeente huisaansluitingen voor riolering pas hoeft te registreren bij nieuwe aanleg, vervanging of renovatie.

Centrale voorziening KLIC-WIN

INSPIRE- en KLIC-meldingen moeten nog steeds bij het Kadaster gedaan worden. Om op een (kosten)efficiënte manier te voldoen aan de WIBON-eisen, heeft het Kadaster in overleg met de graafsector het KLIC-proces aangepast naar KLIC-WIN. KLIC-WIN is één informatiesysteem met één digitaal loket. Hierin kunt u de liggingsgegevens van de riolering (kosteloos) centraal opslaan, inclusief afhandelregels. Het Kadaster handelt dan de aanvragen en meldingen voor u af. De verstrekte gegevens kunt u achteraf inzien en downloaden. Het advies is om deze centrale opslagmogelijkheid bij het Kadaster te gebruiken. N.B. Deze centrale voorziening archiveert geen informatie en u bent zelf verantwoordelijk voor het actualiseren van uw gegevens.

Eigen voorziening

U mag de liggingsgegevens van de riolering ook via een eigen voorziening aanleveren. Dan houdt u de data zelf in huis en verstrekt u deze op verzoek. De eigen voorziening moet de data conform IKML2015 (voor netinformatie) en BMKL 2.0 (voor berichtenuitwisseling) leveren. Dit betekent dat uw gemeente moet investeren in een IMKL2015-vertaler én in webservices om gevraagde netdata naar het KLIC-WIN-loket te leveren.

Zoals hierboven al staat, is het advies om de centrale opslagmogelijkheid bij het Kadaster te gebruiken. Kiest u toch voor een eigen voorziening? Zorg er dan voor dat u met behulp van de Netbeheer Testdienst (NTD) testmeldingen uitvoert. Daarmee controleert u of de voorziening foutloos data aanlevert. Vervolgens kunt u aansluiten door contact op te nemen met het KLIC. Vragen over KLIC/WIN kunt u stellen [via e-mail](#).

Overzicht termijnen

- 1 januari 2019: Het vernieuwde KLIC-systeem is live gegaan, u moet hierop aansluiten. Ook de centrale voorziening is in werking getreden. Grondroeders die hun KLIC-meldingen met een viewer bekijken, moeten vanaf 1 januari 2019 een viewer gebruiken die zowel raster- als vectorformaat ondersteunt.
- Tussen 1 januari en 1 juli 2019: Omdat netbeheerders mogelijk extra tijd nodig hebben om hun systemen te laten werken op basis van de nieuwe technische vereisten, kunt u in deze periode ook nog op basis van de oude technische vereisten werken.
- Op 1 juli 2019 moet u werken op basis van de nieuwe technische vereisten, dus de liggingsgegevens aanleveren in IMKL2015-formaat (ongeacht of u uw gegevens centraal of in een eigen voorziening opslaat).

Meer informatie

- [Klicwin](#) : Alle informatie over KLIC-WIN en WIBON op één plek.

- [INSPIRE-richtlijn](#)
- [Uitwisselformaat IMKL](#)
- [Gemeentelijk Platform Kabels & Leidingen \(GPKL\)](#)

Kennisbank Juridisch en beleid, versie mei 2022

1.1.2.5.1 Centrale opslag liggingsgegevens door nieuwe wet

De WIBON eist dat gemeenten vanaf 1 januari 2019 de liggingsgegevens van hun netwerken via de KLIC-voorziening volgens het IMKL2015-formaat ontsluiten. Begin nu met de voorbereiding!

Wet om graafschade verder terug te dringen

De nieuwe Wet informatie-uitwisseling bovengrondse en ondergrondse netten en netwerken (WIBON) vereist dat netten in overheidsbezit de liggingsgegevens over die netten momentaan, 24 uur per dag kunnen doorgeven. Het Kadaster biedt aan dat iedere netbeheerder om niet die liggingsgegevens centraal bij het Kadaster kan opslaan, zodat het Kadaster die gegevens momentaan en 24/7 door kan geven, en daarmee aan de eis wordt voldaan. Het advies aan de gemeenten is om gebruik te maken van deze centrale opslagmogelijkheid bij het Kadaster.

Ook is de WION (Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten) gewijzigd en opgegaan in de WIBON. Daarmee wordt een verdere stap gezet in het voorkomen van graafschade. Graafschade kan er toe leiden dat belangrijke voorzieningen zoals gas, elektriciteit, riolering en de watervoorziening uitvallen of beschadigd raken. Ook kan graafschade gevaar opleveren voor de directe omgeving

Centrale opslag liggingsgegevens

De wijziging WIBON treedt per 1 juli 2018 in werking, behalve de artikelen die betrekking hebben op centrale opslag van gegevens over de ligging van netten. Deze treden [per 1 januari 2019 in werking](#). Dit geeft de graafsector de tijd om de centrale opslag te testen en het geeft de netbeheerders die hun gegevens centraal gaan opslaan de tijd om zich voor te bereiden op de overgang naar de nieuwe situatie. Ook de onderliggende regelgeving treedt in werking op 1 januari 2019. In de lagere regelgeving zijn mede de technische vereisten geregeld voor de uitwisseling van gegevens over kabels en leidingen. De lagere regelgeving verwijst naar de IMKL en BMKL waarin de specifieke eisen zijn opgenomen.

Het hele pakket aan regelgeving geldt dus vanaf 1 januari 2019. Daarbij is het mogelijk voor netbeheerders om vanaf 1 januari 2019 hun gegevens centraal te laten opslaan bij het Kadaster. Omdat netbeheerders mogelijk extra tijd nodig hebben om hun systemen te laten werken op basis van de nieuwe technische vereisten, zoals geregeld in de lagere regelgeving, is het in de periode tussen 1 januari 2019 en 1 juli 2019 mogelijk om op basis van óf de oude óf de nieuwe technische vereisten te werken (zie tabel hieronder). Op 1 juli 2019 moeten alle netbeheerders werken op basis van de

nieuwe technische vereisten (ongeacht of ze hun gegevens centraal of decentraal opslaan).

Huidige standaard	Te gebruiken	Te vinden op
IMKL 1.1.0.1	Tot 1 juli 2019	https://www.kadaster.nl/imkl 
BMKL 1.2.0.1	Tot 1 juli 2019	https://www.kadaster.nl/bmkl 
Nieuwe standaard	Te gebruiken	Te vinden op
IMKL 1.2.1	Vanaf 1 januari 2019	https://register.geostandaarden.nl/imkl2015/ 
BMKL 2.0	Vanaf 1 januari 2019	https://github.com/kadaster/klic-win/tree/master/B2B-koppeling%20beheerdersinformatie%20(BMKL%202.0) 

Wat betekent dit voor u als u netbeheerder bent?

De Wijziging WIBON brengt veranderingen met zich mee voor de gegevensuitwisseling. U moet zorgen dat u uiterlijk 1 juli 2019 volgens de nieuwe vereisten werkt. Op 1 januari 2019 gaat het vernieuwde KLIC systeem live waarop u op goede wijze moet aansluiten. Op dat moment kan u gaan werken met de nieuwe vereisten, zoals het aanleveren van gegevens in vectorformaat. U heeft de keuze om uw gegevens centraal op te laten slaan bij het Kadaster. Dan moet u een kopie van uw gegevens aanbieden aan het Kadaster. Om goed voorbereid te zijn kunt u vanaf nu uw data en systeem al gaan testen. Het is belangrijk dat u dit tijdig doet om straks goed aangesloten te zijn op het nieuwe systeem, waardoor risico's worden voorkomen en er is voldaan aan de wet.

Concreet betekent dit dat uw gemeente vanuit uw beheerprogramma de liggingsgegevens van uw netwerken volgens IMKL2015 moet gaan uploaden naar <http://mijn.kadaster.nl> . Deze testomgeving is al operationeel. In essentie werkt dit erg eenvoudig, waardoor WION service providers eigenlijk niet langer nodig zijn. Zorg dat u als netbeheerder per 1 januari 2019 over beheerssoftware beschikt die de uitwisseling via IMKL2015 vlekkeloos ondersteunt.

Stichting RIONED heeft gewaarborgd dat IMKL2015 en het Gegevenswoordenboek Stedelijk Water naadloos op elkaar aansluiten, zodat rioleringsbeheerders snel en eenvoudig de juiste datasets kunnen maken om te voldoen aan de wettelijke vereisten. Volgende maand zal in RIONEDnieuws nader worden ingegaan op de praktische gevolgen voor rioleringsbeheerders.

Wat betekent dit voor u als u grondroerder bent?

Voor grondroerders betekent de komst van het vernieuwde KLIC-Online meer gebruiksgemak. De kabel- en leidinginformatie wordt in vectorformaat aangeboden. Dit is o.a. nodig voor mobiele toepassingen zoals smartphones en tablets. Ook biedt het nieuwe systeem de mogelijkheid om ontvangen netinformatie te combineren met andere bronnen, zoals eigen projectinformatie.

Het is belangrijk dat grondroerders uiterlijk 1 januari 2019 over een geschikte viewer beschikken door aanschaf van een nieuwe viewer of aanpassing van uw huidige viewer. Met de huidige systemen kunt u namelijk vanaf 1 januari 2019 de KLIC-informatie niet meer lezen. Het Kadaster biedt momenteel een aan de nieuwe situatie aangepaste versie van de Kadasterviewer aan om te testen. Vanuit de markt worden er ook veel goede viewers aangeboden. Laat u tijdig informeren.

Centrale plek voor informatie

Alle informatie rondom KLIC-WIN en de WIBON wordt op één centrale plaats aangeboden: www.klicwin.net. Ook op de websites van [GPKL](#), het [Kadaster](#) en Stichting RIONED vindt u actuele en praktische informatie.

1.1.2.5.2 Bent u klaar voor de WIBON?

Per 1 januari 2019 moet uw gemeente haar netwerkinformatie via het KLIC-WIN-systeem ontsluiten. Dat is goed (zelf) te doen, maar vraagt wel om wat aanpassingen.

De nieuwe wet tot wijziging van de Wet Informatie-uitwisseling ondergrondse netten (WION) is op 1 juli in werking getreden. Deze WIBON (Wet informatie-uitwisseling bovengrondse en ondergrondse netten en netwerken) vervangt daarmee de WION.

Verplichting tot centrale levering

De gemeenten zijn conform de WIBON netbeheerders, die de liggingsgegevens van hun netten vanaf uiterlijk 1 januari 2019 centraal digitaal moeten aanleveren en ontsluiten. Deze ontsluiting is nodig voor het KLIC-systeem (Kabels- en Leidingen InformatieCentrum) om graafschade te voorkomen én om te voldoen aan de Europese INSPIRE-verplichting (waarbij liggingsgegevens van openbare transportnetwerken (nutsvoorzieningen) continu en openbaar beschikbaar moeten zijn).

Hoewel de WIBON op 1 juli 2018 is ingegaan, hebben de netbeheerders extra tijd gekregen om zich voor te bereiden op de overgang naar de nieuwe situatie; de verplichting tot gegevensontsluiting geldt per 1 januari 2019. Dat is kort dag, dus uw gemeente moet snel bepalen hoe zij aan deze wettelijke verplichting gaat voldoen. Dat hoeft overigens niet ingrijpend te zijn. Vanaf 1 januari 2019 kunt u uw netgegevens centraal opslaan bij het Kadaster. Na 1 juli 2019 kunt u alleen nog vectordata aanleveren aan het Kadaster. Om goed voorbereid te zijn, is het al geruime tijd mogelijk om data en systeem te testen. Het dringende advies is dit tijdig te doen, zodat u straks op de juiste manier aangesloten kunt worden.

Hoe het was: WION en KLIC

De Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten (WION), ook wel grondroerdersregeling genoemd, trad in 2008 in werking. Vanaf toen was het verplicht om bij elke 'mechanische grondroering' een graafmelding bij KLIC te doen.

Sindsdien gaven kabel- en leidingbeheerders:

1. een belangengebied aan (voor gemeenten vaak het gehele gebied binnen de gemeentegrenzen);
2. alle liggingsgegevens van hun (ondergrondse) kabels en leidingen digitaal aan een WION-serviceprovider. Vaak waren dit vectorbestanden in diverse structuren en uitwisselformaten, zoals dxf, shp of een databankformaat.

Een WION-serviceprovider zorgde ervoor dat deze gegevens continu beschikbaar waren voor de volgende informatie-uitwisseling:

1. Zodra een grondroerder een graafbericht indiende bij KLIC, toetste KLIC welke netbeheerders een belang hadden.
2. KLIC stuurde vervolgens het graafbericht door naar de WION-serviceprovider van de netbeheerders die een belang hadden.
3. De WION-serviceprovider toetste of het graafbericht een kabel of leiding van de netbeheerder raakte. De provider stuurde binnen 24 uur een beheer informatiebericht terug naar KLIC of er wel of niet een raakvlak was. Als er een raakvlak was, bevatte een beheer informatiebericht de tekeningen met de ligginggegevens in rasterformaat.
4. KLIC bundelde vervolgens alle ontvangen tekeningen en stuurde deze in een zip-bestand naar de grondroerder.

Hoe het wordt: WIBON en KLIC-WIN

KLIC-WIN is het nieuwe programma van KLIC. Dit programma moderniseert de uitwisseling van kabel- en leidinginformatie volgens de WIBON en sluit systemen en processen beter aan op de Europese INSPIRE-richtlijn. Volgens de WIBON is de netbeheerder verantwoordelijk voor een centrale aanlevering van vectorinformatie van de netwerken bij KLIC. Deze aanlevering moet gebeuren in het IMKL2015-formaat. Het IMKL2015 is voor de rioleringsaspecten afgestemd met het Gegevenswoordenboek Stedelijk Water (GWSW) en daarnaast met het Risicoregister voor buisleidingen met gevaarlijke inhoud en de Europese regeling voor aanleg snel internet.

De belangrijkste voordelen van de nieuwe werkwijze zijn:

- Alle relevante data zijn actueel en centraal aanwezig. Dus KLIC hoeft niet meer bij elk graafbericht de (decentrale) WION-serviceprovider te raadplegen. De informatie-uitwisseling met de grondroerder verloopt hierdoor veel sneller en efficiënter.
- Slimme ontsluiting van (vector)informatie naar de grondroerder, bijvoorbeeld via apps, zal het aantal graafschades verminderen.
- De informatie is direct beschikbaar voor de verplichte ontsluiting onder de INSPIRE-richtlijn, die een snelle reactietijd op informatieaanvragen vereist.
- De informatie is ook direct beschikbaar voor nieuwe producten van KLIC, zoals de BGT-pastelkaart. Wat op deze kaart te zien is, moet de werkelijkheid zo goed mogelijk weergeven. Zo moeten kabels en leidingen goed zichtbaar zijn.

Kleinere rol WION-serviceproviders

In de nieuwe situatie van KLIC-WIN onder de WIBON is er geen wezenlijke rol meer voor WION-serviceproviders. De providers kunnen netbeheerders nog wel ondersteunen met het omzetten van hun datasets naar IMKL2015 en met de centrale aanlevering van die datasets. Maar het is efficiënter als centrale netbeheerders deze rol zelf uitvoeren, omdat:

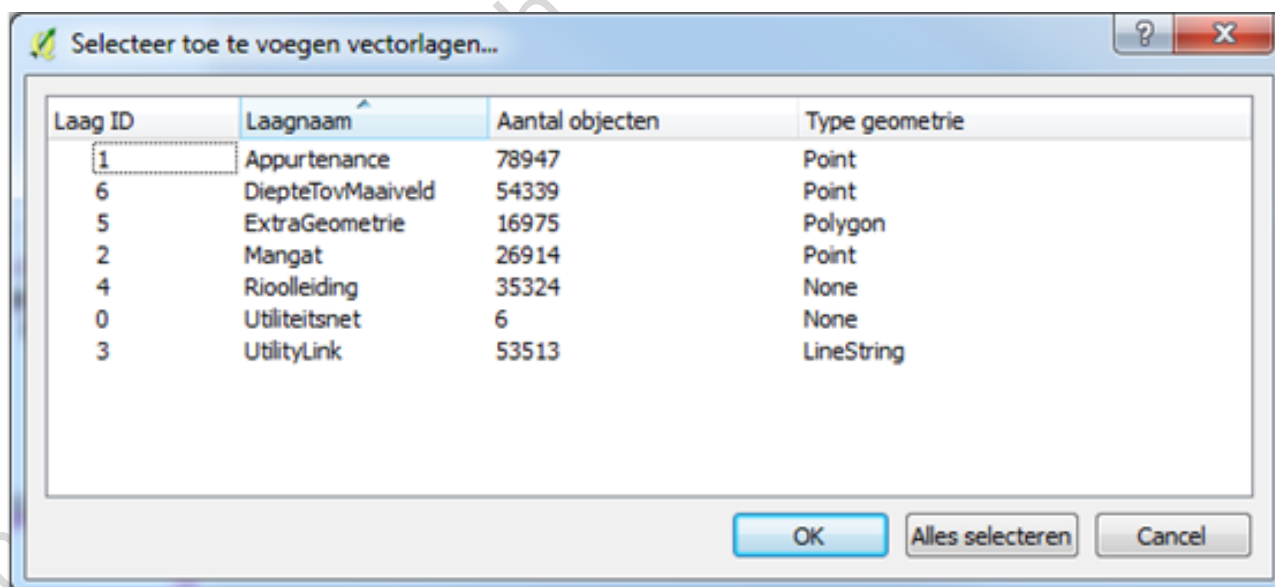
- Gemeenten deze rol in feite nu ook vervullen door de data bij de WION-serviceprovider aan te leveren.
- Rioolbeheersystemen IMKL2015-bestanden kunnen maken, ook met andere thema's.
- Het kadaster het centraal aanleveren van IMKL2015 zeer goed faciliteert, via <https://mijn.kadaster.nl>. Die website biedt een goed werkende voorziening om de gemeentelijke IMKL2015-bestanden te uploaden, valideren, beoordelen en in productie te plaatsen.
- De testfaciliteit op <https://mijn.kadaster.nl> al operationeel is en gemeenten dus komend halfjaar de aanlevering kunnen inregelen.

Hendrik Kingma (Riodesk) heeft de afgelopen jaren mede namens Stichting RIONED het KLIC-dossier gevolgd en meegedacht in de ontwikkeling van IMKL2015. Hij vertelt wat deze nieuwe werkwijze voor gemeenten betekent.

‘Gemeentelijke gebruikers van ons rioolbeheerprogramma Kikker zijn al geruime tijd aan het testen hoe de gemeenten op de juiste manier aangesloten kunnen worden op de KLIC-WIN-voorziening. Dat blijkt vlot te gaan. Kikker heeft een exportfunctie om riolering en andere thema's als IMKL2015-dataset te exporteren. Die kan vervolgens simpel naar de KLIC-WIN-voorziening geüpload worden. Andere beheerpakketten kunnen dat ook inbouwen en zo de gemeenten ontzorgen.’

Actualiseren netinformatie

Het IMKL2015 voorziet in het netinformatiebericht. In figuur 1 ziet u welke gegevens in het IMKL2015 staan. Onder de figuur volgt een toelichting.



Laag ID	Laagnaam	Aantal objecten	Type geometrie
1	Appurtenance	78947	Point
6	DiepteTovMaaiveld	54339	Point
5	ExtraGeometrie	16975	Polygon
2	Mangat	26914	Point
4	Riolleiding	35324	None
0	Utiliteitsnet	6	None
3	UtilityLink	53513	LineString

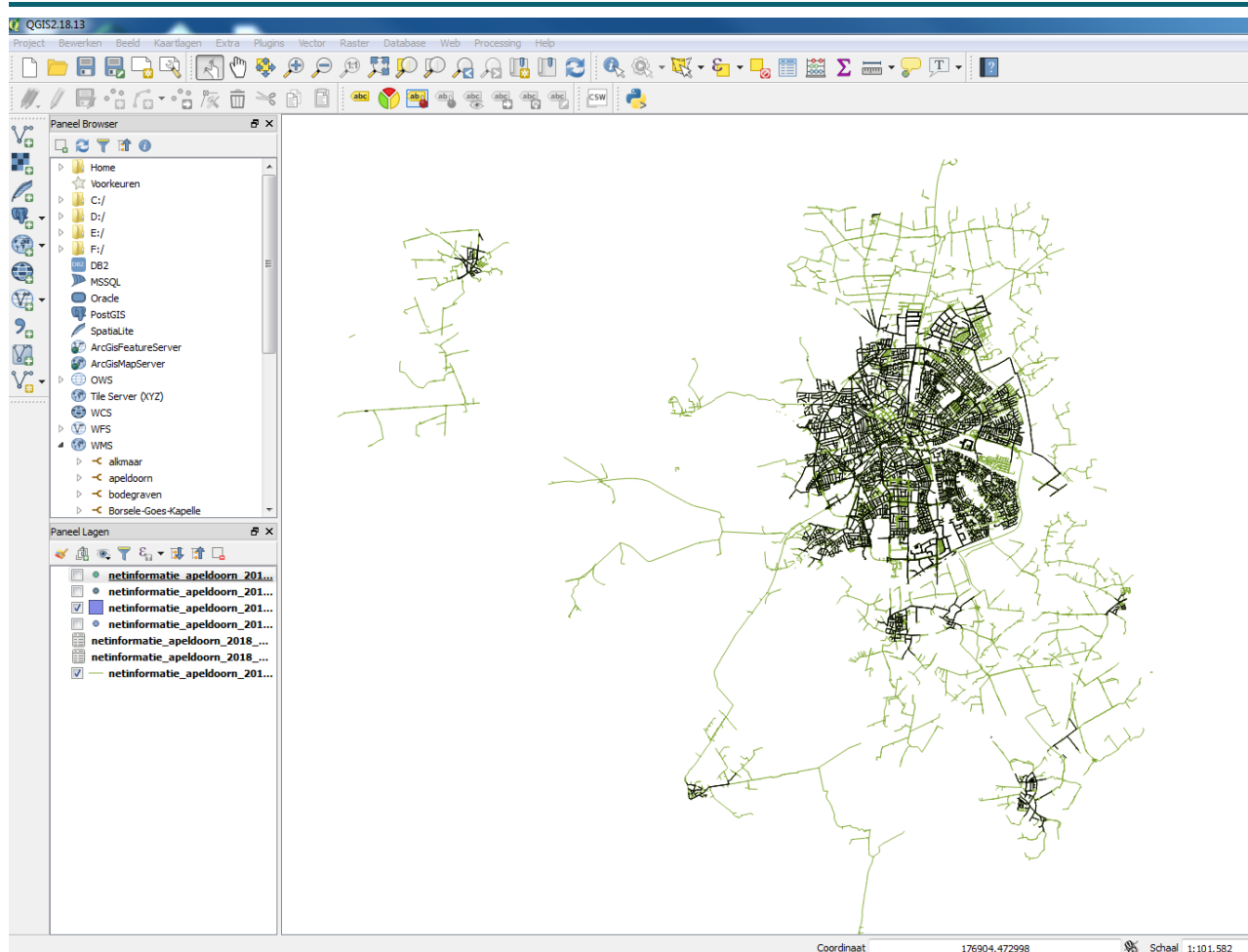
Figuur A QGIS-venster met IMKL2015-data gemeente Apeldoorn

Toelichting figuur A

- Appurtenance: de knopen, zoals overstorten, gemalen, infiltratievoorzieningen, kunstwerken, uitlaten en kolken.
- DiepteTovMaaiveld: de maatvoeringspunten met binnen-onderkant-buispeil.
- ExtraGeometrie: de contouren van de appurtenances en mangaten (als deze zijn getekend binnen het beheerprogramma) en de contouren van de utilitylinks en rioolleidingen vanaf een op te geven buismaat.
- Mangat: de rioolputten.
- Rioolleiding: de rioolleidingen met als kenmerken onder meer materiaalsoort, diameter, drukklasse en stelseltype (gemengd, dwa, rwa, etc.).
- Utiliteitsnet: de verschillende netwerken.
- UtilityLink: de strengen van de diverse netwerken.

‘Het beheerprogramma van een gemeente plaatst het IMKL2015-XML-bericht automatisch in een zip bestand met dezelfde naam als het XML’, licht Kingma toe. ‘De naam van het XML-bestand met IMKL2015-formaat moet beginnen met ‘netinformatie’. Let hierop bij het testen! Het zip-bestand mag nu maximaal 500 Mb groot zijn. Na 1 januari 2019 zal de maximale grootte 2 Gb zijn. Dat is vooral relevant voor grote netbeheerders, zoals Enexis en KPN. Het grootste rioleringsbestand dat Riodesk tot nu toe heeft getest, is een zip-bestand van ‘slechts’ 7,5 Mb met de netwerken van de gemeente Apeldoorn. Deze dataset ziet u in figuur B en bevat de thema’s:

- 76 km datatransport;
- 75 km laagspanning;
- 320 km riool onder druk;
- 986 km riool onder vrijverval;
- 3,5 km warmte;
- 40 km overig (drainage).



Figuur B Weergave IMKL2015-dataset Apeldoorn in QGIS

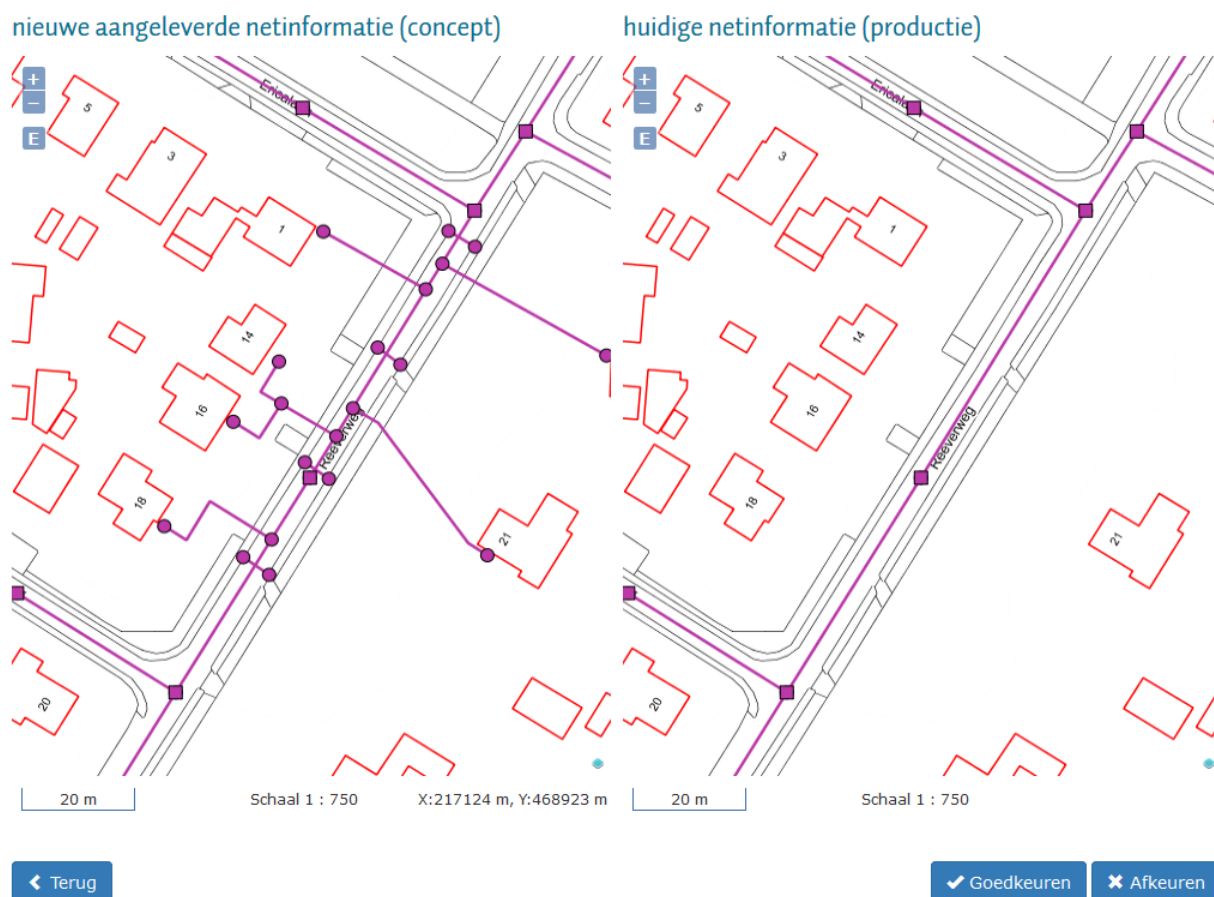
Beknopte handleiding uploaden IMKL2015-bestanden

Nadat een beheerprogramma het zip-bestand conform IMKL2015 heeft gemaakt, kunt u met dit bestand de netinformatie bij KLIC actualiseren. Hiervoor gaat u eerst naar <https://mijn.kadaster.nl> en voert daar uw gebruikersnaam en wachtwoord in.

Na het inloggen klikt u op **[Klic Netbeheerder Testdienst]** en vervolgens op **[NTD Actualiseren netinformatie]** (betaversie). Dan ziet u het statusoverzicht van eerdere netinformatiebestanden. Nadat u **[Selecteer bestand]** hebt aangeklikt, verschijnt een venster waarmee het juiste netinformatiebestand op uw computer geselecteerd wordt. Na selectie verschijnt de knop **[Verstuur]**. Door hierop te klikken, verstuurt u het bestand naar KLIC.

In het statusoverzicht zijn vervolgens de aanlevering en validatie door KLIC te volgen. Na ongeveer een minuut

(afhankelijk van de drukte in het systeem) verschijnt een melding 'Gereed voor beoordeling' en een knop **[Controleren]**. Als u op deze knop klikt, ziet u een venster met kaarten en statistieken ten opzichte van voorgaande leveringen (zie figuur 3). Hiermee controleert u zelf of de laatste revisies zijn verwerkt en of de levering compleet is. Als er geen onvolkomenheden zijn, klikt u op **[Goedkeuren]**, waarna KLIC de netinformatie in productie neemt.



Figuur C Venster met kaarten van huidige en nieuwe netinformatie

Op de testlocatie van mijn.kadaster.nl staan ook instructies hoe u de KLIC-netinformatie en bijlagen (documenten) kunt actualiseren door deze in productie te plaatsen. Naast het netinformatiebericht kunt u pdf-documenten gerelateerd aan de netinformatie centraal opslaan bij KLIC en doorgeven aan de grondroerder.

Niet meer mogelijk in nieuwe situatie

In tegenstelling tot de oude WION-voorziening kunt u als gemeente in het IMKL2015 geen:

- Contactinformatie opgeven, dus geen persoonsgegevens, telefoonnummers of e-mailadressen. Dit gaat voortaan via <https://mijn.kadaster.nl> bij het onderdeel Contactinformatie.
- Standaardbrief met voorwaarden voor het grondroeren opgeven bij wel of geen raakvlak met het netwerk. Wel kunt u via <https://mijn.kadaster.nl> een URL registreren naar een eigen internetpagina waarop deze voorwaarden staan.

Actualiseren documenten (optioneel)

Als u als bronhouder pdf-documenten wilt doorgeven aan de grondroerder, moet u een zip-bestand met pdf-documenten centraal opslaan bij KLIC. Bij documenten kunt u denken aan: huisaansluiting, aansluiting, profielschets (van gestuurde boring) of verzoek tot contact. Als u hiervan gebruik wilt maken, is het belangrijk eerst de documenten centraal op te slaan voordat de netinformatie wordt geactualiseerd. In een apart XML-bestand zet u verwijzingen van objecten in het IMKL2015 naar de documenten. Dit bestand gaat samen met de documenten in een zip-bestand, dat via mijn.kadaster.nl centraal wordt geactualiseerd en opgeslagen.

Aansluitleidingen zo veel mogelijk meeleveren

Zodra gegevens over kolk- en huisaansluitingen bekend zijn, moet u deze onder de WIBON meeleveren. Via 'Actualiseren documenten' is het nog steeds mogelijk pdf-schetsen mee te leveren aan de grondroerder, maar u kunt ze beter digitaliseren en aan het netwerk toevoegen. Voor zover gegevens bekend zijn, moet u liggingsgegevens van huisaansluitleidingen in elk geval tot aan het onstoppingsstuk/de erfgrens aanleveren. Als de ligging op het particuliere terrein ook digitaal beschikbaar is, dan is het advies deze informatie ook gewoon mee te leveren.

B2B-oplossing voor automatische uitlevering

KLIC biedt ook een zogenaamde Business to Business-oplossing. Hiermee kunt u het actualiseren van netinformatie vanuit een beheerpakket geheel automatisch en met vaste regelmaat laten uitvoeren. Kingma denkt dat deze oplossing – zeker de eerste tijd – minder interessant is voor gemeentelijke netbeheerders, 'omdat er dan geen formeel moment van vrijgeven is. Bij het handmatig in productie stellen is er altijd even een moment van controle en vrijgave. Daarnaast wijzigen de gemeentelijke netwerken niet dagelijks. Onze ervaring is dat de meest actieve beheerders wekelijks uploaden naar de WION-service. Begin daarom al in 2018 met het handmatig testen volgens bovenstaande procedure, zodat u na 1 januari 2019 gecontroleerd de netwerkinformatie in productie kunt plaatsen bij KLIC. Hiervoor moet u ook intern procedureel organiseren hoe en hoe vaak de KLIC-informatie bijgehouden gaat worden. Daarbij kunt u altijd nog kijken of een automatische B2B-oplossing handig is.'

Gevoerde berichtenverkeer zichtbaar

Om het door KLIC, namens de centrale netbeheerder, gevoerde berichtenverkeer te volgen, stelt KLIC een REST-API beschikbaar. Met software waarin deze REST-API is verwerkt, kunt u als bronhouder het gevoerde berichtenverkeer bij KLIC opvragen en bekijken.

Meer informatie over [KLIC-WIN](#) 

Meer informatie over [INSPIRE](#) 

Kennisbank Juridisch en beleid, versie mei 2022

1.1.2.6 Relevante normen en richtlijnen

Naast wet- en regelgeving kunnen landelijke, Europese of internationale richtlijnen en normen van toepassing zijn op het stedelijk waterbeheer. De juridische status van deze richtlijnen en normen ('best practices') is anders dan die van wetgeving. U bent niet verplicht deze te volgen. Wetten en regels verwijzen soms wel naar normen. Meestal is de norm dan een hulpmiddel om te voldoen aan de wet en is deze niet verplicht. Maar de overheid kan er ook voor kiezen om de norm wel te verplichten, in dat geval is dit aangegeven in de wetgeving.

NEN-normen

Alle officiële normen voor producten en diensten in Nederland zijn te vinden bij het Nederlands Normalisatie-Instituut (NEN). De Hoge Raad heeft zich in 2012 uitgesproken over de juridische status van deze normen.¹ NEN-normen waarnaar wetgeving verwijst, zijn niet aan te merken als algemeen verbindende voorschriften. Daarmee hoeven deze normen niet te voldoen aan de vereisten van de Bekendmakingswet en vallen ze onder de bescherming van het auteursrecht.²

Praktische informatie over normen

- [Wat is normalisatie?](#) 
- [Normen voor producten, diensten of processen \(rijksoverheid\)](#) 

Voorbeeld Europese normen

De Europese verordening voor het in de handel brengen van bouwproducten³ bevat een herziening van de Europese richtlijn bouwproducten (89/106/EEG). De verordening verplicht producenten om bouwproducten van een CE-markering te voorzien, met daaraan gekoppeld een zogenaamde prestatieverklaring. Daardoor kunnen eindgebruikers (bijvoorbeeld bestekschrijvers, architecten en bouwers) producten onderling vergelijken om tot een juiste keuze te komen. Zoals bij alle Europese regelgeving geldt ook voor deze verordening een implementatieplicht. Het NEN is dus verplicht om de normen in deze verordening over te nemen.

Informatie over de Europese regelgeving over bouwproducten (en CE-markering) vindt u via:

- [Rijksdienst voor ondernemend Nederland](#) 
- [Brochure over de verordening bouwproducten \(pdf\)](#) 
- [Europese en internationale normen \(NEN\)](#) 

¹ HR 22 juni 2012, LJN BW0393.

² HR 22 juni 2012, LJN BW0393.

³ Verordening (EU) nr. 305/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2011 tot vaststelling van geharmoniseerde voorwaarden voor het verhandelen van bouwproducten en tot intrekking van Richtlijn 89/106/EEG van de Raad.

1.1.2.7 Omgevingswet

Op 1 januari 2022 wordt de Omgevingswet (Ow) van kracht. Deze nieuwe wet integreert de vele wetten die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving, zoals de Wet milieubeheer (Wm) en de Waterwet. De Omgevingswet omvat de belangrijkste delen van het omgevingsrecht, zowel procedureel als materieel. Dit nieuwe stelsel moet leiden tot:

- meer inzichtelijkheid, voorspelbaarheid en gebruiksgemak binnen het omgevingsrecht;
- snellere en verbeterde besluitvormingsprocessen;
- integratie van plannen en toetsingskaders;
- een grotere bestuurlijke afwegingsruimte.

Doelen van de wet

De Omgevingswet heeft twee doelen:

- Beschermen: het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit.
- Benutten: de fysieke leefomgeving doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen om er maatschappelijke behoeften mee te vervullen.

Onderliggende regelgeving (AMvB's)

De regels uit de Omgevingswet zijn verder uitgewerkt in vier Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's):

1. Het Omgevingsbesluit (Ob): dit besluit geeft antwoord op de vraag welke procedurele regels gelden en – in aanvulling op de Omgevingswet – wie het bevoegd gezag is om op een aanvraag te beslissen en te handhaven.
2. Het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl): hierin staan algemene regels die erop zijn gericht om nationale doelstellingen te behalen en te voldoen aan internationale verplichtingen. Het Bkl richt zich (alleen) tot overheden. Het bevat instructieregels (bijvoorbeeld voor het beheer van het openbaar vuilwaterriool) en omgevingswaarden. Omgevingswaarden zijn normen die de gewenste staat of kwaliteit van de fysieke leefomgeving vastleggen.
3. Het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal): dit besluit bevat de algemene (rijks)regels waaraan burgers en bedrijven zich moeten houden als ze bepaalde activiteiten uitvoeren in de fysieke leefomgeving. Dit zijn onder andere de regels voor lozingen in bodem, riolering en oppervlaktewater.
4. Het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl): deze regels gelden (alleen) voor burgers en bedrijven. Denk aan regels voor veiligheid, gezondheid, duurzaamheid, gebruik van het bouwwerk en het uitvoeren van bouw- en sloopwerkzaamheden.

Invoeringswet, Invoeringsbesluit (met bruidsschat) en aanvullingswetten

De Omgevingswet is al op 26 april 2016 gepubliceerd in het Staatsblad (Stb. 2016, 156), maar wordt nog gewijzigd en aangevuld met de Invoeringswet en meerdere aanvullingswetten:

- De Invoeringswet en het Invoeringsbesluit Omgevingswet regelen de overgang van het bestaande stelsel naar het nieuwe stelsel. Onderdeel hiervan zijn de regels die van het Rijk naar gemeenten en waterschappen overgaan ([de bruidsschat](#) , zie ook hieronder).
- De Aanvullingswet bodem bevat regels om de bodemkwaliteit (inclusief het grondwater) te beschermen.
- De Aanvullingswet natuur regelt de overgang van de Wet natuurbescherming naar de Omgevingswet.
- De Aanvullingswet grondeigendom integreert de instrumenten voor het grondbeleid (zoals onteigening, kostenverhaal en voorkeursrecht) in de Omgevingswet en introduceert het nieuwe instrument stedelijke kavelruil.
- De Aanvullingswet geluid.

Decentralisatie en bruidsschat

Een belangrijk onderdeel van het nieuwe stelsel is decentralisatie. Dit houdt in dat bepaalde onderwerpen die het Rijk nu nog centraal regelt, onder de Omgevingswet worden overgelaten aan de gemeente of een andere decentrale overheid, zoals het waterschap. Dat geldt bijvoorbeeld voor de lozingsregels uit het Activiteitenbesluit milieubeheer, het Besluit lozing afvalwater huishoudens en het Besluit lozen buiten inrichtingen. Om te voorkomen dat na inwerkingtreding van de Omgevingswet een situatie ontstaat zonder regels voor lozingen, gaan deze regels van rechtswege over naar decentrale overheden. Dit is de zogenoemde bruidsschat.

Het stelsel van de Omgevingswet

De Omgevingswet harmoniseert de instrumenten van de verschillende wetten die in de Omgevingswet opgaan. Daarbij maakt het stelsel onderscheid tussen kerninstrumenten en overige instrumenten. Met de kerninstrumenten is een groot deel van het omgevingsrecht vorm te geven. De kerninstrumenten zijn:

- Omgevingsvisies voor Rijk, provincie en gemeenten
- Programma's
- Decentrale regelgeving:
 - Omgevingsplan (gemeente)
 - Waterschapsverordening
 - Omgevingsverordening (provincie)
- Algemene rijksregels
- Omgevingsvergunning en omgevingsvergunning water
- Projectbesluit

De zes kerninstrumenten passen in de beleidscyclus van de Omgevingswet. De beleidscyclus start bij de omgevingsvisies, waarin gemeenten, provincies en Rijk elk hun ambities voor de gewenste kwaliteit van de leefomgeving beschrijven. Deze beleidswensen worden vertaald in doelen voor de fysieke leefomgeving. Om de doelen te realiseren, maakt het bestuur vervolgens programma's. Activiteiten van burgers en bedrijven worden gereguleerd via algemene regels en omgevingsvergunningen. De algemene regels en vergunningplichten van het Rijk staan in AMvB's (zie hierboven bij 'Onderliggende regelgeving'). Algemene regels en vergunningplichten van gemeenten, waterschappen en provincies staan in de decentrale regelgeving. Dit zijn het omgevingsplan (gemeente), de waterschapsverordening (waterschap) en de omgevingsverordening (provincie). Als de overheid zelf een groot project wil uitvoeren, dan stelt het daarvoor een projectbesluit vast. Via monitoring wordt nagegaan of de doelen bereikt worden. Zo niet, dan leidt dat tot aanpassing van de doelen of tot aanvullende programma's of regels. De beleidscyclus is dan rond.

Omgevingsvisies

Een omgevingsvisie is een integrale langetermijnvisie waarin de hoofdlijnen zijn opgenomen van de huidige kwaliteit van de fysieke leefomgeving, de ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming en het behoud van het grondgebied, en het integrale beleid voor de fysieke leefomgeving (afd. 3.1 Ow). Gemeenten, provincies en Rijk moeten een eigen omgevingsvisie opstellen, waaraan ze ook zijn gebonden.

De integrale omgevingsvisie bevat onder meer een beschrijving van de samenhang tussen boven- en ondergrond, grondwaterkwantiteit en -kwaliteit, grondwater- en oppervlaktewatersysteem en de maatschappelijke opgaven en de rol van de diverse overheden hierin. Daarnaast moet erin staan hoe het toekomstige beheer van het grond- en oppervlaktewater en de bodem eruitziet. Bij het vaststellen van de omgevingsvisie moeten de overheden rekening houden met een aantal beginselen, zoals het voorzorgsbeginsel, het preventiebeginsel en het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron moeten worden bestreden. Ook moet de omgevingsvisie aangeven hoe bedrijven, burgers, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken (motiveringsplicht, art. 10.7 Ob). [Bekijk het webinar Stedelijk water in de omgevingsvisie](#)

Programma's

Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen maken hun omgevingsvisies operationeel in programma's (afd. 3.2 Ow). In de programma's werken zij het beleid uit voor de ontwikkeling, het gebruik, het beheer of de bescherming van de fysieke leefomgeving en nemen zij maatregelen op om aan omgevingswaarden te voldoen of om andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving te bereiken. Programma's binden alleen het vaststellende bestuursorgaan zelf en kennen dus geen hiërarchie en geen doorwerking in juridische zin, die het omgevingsplan en de verordeningen wel kennen. Gemeenten kunnen ervoor kiezen om een programma stedelijk waterbeheer op te stellen, dat het gemeentelijk

rioleringsplan (GRP) vervangt (zie ook hieronder bij 'Het GRP en de Omgevingswet').

Bij het vaststellen van het programma moet het bestuursorgaan aangeven hoe invulling is gegeven aan publieksparticipatie. Net als bij de omgevingsvisie geldt hiervoor een motiveringsplicht (art. 10.8 en 10.9 Ob). [Bekijk het webinar Programma Water en riolering](#)

Decentrale regelgeving

Gemeenten, waterschappen en provincies moeten in principe de regels voor de fysieke leefomgeving bijeenbrengen in één regeling. Voor de gemeente is dit het omgevingsplan, voor het waterschap de waterschapsverordening en voor de provincie de omgevingsverordening.

Omgevingsplan (gemeente)

Het omgevingsplan bevat voor de gehele gemeente de regels die nodig zijn voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en de regels die hierbij nodig zijn (art. 4.2 Ow). Ook kan de gemeente omgevingswaarden (art. 2.11 Ow) of maatwerkregels (art. 4.6 Ow) opnemen, mits de algemene rijksregels of de omgevingsverordening van de provincie daarvoor ruimte bieden. [Bekijk het webinar Omgevingsplan](#)

Omgevingsverordening (provincie)

De omgevingsverordening bevat regels voor activiteiten en andere soorten regels:

1. Regels die gericht zijn tot burgers en bedrijven, zoals algemene regels en een vergunningstelsel. In de omgevingsverordening kunnen regels voor activiteiten staan met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, maar alleen als het niet doelmatig of doeltreffend is om die regels via instructieregels in het omgevingsplan van de gemeente te zetten.
2. Regels die gericht zijn op het uitvoerende bestuur (Gedeputeerde Staten), zoals omgevingswaarden en beoordelingsregels voor vergunningaanvragen.
3. Instructieregels voor gemeenten en waterschappen om taken en bevoegdheden uit te oefenen die aan de provincie zijn toebedeeld. Zoals het beschermen van de grondwaterkwaliteit in grondwaterbeschermingsgebieden.

Waterschapsverordening (waterschap)

De waterschapsverordening reguleert activiteiten met gevolgen voor het watersysteem en voor de zuiveringstechnische werken (rwzi's) in beheer bij het waterschap. Het peilbesluit en de legger blijven naast deze verordening bestaan. Wel moet het waterschap de zogenoemde beperkingengebieden – concreet: de waterstaatswerken en de hierbij behorende beschermingszones – in de waterschapsverordening aanwijzen en niet (zoals nu gebeurt) in de legger. Deze regels binden immers de burger.

Het GRP en de Omgevingswet

Tot 2020 is de gemeente verplicht een gemeentelijk rioleringsplan (GRP, artikel 4.22 Wm) op te stellen, vanwege het behalen van doelen uit het Bestuursakkoord Water.¹ Met de komst van de nieuwe Omgevingswet in 2021 vervalt deze verplichting, maar de gemeente mag natuurlijk wel een GRP opstellen. Het GRP is om verschillende redenen belangrijk, niet alleen voor gemeenten, maar ook voor andere overheden, burgers en bedrijven. Hierin beschrijft de gemeente immers hoe zij haar zorgplichten voor stedelijk afvalwater, hemelwater en grondwater invult. Het GRP stimuleert de gemeente om het rioolstelsel op orde te houden en maakt aan burgers en bedrijven inzichtelijk wat zij op dit gebied van de gemeente kunnen verwachten. Ook bevordert het GRP een goede beleidsafstemming tussen gemeenten en waterschappen en maakt het de besteding van de rioolheffing transparant.

In het nieuwe stelsel van de Omgevingswet neemt de gemeente haar beleid voor stedelijk waterbeheer op in haar omgevingsvisie. De maatregelen, zoals rioolvervangingsprojecten, komen in het programma stedelijk waterbeheer. Als de gemeente maatregelen uit dit programma niet uitvoert, kunnen andere bestuursorganen haar hierop aanspreken in het kader van interbestuurlijk toezicht.²

Meer informatie

- [Voortgang Omgevingswet met bijbehorende kamerstukken](#) 
- [Aan de slag met de Omgevingswet](#) 

¹ Kamerstukken II vergaderjaar 2013–2014, 33 962, nr. 3 (Memorie van toelichting Omgevingswet), p. 133 en 454.

² Kamerstukken II vergaderjaar 2013–2014, 33 962, nr. 3 (Memorie van toelichting Omgevingswet), p. 129.

1.2 Beleid

Voor het stedelijk waterbeheer zijn drie beleidsterreinen relevant: milieu, water en ruimtelijke ordening. Dit beleid wordt op verschillende bestuursniveaus gemaakt: voor milieu en ruimtelijke ordening door het Rijk, de provincie en de gemeente, en voor water ook door Europa. In dit deel van de kennisbank komt per beleidsterrein en bestuursniveau de relevante regelgeving aan de orde en wat die betekent voor uw dagelijkse praktijk.

In tabel A ziet u belangrijkste plannen en beleidsnota's op de drie beleidsterreinen. Deze beleidsvormen hebben een verschillende 'zwaarte'. Sommige zijn wettelijk voorgeschreven (cursief in de tabel), zoals het GRP of het waterbeheerplan van een waterschap. Andere beleidsvormen zijn vrijwillig en verwoorden eerder een visie, zoals een gemeentelijk waterplan. (Alle genoemde plannen en beleidsnota's kunt u via de websites van de betrokken overheidsorganisaties downloaden.)

Plannen en beleidsnota's milieu, water en ruimtelijke ordening.

Overheid	Milieu	Water	Ruimtelijke ordening en bouwen
Europa		- Richtlijn stedelijk afvalwater - Kaderrichtlijn Water - Stroomgebiedbeheerplannen voor de Rijn, Schelde, Eems en Maas (SGBP's)	
Rijk	- Nationaal Milieubeleidsplan 4 - Beleidsbrief regenwater en riolering	- Nationaal Waterplan (incl . de 4 SGBP's) - Beheerplan Rijkswateren (RWS) - Nationaal Bestuursakkoord Water (2003) - Nationaal Bestuursakkoord Water Actueel (2008) - Bestuursakkoord Water 2011 - Aanvullende afspraken Bestuursakkoord Water (november 2018) - Deltaprogramma, inclusief Deltabeslissingen en Deltaplan ruimtelijke adaptatie	- Structuurvisie (Nota Ruimte)
	Rijksvisie waterketen (2003)		

Provincie	- Provinciaal milieubeleidsplan of omgevingsplan - Provinciaal milieuprogramma	- Regionaal waterplan	- Structuurvisie
Gemeente	Gemeentelijk rioleringsplan (GRP)		
	- Gemeentelijk milieubeleidsplan - Gemeentelijk milieuprogramma - Afvalwaterakkoord - Bestuurlijke afspraken	- Gemeentelijk waterplan - Grondwater- en/of afkoppelplan (kan onderdeel zijn van waterplan of GRP)	- Structuurvisie - Bestemmingsplan - Waterparagraaf als toelichting bij bestemmingsplan (uitkomst watertoets)
Waterschap	- Afvalwaterakkoord	- Waterbeheerplan - Bestuurlijke afspraken (Waterwet)	

Met inwerkingtreding van de [Omgevingswet](#) op 1 januari 2022 staan de hoofdlijnen van het gemeentelijke omgevingsbeleid in de Omgevingsvisie. [Bekijk het webinar over de Omgevingsvisie](#) .

Verschil plannen en nota's

Plannen en beleidsnota's verschillen van elkaar. Plannen zijn meestal veel concreter en vaak een vertaling van eerdere beleidsnota's. Denk bijvoorbeeld aan het verschil tussen het Bestuursakkoord Water 2011 en de oude Beleidsbrief regenwater en riolering aan de ene kant (met globale beleidslijnen) en het GRP aan de andere kant (met concreter beleid en maatregelen). Plannen (zeker de wettelijk voorgeschreven plannen) zijn ook meer bindend. Het gaat dan om zogenoemde zelfbinding: alleen het bestuursorgaan dat het plan heeft vastgesteld, is hieraan gebonden. Bewoners en bedrijven kunnen ook geen rechten aan de plannen ontleen. Het bestuur dat een bepaald plan heeft vastgesteld, moet het plan zo goed mogelijk uitvoeren.

Input leveren en samenwerken

Belangrijk is dat u als rioleringsbeheerder (stedelijk waterbeheerder) niet afwacht tot de plannen zijn vastgesteld, maar zo veel mogelijk vanuit uw expertise en taakveld input probeert te leveren. Alleen dan zijn rioleringszorg (stedelijk waterbeheer) en andere beleidsvelden goed op elkaar af te stemmen. Idealiter werkt u bijvoorbeeld echt samen met het waterschap aan het GRP en het waterbeheerplan. En écht samenwerken is méér dan elkaar een ontwerpplan toesturen waar nauwelijks meer iets aan te veranderen is.

In dit kennisbankdeel komen de volgende onderwerpen aan bod:

- [Zorgvuldigheidseisen bij overheidsbesluiten](#) : De gemeente moet een overheidsbesluit (zoals een GRP, bestemmingsplan of omgevingsvergunning) zorgvuldig voorbereiden. Voldoet zij niet aan de zorgvuldigheidseisen, dan kan zij bij eventuele schade aansprakelijk worden gesteld.
- [Milieubeleid](#) : Toelichting op het milieubeleid op rijks-, provincie- en gemeenteniveau.
- [Waterbeleid](#) : Toelichting op het waterbeleid op Europees, rijks-, provincie- en waterschapsniveau.
- [Ruimtelijkeordeningsbeleid](#) : Toelichting op het ruimtelijkeordeningsbeleid op rijks-, provincie- en gemeenteniveau.
- [Samenwerking in stedelijk \(afval\)waterbeheer](#) : Toelichting op de officiële bestuursafspraken over samenwerking in de afvalwaterketen en de afstemmingsbepaling in de Waterwet. Ook vindt u hier informatie over hoe u die samenwerking met het waterschap praktisch invult.

Verder noemt de [minister afvalwaterverwerking vitale sector](#) .

1.2.1 Zorgvuldigheidseisen bij overheidsbesluiten

De gemeente moet elk bestuurlijk besluit zorgvuldig voorbereiden. Denk aan het vaststellen van een GRP, het wel of niet verlenen van een omgevingsvergunning of een besluit tot feitelijke beheermaatregelen, zoals de aanleg of vervanging van riolering. Zorgvuldigheid is onderdeel van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Voldoet de gemeente niet aan de zorgvuldigheidseisen, dan kan zij bij eventuele schade aansprakelijk worden gesteld.

Besluitvorming en zorgvuldigheid van bestuur

Voordat uw gemeente bijvoorbeeld besluit om de riolering te vervangen (of besluit om dit niet te doen), moet zij alle betrokken belangen in kaart brengen, zorgvuldig tegen elkaar afwegen en deze overweging vastleggen (zorgvuldigheidsbeginsel, art. 3:2 Awb). Als de gemeente onvoldoende rekening houdt met de belangen van een derde, kan de rechter oordelen dat zij een onjuiste belangenafweging (art. 3:4, lid 1 Awb) heeft gemaakt. Soms moet zij zelfs onafhankelijk advies van derden inwinnen. De gemeente heeft de plicht te beoordelen of het besluit zélf geen onevenredige nadelige gevolgen heeft (evenredigheidsbeginsel, art. 3:4, lid 2 Awb) en of die eventueel technisch (mitigerend) en/of (aanvullend) financieel te compenseren zijn. Als zij geen compensatiemaatregelen treft, kunnen belanghebbenden betogen dat het besluit onrechtmatig tot stand is gekomen en moet worden vernietigd. De algemene beginselen van behoorlijk bestuur betekenen overigens niet dat uw gemeente alle problemen van bewoners en bedrijven maar moet oplossen.

Praktijkvoorbeeld zorgvuldigheid

De gemeente Dordrecht werd in 2009 aansprakelijk gesteld voor geleden funderingsschade als gevolg van paalrot. De eisers stelden dat de paalrot was ontstaan door lekkende en daardoor drainerende rioleringen. De gemeente zou haar verplichtingen als rioleringsbeheerder niet of onvoldoende zijn nagekomen. De rechtbank oordeelde dat niet is gebleken dat de gemeente laks is geweest in haar rioleringsbeleid, dat zij adviezen van deskundigen zou hebben genegeerd of dat zij maatregelen heeft genomen die zij niet had moeten nemen. De gemeente werd geen onzorgvuldigheid verweten. (Eerste aanleg: *ECLI:NL:RBDOR:2009:BJ3034*, Bekrachtiging/bevestiging. Cassatie: *ECLI:NL:HR:2012:BX7487*, Bekrachtiging/bevestiging. Conclusie in cassatie: *ECLI:NL:PHR:2012:BX7487*). Een voorbeeld van een situatie waarin de gemeente (en de aannemer) wel aansprakelijk werd gesteld, is een uitspraak van het Gerechtshof Den Haag uit 2013 (*ECLI:NL:GHDHA:2013:BZ9954*). Dit betrof rioleringswerkzaamheden waarbij bronbemaling werd toegepast. Deze bronbemaling zorgde voor verlaging van het grondwaterpeil. Daarna werd funderingsschade aan het pand

vastgesteld. Het hof oordeelde dat de gemeente, gelet op de ernst van de te verwachten funderingsschade, in het bestek had moeten wijzen op de kwetsbaarheid van de funderingen voor grondwateronttrekkingen. Meer informatie over de juridische aspecten van funderingsschade vindt u in de publicatie [Als een paal boven water](#) ↓.

Meer jurisprudentie over 'behoorlijk bestuur' vindt u in [Zorgplichten voor hemel- en grondwater](#).

Kennisbank Juridisch en beleid, versie mei 2022

1.2.2 Milieubeleid

Dit onderdeel behandelt per bestuursniveau het milieubeleid dat relevant is voor het stedelijk waterbeheer. Ook is er aandacht voor de historie van de aanpak van huishoudelijk afvalwater.

- [Rijk](#)
- [Provincie](#)
- [Gemeente](#)
- [Historie aanpak huishoudelijk afvalwater in buitengebied](#)

1.2.2.1 Rijk

Het milieubeleid van het Rijk is versnipperd over verschillende programma's, kamerbrieven en andere stukken. Er is geen integraal milieubeleidsplan meer. Het Nationale Milieubeleidsplan 4, dat in 2001 is vastgesteld, was het laatste integrale milieubeleidsplan. Maar dit is zo verouderd, dat het in de praktijk nog maar weinig betekenis heeft voor het stedelijk waterbeheer. Het klimaatbeleid (vastgelegd in het Deltaprogramma) is wel relevant.

Nationaal Milieubeleidsplan 4

Het Nationaal Milieubeleidsplan 4 (NMP4) bevat een doorkijk naar 2030 en benoemt de zeven grote milieuproblemen die dan zullen optreden bij ongewijzigd beleid. Voorbeelden zijn klimaatverandering, verlies aan biodiversiteit en uitputting van natuurlijke hulpbronnen. Het NMP4 beschrijft drie leidende principes voor de aanpak van deze problemen:

- het beginsel van de bestrijding aan de bron: bestrijding van aantasting van het milieu moet bij de bron gebeuren;
- het beginsel dat de vervuiler betaalt: veroorzakers van milieuproblemen moeten de daarmee gepaard gaande kosten dragen;
- het 'ALARA'-beginsel (As Low As Reasonably Achievable): dit betekent dat de overheid het milieu de grootst mogelijke bescherming biedt, tenzij dat redelijkerwijs niet gevegd kan worden.

Deze leidende beginselen mogen geen dode letter zijn. Overheid, bedrijven en burgers zijn daarop aanspreekbaar. Het NMP4 bevat geen specifiek beleid voor de rioleringszorg.

Milieuprogramma's

Sinds 2013 hoeven Rijk, provincies en gemeenten geen milieuprogramma meer vast te stellen. Het verplichte milieuprogramma is, met de op 25 april 2013 in werking getreden wijziging van de Wet milieubeheer, geschrapt (paragraaf 4.7 Wet milieubeheer). In de praktijk is de functie van het milieuprogramma overgenomen door buitenwettelijke werkprogramma's, zoals bijvoorbeeld een Werkprogramma Duurzaamheid. Volgens de toelichting bij de wetswijziging van de Wet milieubeheer blijft ook zonder wettelijke verplichting de behoefte bestaan om in de begroting aandacht te besteden aan de uitvoering van milieutaken of daarvoor een werkprogramma op te stellen.

Klimaatverandering

Door de klimaatverandering gaan vaker zeer zware regenbuien vallen. Ook zal vaker sprake zijn van droogte en hittestress. In alle KNMI-klimaatscenario's (de meest recente dateren van mei 2014, naar verwachting komen in 2021 nieuwe scenario's) is de voorspelling van zwaardere buien waarneembaar. Het traditionele rioolstelsel kan deze grote

hoeveelheden neerslag niet meteen op alle plaatsen verwerken. De ondergrondse riolering is alleen bedoeld om bij 'normale' neerslag het water van wegen en daken af te voeren. Om bij hoosbuien schade of overlast te voorkomen, zijn aanvullende bovengrondse maatregelen nodig, zoals afvoer naar open water en kortdurende berging op straat of in de openbare ruimte. Het actuele klimaatbeleid van het Rijk (in samenwerking met de koepelorganisaties) vindt u in het [Deltaprogramma](#), dat elk jaar opnieuw wordt vastgesteld.

1.2.2.2 Provincie

Provinciaal milieubeleidsplan

In het provinciaal milieubeleidsplan schetst de provincie haar beleid op het gebied van onder meer energie, grondstoffen, duurzaam waterbeheer en gewenste bodemkwaliteit. In het plan wijst zij milieubeschermingsgebieden aan, waaronder grondwaterbeschermingsgebieden. Voor deze gebieden heeft de provincie soms beleid opgesteld over bijvoorbeeld het infiltreren van water in de bodem. Als dat het geval is, moet de gemeente daar rekening mee houden. Af en toe heeft de provincie beleid opgesteld specifiek over de riolering, maar dat komt niet vaak voor.

De provinciale milieuverordening (PMV) regelt de juridische bescherming van de bovengenoemde punten. De provincie stelt het provinciaal milieubeleidsplan in principe voor vier jaar vast. Provincies hoeven sinds 2013 geen milieuprogramma meer op te stellen (zie [Milieubeleid Rijk](#)).

Provinciaal omgevingsplan

Enkele provincies hebben het provinciaal milieubeleidsplan met het regionale waterplan (op grond van de Waterwet) en de structuurvisie op grond van de Wet ruimtelijke ordening gecombineerd in een provinciaal omgevingsplan (vaak afgekort als POP). Bijvoorbeeld de provincies Overijssel, Drenthe, Flevoland en Limburg. Dit kan worden gezien als een voorloper van de provinciale omgevingsvisie straks onder de Omgevingswet. De omgevingsvisie onder de Omgevingswet is een strategische visie voor de lange termijn voor de gehele fysieke leefomgeving. Het gaat over de samenhang tussen ruimte, water, milieu, natuur, landschap, verkeer en vervoer, infrastructuur en cultureel erfgoed. Zie voor meer informatie de pagina [Omgevingswet](#).

1.2.2.3 Gemeente

Milieubeleidsplan

Een milieubeleidsplan bevat de hoofdzaken van het gemeentelijke milieubeleid. Zo'n plan is niet verplicht. Maar als uw gemeente een milieubeleidsplan opstelt, is zij wel gebonden aan de daarvoor geldende wettelijke regels (art. 4.16 t/m art. 4.19 Wet milieubeheer (Wm)). Hierbij gaat het vooral om afstemmingsbepalingen. Dit betreft afstemming met de provincie, aangrenzende gemeenten en het betreffende ministerie. De vorm van het plan is vrij. Een milieubeleidsplan is goed bruikbaar om bijvoorbeeld bronmaatregelen te stimuleren, zoals toepassing van milieuvriendelijke bouwmaterialen en onkruid- en gladheidsbestrijding. Gemeenten hoeven sinds 2013 geen milieuprogramma meer op te stellen (zie [Milieubeleid Rijk](#)).

Gemeentelijk rioleringsplan (GRP)

Op grond van art. 4.22 Wm moet de gemeente een rioleringsplan opstellen, waarin zij haar zorgplicht voor inzameling en transport van stedelijk afvalwater (en haar zorgplicht voor hemel- en grondwater) concreet invult. Het GRP bevat in feite ook milieubeleid, maar dan alleen voor de rioleringszorg en het stedelijk waterbeheer. Een goede afstemming tussen het GRP en het gemeentelijke milieubeleidsplan is natuurlijk onontbeerlijk. Daarom is het wettelijk verplicht om bij het opstellen van het GRP rekening te houden met het gemeentelijke milieubeleidsplan (als dat is vastgesteld).

Onder de Omgevingswet is het GRP niet meer verplicht. Het blijft echter wel mogelijk om het rioleringsbeleid uit te werken en maatregelen vast te leggen, dit gebeurt dan in de vorm van een rioleringsprogramma. Naar verwachting zullen veel gemeenten daar gebruik van maken. Zie voor meer informatie de pagina [Omgevingswet](#).

Klimaatbeleid (ruimtelijke adaptatie)

Steeds meer gemeenten voeren apart klimaatbeleid. Hierin beschrijven zij hoe ze de klimaatontwikkelingen (wateroverlast, hittestress, droogte en de gevolgen van overstromingen) willen opvangen. Een van de manieren is door water op straat te accepteren en de openbare ruimte zodanig in te richten dat water op straat geen schade oplevert. Wat acceptabel is, is niet eenvoudig te bepalen. Overlast of schade is nooit helemaal te voorkomen. Per situatie moet de gemeente de meest effectieve en doelmatige maatregel kiezen. Hierin speelt zij als beheerder van de openbare ruimte een centrale rol. Zij zorgt voor alle openbare hemelwatervoorzieningen, zowel het traditionele riool als de andere

voorzieningen in het openbare gebied. De waterschappen zorgen voor de afwatering en de perceel-/gebouweigenaren beschermen hun eigendom tegen indringend water. Bewoners en bedrijven hebben zelf ook een verantwoordelijkheid om overlast en schade op het eigen perceel zo veel mogelijk te voorkomen.

Kennisbank Juridisch en beleid, versie mei 2022

1.2.2.4 Historie milieubeleid en riolering

De gemeentelijke zorgplicht voor inzameling en transport van stedelijk afvalwater komt voort uit het milieubeleid. Op deze pagina vindt u in het kort de historie van de aanpak van huishoudelijk afvalwater.

De jaren 1970-1999

Eind jaren zestig van de vorige eeuw begint de politieke bewustwording rond de afvalwaterproblematiek. In 1969 wordt de Wet verontreiniging oppervlaktewateren van kracht en de jaren daarna leggen gemeenten veel riolering aan. Het milieubesef groeit en dat uit zich ook in toenemende milieuregelgeving. De samenleving wil schonere lucht, water en bodem. In 1989 verschijnt het eerste Nationale Milieubeleidsplan (NMP) (Kamerstukken II 1988-1989, 21137, nr. 1-2) waarin de stand van zaken van het hele milieubeleid staat.

Financiële steun aanleg riolering buitengebied

Ook wordt duidelijk dat het afvalwaterprobleem zich niet alleen beperkt tot de bebouwde kom. In het buitengebied komt afvalwater ook ongezuiverd in oppervlaktewater terecht en dat leidt tot (steeds grotere) problemen met de waterkwaliteit. Grijs sloten zijn eerder regel dan uitzondering. Financieringsregelingen stimuleren de aanleg van riolering in het buitengebied. De Bijdrageregeling Kostbare Rioleringswerken (BKR) en de Verfiningsregeling Riolering (die al in 1967 van kracht werd) zijn daarvan voorbeelden. Gemeenten konden op grond van laatstgenoemde regeling zo'n 10.000 gulden per aansluiting krijgen. De aangekondigde afschaffing van deze regeling per 1 januari 1987 leidde midden jaren 80 tot een hausse aan aangelegde riolering in het buitengebied.

Nut versus kosten

In februari 1990 kondigt de minister van VROM aan de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor aanleg en beheer van riolering wettelijk te gaan vastleggen (TK 1989-1990, 19826 nr 11). In dit Tweede Kamerstuk staat ook dat deze vastlegging niet betekent dat de gemeenten alle percelen en objecten moeten aansluiten. Het nut ervan moet elke gemeente afwegen tegen de kosten, waarbij volgens de minister "ook het alternatief van een individuele zuivering in beschouwing moet worden genomen". Daarnaast zullen de provincies de bevoegdheid tot ontheffing van de zorgplicht voor aanleg en beheer van riolering krijgen. Vanaf 1993 staat in de Wet milieubeheer (voorheen de Wet algemene bepalingen milieuhygiene) de afvalwaterzorgplicht met de ontheffingsbevoegdheid voor de provincies (nu artikel 10.33 Wm).

Ontheffingsregimes en omslagbedragen

Door de provinciale ontheffingsbevoegdheid ontstaan in Nederland twaalf verschillende ontheffingsregimes. Sommige provincies stemmen dat af, zoals in West-Nederland waar in alle provincies een gelijksoortige regeling geldt. Vaak stellen provincies grenzen aan het doorberekenen van rioolaanleg en het krijgen van ontheffing. De soms hoge omslagbedragen en de verschillen per provincie leiden tot veel discussies en vertraging bij de sanering van ongezuiverde lozingen in het buitengebied. Waterbeheerders hebben een grote stem in het geheel, zij bepalen vaak waar nog mechanische riolering moet komen, maar de gemeenten moeten dat betalen. Dat wringt.

Aanleg mechanische riolering

In 2000 informeert minister Pronk de Tweede Kamer over de stand van zaken van het rioleringsbeleid (TK 1999-2000, 19826 nr 21). Voor het buitengebied stelt hij: als de gemeente geen riolering aanlegt, is de lozer zelf verantwoordelijk. Ook geeft de minister aan dat aansluiting op riolering voor de lozer het meest aantrekkelijk is, het geeft minder sores en het is voor de lozer goedkoper ("Grosso modo kan daarom worden gesteld dat de lozer in het buitengebied financieel beter af is wanneer hij wordt aangesloten op de riolering"). Dit gevoel leeft ook bij veel lokale bestuurders, waardoor gemeenten nog tot het begin van de 21e eeuw veel mechanische riolering aanleggen. Minister Pronk signaleert ook dat de aanpak van het ontheffingenbeleid per provincie verschilt. Hij zegt een gemeenschappelijk standpunt (motie Klein Molekamp) na te streven. Het idee ontstaat om de aanleg van een systeem voor de individuele behandeling van afvalwater (IBA) ook als een publieke taak te beschouwen.

De jaren 2000-2010

In 2002 komt minister Pronk met de Notitie Afvalwater Buitengebied (TK 2001-2002, 19826 nr 23). De kern van die notitie is dat:

- bestaande afspraken blijven bestaan;
- van iedere lozer zo veel mogelijk gelijke inspanning wordt gevraagd, ongeacht aansluiting op de riolering of een IBA;
- sprake moet zijn van milieuhygienisch verantwoorde oplossingen;
- sprake moet zijn van gelijke behandeling van de burgers binnen een gemeente, ook financieel;
- het beheer van IBA's professioneel en doelmatig moet zijn.

Aanleg veel drukriolering

De centrale regie ligt bij de gemeenten. Zij maken een plan met een afweging tussen mechanische riolering en IBA's, waarbij instemming nodig is van waterschap en provincie. Het beheer van IBA's moet plaatsvinden door of in opdracht van de gemeente of door de waterbeheerder. Financieel moet het voor de lozer niet uitmaken of hij op de riolering is aangesloten of via een IBA loost. Dit alles geeft een nieuwe boost aan de aanpak van het buitengebied. IBA's worden

een volwaardig alternatief, hoewel er nog veel technische problemen zijn. Door die problemen kiezen veel gemeenten toch voor de aanleg van relatief dure mechanische riolering. Het gelijkheidsbeginsel heeft hier grote invloed op. Vanuit de gedachte dat de gemeente alle bewoners en bedrijven gelijk moet behandelen, leggen veel gemeenten in hun totale buitengebied drukriolering aan.

IBA klasse I voldoende

Met de komst van de Wet gemeentelijke watertaken in 2008 en de daarmee samenhangende veranderingen in de lozingenbesluiten, komen de accenten weer anders te liggen. Tenzij het belang van het milieu zich daartegen verzet, is lozing via een verbeterde septic tank (IBA klasse I) voldoende. Alleen bij zwaarwegende argumenten (bijvoorbeeld hoge natuurwaarden van het lozingsgebied) kunnen aanvullende eisen gelden (dus een IBA klasse II of III).

De jaren 2011-2015

De jaren 2011 tot 2015 kenmerken zich door relatieve rust in het buitengebied. Gemeenten voeren het ingezette beleid uit, de nadruk is verschoven van aanleg naar beheer. Sommige waterschappen eisen voor wateren zonder specifieke functie alleen een verbeterde septic tank. Maar het daadwerkelijke functioneren van deze voorzieningen is niet altijd bekend, waardoor dit vaak meer een gevoel is dan een feit.

Op grond van de regelgeving (zoals het Activiteitenbesluit) houden gemeenten en waterschappen waterstromen in het buitengebied vaak opnieuw tegen het licht, zoals het water van spoelplaatsen van agrariers en loonwerkers. Voor sommige waterschappen is dat reden om aansluiting op de riolering te eisen. De samenwerking tussen gemeenten onderling en tussen gemeenten en waterschap komt steeds beter op gang, mede gestimuleerd door de Waterwet (artikel 3.8) en de afspraken in het Bestuursakkoord Water. Zo is afgesproken dat de ontheffingsbevoegdheid van de provincie verdwijnt en het waterschap geen aansluitvergunning meer van de gemeente eist. In gemeenten en samenwerkingsregio's rijst de vraag wat te doen als grootschalige vervanging aan de orde komt. Dit zal nadrukkelijk een plek moeten krijgen in het gemeentelijke beleid, dat de gemeente in overleg met het waterschap moet opstellen.

De jaren 2015 - heden

In de periode vanaf 2015 zijn er geen noemenswaardige wijzigingen geweest. De eerstvolgende belangrijke wijziging is de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Met de komst van de Omgevingswet worden de lozingsregels over huishoudelijk afvalwater gedecentraliseerd en heeft de gemeente geen ontheffing meer nodig van de provincie om stedelijk afvalwater in het buitengebied niet in te zamelen.

1.2.3 Waterbeleid

Dit onderdeel behandelt per bestuursniveau het waterbeleid dat relevant is voor het stedelijk waterbeheer. Het gemeentelijk waterbeleid staat in het GRP, waarin de gemeente haar zorgplichten voor afval-, hemel- en grondwater concreet invult. Aangezien dit met name over milieubeleid gaat, wordt het gemeentelijk waterbeleid behandeld bij het onderdeel Milieubeleid.

- [Europa \(EU\)](#)
- [Rijk](#)
- [Provincie](#)
- [Waterschap](#)

1.2.3.1 Europa (EU)

Het water(kwaliteits)beleid wordt vooral op Europees niveau vormgegeven. Voor het stedelijk waterbeheer zijn met name de Richtlijn stedelijk afvalwater en de Kaderrichtlijn water (KRW) van belang.

Richtlijn stedelijk afvalwater (1991)

De Richtlijn stedelijk afvalwater gaat over het inzamelen, opvangen, behandelen en lozen van stedelijk afvalwater én het behandelen en lozen van afvalwater van bepaalde bedrijfstakken. De richtlijn is bedoeld om het milieu te beschermen tegen de nadelige gevolgen van lozingen van stedelijk afvalwater. De gemeentelijke afvalwaterzorgplicht van art. 10.33 Wet milieubeheer (Wm) en de inzamelplicht bij agglomeraties groter dan 2.000 inwonerequivalenten zijn op deze richtlijn gebaseerd.

Kaderrichtlijn Water (2000)

De Kaderrichtlijn Water (KRW) is bedoeld om de kwaliteit van oppervlakte- en grondwater in Europa te waarborgen. Op basis van de KRW zijn in Nederland onder meer de stroomgebiedbeheerplannen (SGBP) vastgesteld. De SGBP's zijn onderdeel van het Nationaal Waterplan (NWP) en formuleren het beleid voor de waterkwaliteit, waterkwantiteit en ecologie op het schaalniveau van de internationale stroomgebieden. In Nederland zijn dat de Schelde, Eems, Rijn en Maas. Voor het stedelijk waterbeheer is vooral de doelstelling voor de emissiereductie binnen de stroomgebieden van belang. De waterschappen en Rijkswaterstaat bekijken samen met gemeenten of de emissies vanuit de riolering een substantiële bijdrage leveren aan de totale emissie van onder andere nutriënten in het stroomgebied. Als dat het geval is, moeten zij gezamenlijk mogelijke emissiebeperkende maatregelen inventariseren en nemen.

Onderliggende besluiten en plannen

Op grond van de KRW (en de op basis hiervan geldende Grondwaterrichtlijn en Richtlijn Prioritaire Stoffen) moeten oppervlakte- en grondwaterlichamen uiterlijk in 2027 in een "goede toestand" verkeren. Voor oppervlaktewaterlichamen gelden zowel chemische als ecologische doelstellingen. De grondwaterlichamen moeten een goede chemische én kwantitatieve toestand bereiken. Kwantitatief komt erop neer dat er niet méér grondwater aan de bodem mag worden onttrokken dan wat er via infiltratie in komt. De milieukwaliteitseisen voor chemische stoffen staan in het Besluit kwaliteitseisen monitoring water 2009 (Bkmw 2009). Voor de regionale oppervlaktewateren staan de doelen voor

ecologie per waterlichaam in de regionale waterplannen van de provincies. Voor de rijkswateren staan ze in het Beheer- en ontwikkelplan voor de rijkswateren (BPRW). Hierin heeft Rijkswaterstaat ook beschermde gebieden aangewezen, zoals waterwinlocaties.

Gevolgen KRW voor rioleringsbeheer (stedelijk waterbeheer)

De KRW kan voor u als rioleringsbeheerder (stedelijk waterbeheerder) gevolgen hebben. Denk aan het spanningsveld tussen afkoppelen (de kwaliteit van het af te voeren hemelwater) en de kwaliteitsdoelstellingen uit de richtlijn en het Bkwm 2009. Veel hangt af van hoe de waterbeheerder (het waterschap) doelen en maatregelen heeft vastgesteld voor de oppervlakte- en grondwaterlichamen die hij beheert. Gemeenten zijn in de georganiseerde gebiedsprocessen nadrukkelijk betrokken bij de totstandkoming van de waterplannen. Zo stellen waterschap en gemeente samen het GRP en het waterbeheerplan op.

Het regionale waterplan van de provincie bevat de ecologische doelen per waterlichaam. De verschillende waterbeheerplannen van de waterschappen beschrijven welke maatregelen de beheerder in de planperiode uitvoert om die doelen te bereiken. Afhankelijk van de doelstellingen is het goed mogelijk dat de waterbeheerder de emissie van stoffen moet verminderen, bijvoorbeeld voor nutriënten. Dat kan ertoe leiden dat u zuiverende voorzieningen (voor hemelwater) moet plaatsen of dat er aanvullende eisen (in de vorm van maatwerkvoorschriften) voor overstorten van gemengde rioolstelsels komen. Bij nieuwbouwprojecten zullen de locatiekeuze en bijvoorbeeld de keuze voor de omgang met stedelijk afvalwater en hemel- en grondwater ook een belangrijke factor zijn. Hier moet u de watertoets zorgvuldig uitvoeren, idealiter in nauwe samenwerking met de waterbeheerder (zie ook [Ruimtelijkeordeningsbeleid gemeente](#)).

De Europese Commissie heeft in 2019 een evaluatie uitgevoerd van de KRW en haar dochterrichtlijnen, zoals de Grondwaterrichtlijn, de Richtlijn Prioritaire stoffen en de Richtlijn overstromingsrisico's ([Fitness Check](#) , 2019). Aan de hand van de resultaten zal de nieuwe Europese Commissie (EC) moeten beslissen of de KRW moet worden herzien. Nieuwe uitdagingen als de energietransitie en de opkomst van nieuwe chemische stoffen neemt de EC hierbij naar verwachting ook in beschouwing. Mogelijk wordt ook het 'one out, all out'-principe ter discussie gesteld. Dit principe bepaalt dat een waterlichaam al niet meer kan voldoen aan de wettelijke eisen als het op één parameter onvoldoende scoort. Deze methode doet volgens de minister geen recht aan de werkelijke toestand van het water en maakt het moeilijk om zo de voortgang zichtbaar te maken.

1.2.3.2 Rijk

Nationaal Waterplan 2016-2021

Het Nationaal Waterplan 2016-2021 (NWP) geeft op hoofdlijnen aan welk beleid het Rijk nu voert om tot een duurzaam waterbeheer te komen. Het NWP richt zich op bescherming tegen overstromingen, voldoende en schoon water, en diverse vormen van watergebruik. Het plan vindt zijn wettelijke grondslag in hoofdstuk 4 van de Waterwet.

Het NWP bouwt voort op eerdere beleidsdocumenten, waaronder het Kabinetsstandpunt Waterbeleid 21e eeuw en de Watervisie Nederland veroveren op de toekomst. De wateroverlast in de bebouwde omgeving wil het kabinet tot een aanvaardbaar minimum terugbrengen. Dit moet gebeuren door de acties uit te voeren die gemeenten, waterschappen, provincies en Rijk in het kader van de [bestuursakkoorden](#) hebben afgesproken. Het kabinet vindt dat partijen maatregelen tegen wateroverlast en droogte zo veel mogelijk moeten combineren met maatregelen op andere terreinen, zoals stedelijke vernieuwing.

Op basis van de Wet ruimtelijke ordening heeft het NWP voor de ruimtelijke aspecten de status van structuurvisie (zie ook [beleid ruimtelijke ordening](#)). Waar het NWP bijvoorbeeld concreet ruimte vraagt voor water, bindt dit het Rijk in het ruimtelijke ordeningsspoor (ro-spoor). In het NWP staat een eerste uitwerking van het [Deltaprogramma en deltabeslissingen](#).

Beheerplan Rijkswateren 2016-2021

Het NWP is strategisch van karakter. De maatregelen om de gestelde doelen voor de rijkswateren te halen, staan in het Beheer- en Ontwikkelplan Rijkswateren (BPRW). Daarin opgenomen maatregelen zijn bijvoorbeeld het implementeren van de Deltabeslissing Waterveiligheid, het renoveren van voor het waterbeheer belangrijke kunstwerken, het herstel van beekmondingen op de grens van rijkswater en regionaal water, het uitbreiden van de Ophaalregeling zwerfvuil naar alle stroomgebieden, ijsbestrijding tijdens strenge winters zodat het hoofdvaarwegennet bevaarbaar blijft, etcetera.

Rijkswaterstaat is verder soms adviseur bij het opstellen van het GRP. Ook probeert Rijkswaterstaat vanuit zijn waterstaatkundige taak de waterbelangen te borgen in het ro-spoor.

Rijksvisie Waterketen (2003)

Verder is nog van belang de Rijksvisie waterketen 2003. Op rijksniveau zijn de ministeries van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Verkeer en Waterstaat, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Economische Zaken en Financiën verantwoordelijk voor en betrokken bij het waarborgen van de publieke belangen in de waterketen. Vanuit deze rijksverantwoordelijkheid geven zij hun gezamenlijke visie op de waterketen. De rijksvisie geeft aan welke publieke belangen moeten worden geborgd en op welke wijze de borging ook voor de langere termijn zal worden vormgegeven. De rijksvisie geeft hiermee de kaders aan voor de uitvoering. In de Rijksvisie Waterketen van 2003 kondigde het Rijk een herijking van het regenwaterbeleid aan. De herijking is inmiddels uitgevoerd en in het Bestuurlijk Overleg Waterketen besproken. Vervolgens is het vernieuwde beleid met de '[Beleidsbrief regenwater en riolering](#)' door de toenmalige staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer aan de Tweede Kamer gestuurd. Het uitgangspunt van deze kamerbrief is duurzaamheid. Het regenwaterbeleid in deze brief is inmiddels verwerkt in de verschillende lozingsbesluiten. Zie voor meer informatie hierover de pagina [Beleidsbrief regenwater en riolering](#).

1.2.3.2.1 Beleidsbrief regenwater en riolering

In de Beleidsbrief regenwater en riolering (2004) staat het nationale regenwaterbeleid, dat later is verwerkt in de verschillende lozingsbesluiten (zoals het Besluit lozing afvalwater huishoudens). Duurzaamheid is hier het uitgangspunt.

Het beleid steunt op vier pijlers:

1. aanpak bij de bron;
2. regenwater vasthouden en bergen;
3. regen- en afvalwater gescheiden afvoeren;
4. integrale afweging op lokaal niveau.

Aanpak bij de bron

Om verontreiniging van regenwater zo veel mogelijk te voorkomen, is aanpak bij de bron noodzakelijk. Denk aan het beperken van luchtmissies voor regen die de aarde nog niet heeft bereikt en het beperken van verontreiniging door uitlozing en afspoeling van regenwater dat op verharde oppervlakken terechtkomt. Maar de lokale afweging speelt hierbij een belangrijke rol. In principe mag regenwater zonder verdere technische maatregelen in bodem of oppervlaktewater worden geloosd, tenzij uit de lokale afweging blijkt dit ongewenst is. De lozingsbesluiten bieden de mogelijkheid om waar nodig op lokaal niveau preventieve maatregelen te formuleren en vast te leggen.

Vasthouden en bergen

Waar mogelijk moet regenwater ter plekke in de bodem geïnfiltreerd worden of in het oppervlaktewater worden gebracht. Van belang is om zo veel mogelijk binnen het gebied water vast te houden, te bergen en dan pas af te voeren. De primaire verantwoordelijkheid ligt bij degene bij wie het regenwater door verharding en overkappen vrijkomt (gebouw- en grondeigenaren). De overheid grijpt pas in als dat nodig is.

Tot de komst van de Beleidsbrief regenwater en riolering was er weinig aandacht voor het vastleggen van maatregelen om regenwater vast te houden en te bergen. Het stelsel van individuele vergunningen en ontheffingen ontmoedigde juist lozing in oppervlaktewater of bodem. Daarom zijn er nu integrale algemene regels. Hierbij is het uitgangspunt dat van degene bij wie afstromend regenwater vrijkomt, binnen de grenzen van redelijkheid kan worden gevraagd om het regenwater ter plaatse in de bodem of in het oppervlaktewater te brengen.

Gescheiden afvoeren

De Beleidsbrief regenwater en riolering stimuleert om regenwater en ander afvalwater gescheiden af te voeren. De transportafstand naar de rwzi is vaak lang. Door het regenwater van de vuilwaterriolering af te koppelen, kan de gemeente transportkosten besparen en regenwater op kleinere schaal inzamelen en afvoeren. Zij kan de gescheiden afvoer zelf regelen, zowel qua techniek als tijdpad. Om gescheiden afvoer te stimuleren, is de gemeentelijke afvalwaterzorgplicht opgesplitst in de zorgplicht voor stedelijk afvalwater en de zorgplichten voor regen- en grondwater.

Integrale afweging op lokaal niveau

De eerste drie pijlers geven een voorkeursvolgorde aan. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering op lokaal niveau ligt bij de gemeente en het waterschap. Daarbij is doelmatigheid het uitgangspunt. Samen bepalen zij hoe zij op de middellange en lange termijn het meest doelmatig en tegen de laagst mogelijke maatschappelijke kosten met regenwater kunnen omgaan. Op basis van deze integrale afweging kunnen zij van de voorkeursvolgorde afwijken. De gemeente heeft in deze samenwerking een regierol.

1.2.3.2.2 Deltaprogramma en deltabeslissingen

Deltaprogramma

Het Deltaprogramma is een nationaal programma van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Nederland is een delta: een laaggelegen land met veel water. Deze ligging maakt ons land kwetsbaar. Het doel van het Deltaprogramma is:

- Nederland nu en in de toekomst beschermen tegen overstromingen;
- zorgen voor voldoende zoet water;
- de inrichting van het land klimaatbestendig maken (bescherming tegen de gevolgen van extreme buien of extreme droogte).

Rijksoverheid, provincies, waterschappen en gemeenten werken samen in het Deltaprogramma. Ook maatschappelijke organisaties, bedrijfsleven en kennisorganisaties zijn erbij betrokken. Het Deltaprogramma wordt elk jaar opnieuw vastgesteld.

Deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie

In het Deltaprogramma staan enkele belangrijke beslissingen centraal die het kabinet moet nemen om Nederland veilig en leefbaar te houden. Voor het stedelijk waterbeheer is de Deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie het meest relevant. Deze bevat voorstellen om de ruimtelijke inrichting van Nederland klimaatbestendig en waterrobuust te maken. Alle overheden en marktpartijen zijn daar samen verantwoordelijk voor.

Methode 'weten, willen, werken'

Belangrijk onderdeel van de Deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie is dat Nederland in 2050 zo goed mogelijk klimaatbestendig en waterrobuust is ingericht om wateroverlast en overstromingen te beperken en droogte en hitte het hoofd te kunnen bieden. Om dit doel te realiseren, moeten overheden bij regionale en lokale afwegingen (dus ook de gemeente) de klimaatbestendigheid en waterrobuustheid in acht nemen. Dit gebeurt aan de hand van de methode 'weten, willen, werken':

- Weten: gezien de verschillen tussen gebieden is het van belang om te weten welke uitdagingen in een specifiek gebied spelen. Dit wordt inzichtelijk door deze uitdagingen in kaart te brengen, zodat ongewenste effecten op een effectieve manier aan te pakken zijn.

- Willen: overheden moeten beslissen welke ambities zij willen bereiken.
- Werken: overheden moeten deze ambities invullen met maatregelen (werken).

In het [Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie](#) is deze deltabeslissing verder uitgewerkt in acties en doelen die nodig zijn om het hoofddoel te bereiken.

Afstemmen om schade te voorkomen

Het is belangrijk om steeds weer een goede balans te vinden tussen de algemene belangen die spelen bij de ruimtelijke ordening en het functionele (specifieke) belang van de waterbeheerder. Voor beide belangen moet voldoende ruimte zijn. Dat vraagt om een goede onderlinge afstemming en daarmee om goede instrumenten en een goed gebruik daarvan. Samenwerking, bijvoorbeeld in het watertoetsproces, zorgt ervoor dat Nederland ook in de toekomst veilig en aantrekkelijk blijft. Bij nieuwbouw en (her)inrichting van stedelijke gebieden is het zaak structureel rekening te houden met de eigenschappen van het watersysteem, de ondergrond en de gevolgen van de klimaatverandering. Nu goed en in onderlinge afstemming handelen, kan veel toekomstige schade voorkomen.

De deltacommissaris stelt onder meer voor dat de verschillende overheden het klimaatbestendig en waterrobuust inrichten uiterlijk in 2020 onderdeel hebben gemaakt van hun beleid en handelen. De watertoets is hierbij een belangrijk instrument. (Meer informatie over de watertoets vindt u bij [ro-beleid gemeente](#)).

1.2.3.2.3 Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie

Het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie moet het proces van ruimtelijke adaptatie versnellen en minder vrijblijvend maken. In dit nationale plan staan acties en doelen die nodig zijn om het hoofddoel van de [Deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie](#) te bereiken: Nederland moet in 2050 zo goed mogelijk klimaatbestendig en waterrobuust zijn ingericht. De aanpak in het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie is gericht op vier thema's: wateroverlast, droogte, hitte(stress) en het beperken van de gevolgen van overstromingen.

Wateroverlast

Door klimaatverandering neemt de kans op wateroverlast toe. Zowel langdurige regen als kortdurende, hevige neerslag kan wateroverlast veroorzaken. De mate van overlast is onder meer afhankelijk van de plaats waar de neerslag valt. Zo is kortdurende, hevige regen met name een probleem voor dichtbebouwde en verharde stedelijke gebieden. Het regenwater moet grotendeels via de riolering en openbare weg wegstromen, maar het riool is niet geschikt om zo veel water in een korte tijd af te voeren. In plaats van uitbreiding van de riolering (een ingrijpende en kostbare maatregel), is het aanleggen van waterberging op daken en in tuinen, straten en parken een kosteneffectieve aanpak. De afgelopen jaren hebben gemeenten al regenwataansluitingen afgekoppeld en meer ruimte voor water gemaakt in openbaar groen (wadi's) en op straten (verlaagde straatprofielen). In landelijk gebied is vooral langdurige neerslag problematisch. Door landbouwgronden bijvoorbeeld te laten vernatten, uit productie te nemen of om te vormen in waterbergingsgebieden, wordt de overlast beperkt.

Als bewoners en bedrijven schade ondervinden door wateroverlast, kunnen zij het waterschap of de gemeente niet aansprakelijk stellen. Bewoners en bedrijven hebben een eigen verantwoordelijkheid. Maar vaak zijn zij zich onvoldoende bewust van het risico van wateroverlast en de te treffen maatregelen. De gemeente kan hen hierbij ondersteunen met goede communicatie en voorlichting.

Droogte en hittestress

Volgens het KNMI kan hittestress op korte termijn grote gevolgen voor mensen hebben. Toch onderkennen overheden de noodzaak om hittestress te voorkomen tot dusver onvoldoende. De gevolgen voor kwetsbare mensen zijn onder andere: meer arbeidsuitval, toename van ziektes en vervroegde sterfte. Hitte in de stad neemt sterk toe bij droogte,

daarom is het noodzakelijk om deze in samenhang aan te pakken. Bij droogte verdampen bomen en planten in de stad de helft minder dan onder normale omstandigheden. Effectieve maatregelen tegen verdroging zijn: het aandeel ondoorlatende verharding verminderen, regenafvoer van daken afkoppelen en oppervlaktewater uitbreiden.

Gevolgen van overstromingen beperken

Ook de urgentie om maatregelen te treffen tegen overstromingen voelen veel overheden niet. De kans op een overstroming is klein en partijen beschouwen zichzelf niet als eigenaar van het probleem. De effectiviteit van aanpassingen om de gevolgen van een overstroming te beperken, is afhankelijk van de kenmerken van het gebied.

Daarom kunnen maatregelen het best lokaal of regionaal worden vastgesteld. Met [stresstesten](#) kan de gemeente in beeld brengen wat de consequenties voor haar gebied zijn bij extreme neerslag of als een waterkering faalt. Gemeenten kunnen ook maatregelen opleggen aan eigenaren van gebouwen of burgers. Meer informatie vindt u in [Handreiking klimaatadaptief inrichten](#).

Bekijk het [Deltaplan Ruimtelijke adaptatie](#).

1.2.3.2.3.1 Stresstest

In de [Deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie](#) staat dat heel Nederland in 2050 waterrobuust en klimaatbestendig ingericht moet zijn. In het [Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie](#) staan acties en doelen om dit hoofddoel te bereiken. Als eerste stap moeten alle overheden uiterlijk in 2019 een stresstest hebben uitgevoerd voor de klimaatthema's wateroverlast, droogte, hittestress en de gevolgen van overstromingen.

Gemeentelijke stresstest

In een stresstest identificeert de gemeente de potentiële kwetsbaarheden voor deze klimaatthema's binnen haar gebied.

De test bestaat in de kern uit:

- het verzamelen en creëren van informatie die beschrijft welke effecten klimaatverandering (de 'stress' die op het systeem wordt gezet) in de toekomst kan hebben;
- het combineren van deze informatie met verzamelde gegevens over de gevoeligheid van objecten en functies voor deze effecten. Zo onderzoekt de gemeente waar, wanneer, welke knelpunten hierdoor kunnen ontstaan, onder verschillende mogelijke klimaatontwikkelingen. De stresstest gaat over zowel het stedelijke als landelijke gebied en heeft specifieke aandacht voor vitale en kwetsbare functies.

Elke zes jaar actualiseren

In het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie is afgesproken dat alle overheden de stresstest elke zes jaar herhalen om het beeld van de kwetsbaarheid te actualiseren. Daarnaast maken zij de resultaten van de stresstesten openbaar, zodat ook bewoners en bedrijven inzicht hebben in de kwetsbaarheid van hun gebied.

Meer informatie over de stresstest vindt u op [Stresstestbuien](#) of het [Kennisportaal ruimtelijke adaptatie](#) .

1.2.3.3 Provincie

Regionaal waterplan

In het regionale waterplan staan de hoofdlijnen van het waterbeleid van de provincie. Het is een strategisch plan. De provincie moet hierin de volgende onderdelen opnemen:

- Functies van de verschillende waterlichamen: aan welke maatschappelijke functies levert het betreffende oppervlaktewater een bijdrage? Voorbeelden van functies zijn: scheepvaart, landbouw, recreatiewater, zwemwater en viswater.
- Gewenste ontwikkelingen. Het plan kan bijvoorbeeld aangeven dat in verband met Europese regelgeving minder grondwater onttrokken moet worden.
- Werking en bescherming van de regionale waterhuishoudkundige systemen en de termijnen die de provincie daarbij nastreeft.
- Overige maatregelen.
- De financiële en economische gevolgen van het beleid.
- Het te voeren grondwaterbeheer en de financiële middelen die daarvoor nodig zijn.

KRW-factsheets

In het regionale waterplan staan in de eerste plaats maatregelen die de provincie zelf neemt om aan de doelstellingen (voor oppervlaktewaterlichamen, grondwaterlichamen en beschermde gebieden) te kunnen voldoen. Naar overige relevante maatregelen (van andere overheden dan de provincie, zoals Rijk, waterschappen of gemeenten) moet het plan verwijzen. Vaak wordt naar de zogeheten KRW-factsheets (Kaderrichtlijn Water) per waterlichaam verwezen. Daardoor is er een overzicht van alle te nemen maatregelen om de doelstellingen voor regionale wateren te halen.

Status van structuurvisie

Net als het nationale waterplan (NWP) heeft het regionale waterplan voor de ruimtelijke aspecten de status van structuurvisie. Waar de provincie concreet ruimte reserveert voor bijvoorbeeld waterberging, bindt dit de provincie direct voor het ruimtelijkeordeningsbeleid. Dat is ook voor de gemeente belangrijk, omdat zij bij het opstellen en wijzigen van bestemmingsplannen en structuurvisies rekening moet houden met de structuurvisies van de 'hogere' overheidsorganen (zoals de provincie).

Ontheffingenbeleid buitengebied

Het regionale waterplan vormt ook het kader voor het 'ontheffingenbeleid buitengebied'. In het Bestuursakkoord Water 2011 is afgesproken dat provinciale ontheffing van de afvalwaterzorgplicht in het buitengebied komt te vervallen. Deze aangekondigde wetswijziging wordt meegenomen in de Omgevingswet, die naar verwachting in 2021 in werking treedt. Als het zover komt, is geen ontheffingenbeleid meer nodig. Maar zolang de wettelijke bepaling bestaat, moet de provincie een ontheffingsverzoek in behandeling nemen en hierop een besluit nemen. N.B. Provincies gaan hier nu op verschillende manieren mee om, dus ga hierover in overleg met uw provincie.

Interbestuurlijke toezicht blijft

In de nabije toekomst heeft de provincie dus waarschijnlijk geen ontheffingsbevoegdheid meer. Uiteraard blijft zij wel betrokken bij het beleid voor het stedelijk waterbeheer en (daarmee samenhangend) het waterkwaliteitsbeleid. De provincie moet immers het interbestuurlijke toezicht op gemeenten (en waterschappen) vervullen. Dus als de ontheffingsbevoegdheid van de provincie vervalt, kan zij via het algemene interbestuurlijke toezicht toch bemoeienis blijven houden en zo nodig een toetsende rol blijven vervullen. De provincie bepaalt zelf of zij haar toetsende rol op het stedelijk waterbeheer wil behouden, dit is een beleidskeuze.

Normering regionale wateroverlast (NBW-normen)

Voor het waterkwantiteitsbeheer van de waterschappen zijn met name de normen voor de bergings- en afvoercapaciteit van regionale wateren van belang. Deze zogeheten NBW-normen (de normering is voor het eerst afgesproken in het Nationaal Bestuursakkoord Water uit 2003) staan in de provinciale waterverordening of omgevingsverordening. Samen met de toekenning van bestemmingen in het bestemmingsplan zijn de NBW-normen leidend voor het vaststellen van peilbesluiten. De NBW-normen geven per type gebied de gemiddelde toelaatbare overstromingskans aan. Voor de bebouwde kom is de normering streng (1/100 jaar) en voor graslanden buiten de bebouwde kom ruimer (1/10 jaar).

Inspanningsverplichting

De NBW-normen zijn een inspanningsverplichting, geen resultaatsverplichting. Maar de provincie kan het waterschap er wel op aanspreken als het te weinig inspanningen levert om de normen te halen. Bewoners en bedrijven hebben dan een grotere kans dat een rechtszaak over onrechtmatig handelen van het waterschap slaagt. Tot op zekere hoogte moet wateroverlast overigens geaccepteerd worden. Het waterschap kan immers niet alle piekbuien in het regionale watersysteem opvangen.

1.2.3.4 Waterschap

Waterbeheerplan

De Waterwet verplicht waterschappen als beheerder van de regionale wateren (andere wateren dan de rijkswateren) een waterbeheerplan op te stellen voor hun beheergebied. Hierin concretiseert het waterschap het provinciale waterbeleid. Dit operationele plan maakt concreet waar de strategische plannen van Rijk en de provincie ophouden. Het plan geeft aan hoe het waterschap in de planperiode werkt aan de waterkeringstaak, veiligheid en kwaliteit. Ook is er aandacht voor de relaties van waterbeheer met andere beleidssporen.

Afvalwaterzuivering

In het waterbeheerplan beschrijft het waterschap onder andere hoe het zijn zorgplicht voor de zuivering van stedelijk afvalwater (art. 3.4 Waterwet (Wtw)) concreet invult. Waterschappen beheren de rioolwaterzuiveringsinstallaties (rwzi's), maar zij kunnen de feitelijke exploitatie van de rwzi uitbesteden aan een andere rechtspersoon. Verder kunnen waterschap en gemeente (volgens artikel 3.4, lid 2 Wtw) onderling overeenkomen dat de gemeente het beheer van een rwzi voor haar rekening neemt. Dit moet dan wel aantoonbaar doelmatiger zijn voor de zuivering van stedelijk afvalwater.

Maatregelen per oppervlaktewaterlichaam

Daarnaast staan in het waterbeheerplan de maatregelen om de gestelde beleidsdoelen te halen. Het plan moet de maatregelen per oppervlaktewaterlichaam benoemen en concreet omschrijven. Maatregelen kunnen ook subsidieregelingen of communicatietrajecten zijn, bijvoorbeeld voor het afkoppelen van verhard oppervlak.

Samenwerking in de keten

Het waterschap is verder partij bij afvalwaterakkoorden (zie [Samenwerking in stedelijk \(afval\)waterbeheer](#)) en is betrokken bij het opstellen van het GRP. In het watertoetsproces levert het waterschap vanuit zijn waterstaatkundige taak een bijdrage om de waterbelangen te borgen in het [ruimtelijkeordeningsspoor](#).

1.2.4 Ruimtelijkeordeningsbeleid

Dit onderdeel behandelt per bestuursniveau het ruimtelijkeordeningsbeleid (ro-beleid) dat relevant is voor het stedelijk waterbeheer.

Structuurvisies

Op grond van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) moeten Rijk, provincies en gemeenten structuurvisies opstellen. De structuurvisie is een strategisch beleidsdocument over de ruimtelijke ontwikkelingen in een bepaald gebied. In principe is alleen het bestuursorgaan dat de structuurvisie vaststelt eraan gebonden ('zelfbinding'). Als een overheid afwijkt van het beleid in de eigen structuurvisie, moet zij hiervoor een goede motivering geven. Provincies, gemeenten en waterschappen moeten wel rekening houden met het rijksbeleid. Dat vloeit voort uit de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Waterschappen maken op grond van de Wet ruimtelijke ordening geen zelfstandig ruimtelijk beleid. Ze worden wel betrokken bij ruimtelijke plannen en structuurvisies via de watertoets.

In dit onderdeel vindt u informatie over het ro-beleid van:

- [Rijk](#)
- [Provincie](#)
- [Gemeente](#)

1.2.4.1 Rijk

De Wet ruimtelijke ordening (Wro) verplicht het Rijk structuurvisies op te stellen. Voor het stedelijk waterbeheer is de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte het meest relevant.

Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte

De Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) heeft als motto "Nederland concurrerend, bereikbaar, leefbaar en veilig". Het aspect leefbaarheid bevat ruimtelijk beleid voor milieu en water.

Milieubescherming

Voor een goede milieukwaliteit moet de kwaliteit van bodem, water en lucht minimaal voldoen aan de (internationaal) geldende normen. De gezondheid van burgers moet worden beschermd tegen negatieve milieueffecten. Het uitgangspunt is een gelijk beschermingsniveau voor het hele land, maar maatwerk is mogelijk. Het Rijk streeft ernaar de kwaliteit van de leefomgeving te verbeteren door aanpak bij de bron. Om toekomstige kosten en maatschappelijke schade te voorkomen, moeten bij ruimtelijke en infrastructurele ontwikkelingen de milieueffecten worden afgewogen.

Waterkwaliteit en -kwantiteit

Het Rijk is verantwoordelijk voor het integrale beheer van het hoofdwatersysteem en samen met de waterschappen verantwoordelijk voor de bescherming van Nederland tegen overstromingen. Het is volgens de SVIR belangrijk dat bij ruimtelijke plannen (waaronder stedelijke (her)ontwikkeling) rekening wordt gehouden met waterhuishoudkundige eisen op korte en lange termijn. Omdat het watersysteem deel uitmaakt van vier internationale stroomgebieden (Rijn, Maas, Eems, Schelde), moeten nationaal en internationaal kaders en normen worden gesteld en op het gebied van waterkwaliteit en waterkwantiteit beheer worden gevoerd. Zo wordt voorkomen dat vervuiling of piekbelasting in een stroomgebied een probleem vormt in een boven- of benedenstrooms gebied.

Watertekorten

Het hoofdwatersysteem (afgezien van de zoute en brakke wateren) heeft een belangrijke functie voor de zoetwatervoorziening in Nederland. Bij (dreigende) watertekorten kan het Rijk de Nationale Verdringsreeks in werking laten treden. Die reeks staat in [artikel 2.1 van het Waterbesluit](#) en bepaalt de volgorde van belangen die bij de verdeling van het beschikbare water wordt gehanteerd.

Waterveiligheid en wateroverlast

Het beheer van het watersysteem focust op het meebewegen met natuurlijke processen waar het kan en weerstand bieden waar het moet. Preventie is de primaire pijler bij de bescherming tegen overstromingen. Daarnaast is het waterveiligheidsbeleid erop gericht om de gevolgen van een overstroming te beperken door doordachte keuzes te maken in de ruimtelijke planning en de rampenbeheersing (meerlaagse veiligheid) op orde te krijgen en houden. In het [Deltaprogramma](#) werken de gezamenlijke overheden onder regie van de Deltacommissaris aan een totaalpakket aan ruimtelijke en wateroplossingen die voor de korte en lange termijn zekerheid bieden over waterveiligheid en zoetwatervoorziening in samenhang met ruimtelijke ontwikkelingen.

Regels doorvertaald voor gemeenten

In principe is alleen het Rijk gebonden aan de SVIR ('zelfbinding'). Maar het Rijk heeft een deel van het ruimtelijke beleid ook doorvertaald naar bindende juridische regels voor gemeentelijke bestemmingsplannen. Die regels staan in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) en bepalen hoe gemeenten moeten omgaan met bestemmingen en bouw- en gebruiksregels in bestemmingsplannen, als dat van belang is voor bijvoorbeeld de rijkswateren. Het Barro stelt geen eisen aan de inhoud van de toelichting bij bestemmingsplannen omdat een toelichting als zodanig geen normerende werking heeft. In het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) is in artikel 3.1.1 wel bepaald dat de gemeente bij de voorbereiding van een bestemmingsplan overleg moet plegen met onder andere het betrokken waterschap. Verder moet op basis van artikel 3.1.6, eerste lid, onder b en c, Bro een bestemmingsplan vergezeld gaan van een toelichting waarin een beschrijving is neergelegd van de wijze waarop in het plan rekening is gehouden met de gevolgen voor de waterhuishouding en de uitkomsten van dat overleg. Zie voor meer informatie daarover het kennisbankdeel [Hoofdpijnen Wetgeving - Wet ruimtelijke ordening en bouwregelgeving](#).

1.2.4.2 Provincie

Net als het Rijk moet de provincie op grond van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) een structuurvisie opstellen. In de provinciale structuurvisie staan de strategische ruimtelijke keuzen (locatiekeuzen) voor water en ruimtelijke ontwikkelingen die de provincie voor haar regio heeft gemaakt. Bijvoorbeeld de gebieden die mogelijkheden kunnen bieden voor extra waterberging.

Samenwerking met gemeenten en waterschappen

Structuurvisies zijn vorm- en procedurevrij, de watertoets is bijvoorbeeld niet verplicht voor structuurvisies. Maar gezien het belang van de structuurvisie (en de afspraken hierover in het Nationaal Bestuursakkoord Water Actueel) zal de provincie de gemeenten en waterschappen hierbij wel betrekken.

1.2.4.3 Gemeente

Gemeentelijke structuurvisie

Net als het Rijk en de provincie moet de gemeente op grond van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) een of meer structuurvisies opstellen. Een gemeentelijke structuurvisie is een strategisch beleidsdocument over de ruimtelijke en functionele ontwikkelingen in de gemeente. Het geeft aan op welke plek welke functies wenselijk zijn of welke juist niet. In deze visie gaat het vooral om de keuze op hoofdlijnen van de voorgenomen ruimtelijke ontwikkelingen en het ruimtelijke beleid. De gemeente werkt deze hoofdlijnen uit in de bestemmingsplannen.

Bestemmingsplan

In het bestemmingsplan regelt de gemeente de bestemming binnen het plangebied en kan zij regels (voorschriften) voor het gebruik geven. Een bestemmingsplan bestaat uit de plankaart, de regels en een toelichting. Zo kan de gemeente via de planregels (gebruiks- en bouwregels) eisen stellen aan bijvoorbeeld de verhouding verhard-onverhard oppervlak en de diepte waarop nog gebouwd mag worden.

Bestemmingsplan en watertoetsproces

Bestemmingsplannen bevatten bindende regels voor bewoners en bedrijven voor het gebruik van gronden en het bouwen van bouwwerken. Het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) verplicht een watertoets voor bestemmingsplannen. Met het doorlopen van het watertoetsproces houdt de gemeente voorafgaand aan ruimtelijke ingrepen rekening met de mogelijk negatieve gevolgen voor het watersysteem. In nauwe afstemming met het waterschap bekijkt de gemeente wat de gevolgen voor de waterhuishouding kunnen zijn en hoe zij hiermee kan omgaan. De gemeente moet de watertoetsresultaten en de manier waarop zij de gevolgen van het plan voor de waterhuishouding heeft meegenomen, vastleggen in een waterparagraaf (als toelichting bij het bestemmingsplan). Het is inmiddels gebruikelijk dat het waterschap (als adviseur in het watertoetsproces) de tekst voor de waterparagraaf aanlevert.

Het watertoetsproces biedt een behoorlijke waarborg dat de gemeente bestuurlijk zorgvuldig handelt en verkleint de kans dat in de toekomst problemen met bijvoorbeeld wateroverlast ontstaan. Overheden hebben in het Nationaal Bestuursakkoord Water het watertoetsproces ook van toepassing verklaard op alle andere ruimtelijke plannen en structuurvisies met betrekking tot de waterhuishoudkundige situatie.

Duurzaam waterbeheer juridisch vastleggen

Het bestemmingsplan is een belangrijk instrument om randvoorwaarden voor duurzaam waterbeheer juridisch vast te leggen. Voor u als rioleringsbeheerder (stedelijk waterbeheerder) is het belangrijk dat in de waterparagraaf de riolerings- en zuiveringstechnische werken staan én de eventuele voorzieningen die nodig zijn om aan de hemelwater- en grondwaterzorgplicht te voldoen. Uw gemeente kan in de waterparagraaf bijvoorbeeld als doelstelling opnemen dat hemelwater vóór eventuele afvoer eerst zo veel mogelijk wordt gebruikt en/of geïnfiltreerd (in lijn met de voorkeursvolgorde in art. 10.29a Wm). Ook kan zij beleidsdoelstellingen opnemen om mogelijke grondwaterproblemen in de beheerfase te voorkomen. In bredere zin kan de gemeente doelstellingen van het stedelijk waterbeleid in de waterparagraaf opnemen, uiteraard in overleg met de waterbeheerder.

N.B. De toelichting bij het bestemmingsplan is juridisch niet bindend. De gemeente moet daarom de belangrijkste onderdelen van de waterparagraaf ook vertalen in bestemmingen op de plankaart (bijvoorbeeld welke gronden de functie water hebben) en in bouw- of gebruiksregels. Die bouw- en gebruiksregels zijn een toetsgrond voor het verlenen van bouwvergunningen.

Watertoetsproces op tijd starten

De gemeente moet de watertoets uitvoeren vóórdat het echte proces van ruimtelijk vastleggen (ordenen) begint. Hierbij moet zij rekening houden met de verschillende zorgplichten. In de praktijk vindt het overleg met de waterbeheerder vaak pas in de inrichtingsfase plaats en dat is te laat. Zelfs reageren op een ontwerpbestemmingsplan is eigenlijk al te laat. De belangrijke keuzen (locatie en wijze van bouwrijp maken – waaronder ophoging van gronden en voorbelasting – en de locatie van bouwwerken) zijn dan vaak al gemaakt. Idealiter betreft de gemeente de waterbeheerder als adviseur vanaf het begin bij voorgenomen ruimtelijke ontwikkelingen. Zo kunnen zij samen nadenken over onder meer locatiekeuzen, de wijze van het bouw- en woonrijp maken van gronden en de vraag hoe concreet ze de zorgplichten kunnen invullen. (Zie ook de pagina [Samenwerking in stedelijk \(afval\)waterbeheer](#) .)

1.2.5 Samenwerking in stedelijk (afval)waterbeheer

Voor duurzaam stedelijk waterbeheer moeten de betrokken overheden de beleidsvelden met elkaar verbinden om tot integrale afgewogen keuzes te komen. Deze samenwerking vindt vooral op lokaal niveau plaats, tussen gemeente en waterschap. Op deze pagina vindt u informatie over de landelijke basis voor de samenwerking (in het Bestuursakkoord Water 2011 (en de voorgangers) en in de Waterwet) en hoe u die samenwerking praktisch invult.

Landelijke basis voor samenwerking

Nationaal Bestuursakkoord Water (2003)

In het Nationaal Bestuursakkoord Water (NBW) hebben Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen in 2003 voor het eerst taakstellende afspraken vastgelegd om het watersysteem op orde te krijgen en te houden. Het NBW bevat afspraken over veiligheid, wateroverlast, watertekorten, verdroging, verzilting en water(bodem)kwaliteit. In het akkoord staan bijvoorbeeld werknormen voor wateroverlast die met de inwerkingtreding van de Waterwet (2009) zijn overgenomen in de provinciale waterverordeningen (zie [waterbeleid provincie](#)). Hierdoor hebben deze juridisch een sterkere status gekregen.

Nationaal Bestuursakkoord Water Actueel (2008)

Als vervolg op het NBW komt in 2008 het NBW Actueel. Waar het NBW meer op planvorming was gericht, staat in het NBW Actueel de uitvoering centraal. In het NBW Actueel staat hoe, met welke middelen en op welke termijn de samenwerkende overheden de wateropgaven in Nederland willen aanpakken. Het akkoord benadrukt dat het op orde krijgen en houden van het watersysteem een gezamenlijke verantwoordelijkheid is.

Voor gemeenten staan twee belangrijke mijlpalen in het akkoord:

- Het uiterlijk in 2027 kwalitatief (ecologisch én chemisch) op orde brengen van het watersysteem. Het kader hiervoor vormen de Kaderrichtlijn Water (KRW), het op basis hiervan vastgestelde Besluit kwaliteitseisen en monitoring water (Bkpw) 2009 en de op grond van de Waterwet geldende waterplannen. Hoewel hier in eerste instantie een opgave ligt voor de waterschappen, krijgen gemeenten hier natuurlijk wel indirect (door de samenwerking met de waterbeheerder) mee te maken.
- Het uiterlijk in 2015 formuleren en oppakken van de stedelijke wateropgave. Hiermee worden de te treffen maatregelen bedoeld om ook in het bebouwde gebied de kans op wateroverlast zo veel mogelijk te voorkomen.

Gemeenten werken hierbij samen met de waterschappen en leggen concrete maatregelen vast in het GRP. Deze afspraak heeft een vervolg gekregen in het Deltaprogramma en de op basis hiervan geformuleerde deltabeslissingen (zie [Deltaprogramma en deltabeslissingen](#)).

Bestuursakkoord Water 2011

Het NBW Actueel is in 2011 geactualiseerd. In het waterbeheer is sprake van grote opgaven voor veiligheid tegen overstromingen, de zoetwatervoorziening, wateroverlast en waterkwaliteit. Gezien de overheidsbezuinigingen moeten gemeenten en waterschappen de opgaven voor de afvalwaterketen met minder middelen realiseren. Concreet moeten zij vanaf 2020 jaarlijks 380 miljoen euro in het waterbeheer besparen. Om dit voor elkaar te krijgen, moeten zij de afvalwaterketen in Nederland doelmatiger organiseren. Dat is het doel van het Bestuursakkoord Water (BAW) 2011.

Het BAW 2011 bevat concrete afspraken over vijf thema's:

1. heldere verantwoordelijkheden en minder bestuurlijke drukte;
2. beheersbaar programma voor de waterkeringen;
3. doelmatig beheer van de (afval)waterketen;
4. werkzaamheden slim combineren;
5. verkiezingen van het waterschapsbestuur.

De afspraken hebben geen consequenties voor de al bestaande doelen voor waterkwantiteit en -kwaliteit, deze blijven gewoon van kracht. Waar wetgeving belemmerend werkt, wordt deze aangepast. Maar voor die situaties waar samenwerking niet van de grond komt, is een 'stok achter de deur' beschikbaar (in de vorm van het interbestuurlijke toezichtsinstrumentarium). Een aantal jaar geleden is de voortgang van de afspraken beoordeeld door de onafhankelijke Visitatiecommissie Waterketen. Deze commissie heeft, onder leiding van Karla Peijs, onderzoek gedaan naar de voortgang van de uitvoering van afspraken over regionale samenwerking in de (afval)waterketen, die zijn vastgelegd in het Bestuursakkoord Water 2011. Hoofdvraag uit het onderzoek was of de afgesproken doelen van de regio's en de drinkwaterbedrijven (voor kosten, kwetsbaarheid en kwaliteit) leiden tot een structurele besparing van € 450 miljoen per jaar vanaf 2020 en tot een daadwerkelijke vermindering van de kwetsbaarheid en verbetering van de kwaliteit. Het eindrapport van de commissie is eind 2014 opgeleverd. Conclusie van het rapport is dat de regio's en drinkwaterbedrijven gezamenlijk het afgesproken besparingsbedrag niet halen, maar wel in de buurt komen (€ 440 miljoen). De commissie is daarbij echter van oordeel dat met enige extra inspanning door de sector de doelen wel degelijk haalbaar zijn. En tenslotte blijkt uit het rapport dat de besparingen die door samenwerking worden gerealiseerd,

als voordeel hebben dat de kwetsbaarheid afneemt en de kwaliteit verbetert.

Financieel gezien springen de afspraken over twee BAW-thema's eruit:

- De waterschappen nemen vanaf 2011 de helft van de kosten voor aanleg en beheer van de primaire waterkeringen voor hun rekening. Dit betekent voor de rijksoverheid een jaarlijkse besparing van circa 180 miljoen euro. De waterschappen moeten deze kosten dragen door zelf te bezuinigen en eventueel kosten door te belasten in de waterschapsbelasting. De Waterwet is hiertoe per 1 januari 2014 gewijzigd. Maar de Tweede Kamer heeft wel expliciet aangegeven dat waterschapslasten niet veel meer dan de inflatie mogen stijgen.
- Ook zijn afspraken gemaakt over het bundelen van kennis en capaciteit in het stedelijk waterbeheer. De basis hiervoor ligt in de afspraken die de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Unie van Waterschappen (UvW) in april 2010 hebben gemaakt. De kern hiervan is een intensieve samenwerking tussen gemeenten onderling en tussen gemeenten en waterschappen bij de uitvoering van de beheertaken. Deze samenwerking moet in 2020 jaarlijks een kostenbesparing van 380 miljoen euro opleveren. Concrete voorbeelden en informatie over de voortgang van de samenwerking vindt u op www.samenwerkenaanwater.nl.

In het [Addendum BAW](#) staan aanvullende afspraken over de volgende onderwerpen:

- Bruikbare en toegankelijke data en informatie binnen de watersector.
- Cybersecurity binnen de watersector.
- Samenwerking tussen gemeenten, waterschappen en drinkwaterbedrijven.
- Implementatie Omgevingswet in de waterketen.

Afstemmingsbepaling in de Waterwet

De Waterwet stimuleert ook samenwerking. Artikel 3.8 verplicht waterschappen en gemeenten zelfs om met het oog op een doelmatig en samenhangend waterbeheer hun taken en bevoegdheden af te stemmen. Dit onderstreept nog eens hoe belangrijk de lokale samenwerking is. Gemeenten en waterschappen maken vaak bestuurlijke afspraken in afvalwaterakkoorden (zie het kader).

Afvalwaterakkoorden

Met de inzameling, het transport en de zuivering van afvalwater zorgen gemeente en waterschap samen voor een duurzame omgang met afvalwater. Investerings in riolering en zuivering zijn kostbaar, de keuzes voor systemen en voorzieningen zijn voor lange tijd bepalend. Voor een optimale, duurzame en doelmatige inrichting en beheer van de afvalwaterketen is goede afstemming tussen gemeente en waterschap cruciaal. Al in 2004 stelden de UvW en VNG in een gezamenlijke brief aan de Tweede Kamer voor om afvalwaterakkoorden op te stellen om de afstemming in de afvalwaterketen een structureel karakter te geven.

In een afvalwaterakkoord leggen gemeente en waterschap hun ambities voor en afspraken over de inrichting en het beheer van het (afval)watersysteem vast. Hoofddoel van een afvalwaterakkoord is een doelmatige vormgeving van de afvalwaterketen, waarbij de kosten en baten van maatregelen een belangrijke rol spelen. Deze doelmatigheid staat ook centraal in benchmarks die gemeenten en waterschappen uitvoeren. De gemeente kan het afvalwaterakkoord als onderdeel van het GRP of (indien aanwezig) gemeentelijk waterplan inbrengen.

Praktische samenwerking op lokaal niveau

De praktijk laat zien dat samenwerken in de (afval)waterketen niet vanzelf gaat. De nog relatief nieuwe werkwijze vraagt vaak ook om een verandering van de organisatiecultuur, bij zowel gemeenten als waterschappen. Om de samenwerking in de praktijk te ondersteunen, zijn een handreiking en brochure beschikbaar.

Handreiking VNG en UvW

De VNG, de UvW en het ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM) hebben in 2011 een handreiking¹ samengesteld. Deze handreiking bestaat uit twee delen:

- Deel 1: Samenwerken op basis van afspraken. Hierbij staat de vraag centraal: hoe kunt u de regelgeving voor afvalwater in de praktijk toepassen? Het gaat hier dus om de inhoudelijke kant van de samenwerking.
- Deel 2: Permanente samenwerking. Dit deel geeft inzicht in vragen die spelen bij het vormgeven van permanente samenwerking in het stedelijk waterbeheer. Hier staat het samenwerkingsproces centraal.

Brochure 'denken en doen' in stedelijk waterbeheer

In oktober 2014 publiceerden de VNG en UvW een uitgebreide brochure² waarin het 'denken en doen' in het stedelijk waterbeheer centraal staat. Deze brochure is mede gebaseerd op de afspraken uit het BAW 2011 en biedt een 'denkraam' voor gemeenten en waterbeheerders. De brochure bevat goede praktijkvoorbeelden van een nieuwe aanpak en werkwijze om het stedelijk waterbeheer doelmatig en omgevingsgericht in te vullen.

De handreiking en brochure vindt u op: samenwerkenaanwater.nl .

¹ VNG en UvW (2011), Samenwerking op basis van afspraken. Handreiking toepassen regelgeving voor afvalwater in de praktijk, Den Haag.

² VNG en UvW (2014), Zelf doelen centraal stellen in het stedelijk waterbeheer. Handelingsperspectieven om het stedelijk waterbeheer doelmatig en omgevingsgericht in te vullen met effectief gebruik van juridische instrumenten, Den Haag.

1.3 Particuliere aansluitingen op openbaar riool

Dit deel van de kennisbank beschrijft de regels voor aanleg en aansluiting van particuliere riolering op het openbare rioolstelsel. Hierbij is met name het Bouwbesluit 2012 van belang. Afhankelijk van de situatie of wens, moet de particulier ook rekening houden met andere wet- en regelgeving (zie tabel A). Daarnaast krijgt u hier inzicht in de mogelijkheden van de gemeente om aanvullende eisen te stellen.

Tabel A Regelgeving voor particuliere aansluitingen en lozingen

	Particuliere aansluitingen	Lozen in riolering	Wel of geen vergunningplicht	Toezicht en handhaving
Wet	Woningwet en Gemeentewet	Wet milieubeheer (Wm)	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)	Awb, Gemeentewet, Woningwet, Wm en Wabo
Algemene Maatregel van Bestuur	Bouwbesluit 2012 (incl. diverse NEN-normen, waaronder NEN-3215+C/A [2018])	Besluit lozing afvalwater huishoudens (Blah)	Besluit omgevingsrecht (Bor)	- Bouwbesluit 2012 (i.g.v. foute aansluitingen) - Blah (i.g.v. foute lozingen)
Ministeriële regeling	n.v.t.	Regeling lozing afvalwater huishoudens (Rlah)	Regeling omgevingsrecht (Ror)	n.v.t.
Gemeentelijke regelgeving	Aansluitverordening (hierin mogelijk een vergunning- of meldplicht voor aansluiten particuliere riolering op openbaar riool). N.B. De gemeente kan op grond van de Gemeentewet zelf verordeningen vaststellen.	Mogelijkheden: - Maatwerkvoorschrift op basis van zorgplicht uit Blah. - Verordening afvoer hemel- en grondwater (mogelijk op grond van Wet milieubeheer).	Eventueel aansluitverordening (zie tekst deze rij bij 'Particuliere aansluitingen').	Check het handhavingsbeleid van uw gemeente.

In dit deel komen de volgende onderwerpen aan de orde:

- **Regelgeving** : Hier vindt u definities van relevante begrippen en de hoofdlijnen van de regels voor aanleg en aansluiting van particuliere voorzieningen. Ook komt de relatie met de lozingsregels aan bod.
- **Eisen particuliere aansluitingen** : Dit onderdeel beschrijft de technische eisen voor de aanleg en instandhouding van particuliere aansluitingen. Deze staan hoofdzakelijk in het Bouwbesluit 2012, met verwijzingen naar NEN-normen. Ook leest u hier wanneer en hoe de gemeente aanvullende regels kan stellen.
- **Aansluiten op openbaar riool** : Hier is aandacht voor de specifieke eisen in het Bouwbesluit voor de afvoervoorzieningen voor huishoudelijk afvalwater, het aansluiten van woonboten en de mogelijkheden voor de gemeente om 'foutaansluitingen' aan te pakken.
- **Eigendom en beheer riolering** : Een toelichting op het verschil tussen eigendom en beheer van leidingen en aanbevelingen om lastige situaties vanwege onduidelijkheid over de scheidslijn tussen de particuliere riolering en het openbare riool te voorkomen.
- **Toezicht en handhaving** : Hier vindt u de mogelijkheden van de gemeente om toezicht te houden op naleving van de (aansluit-)regels en handhavend op te treden bij overtredingen.

Samenwerking in- en extern

Als rioleringsbeheerder (stedelijk waterbeheerder) moet u vrijwel altijd samenwerken met andere gemeentelijke afdelingen en regionale partijen:

- voor het fysieke deel met de afdeling Bouw- en Woningtoezicht, met name voor vergunningverlening, toezicht en handhaving;
- voor het regelen van de afvalwaterstromen met de afdelingen voor milieuvergunningverlening en -handhaving of de regionale uitvoeringsdienst (RUD);
- voor het afstemmen van inzameling, transport en zuivering van afvalwater met de waterbeheerder (verplichting in art. 3.8 Waterwet).

1.3.1 Regelgeving

Bij rioleringswerkzaamheden in het algemeen en gebouwaansluitingen in het bijzonder hebt u te maken met veel wetten en regelingen. Daarbij is een belangrijk onderscheid tussen regels voor het fysieke deel van de aansluiting en voor het afvalwater dat door deze aansluiting stroomt. Grofweg is te stellen dat de bouwregelgeving (Bouwbesluit 2012) over het fysieke deel (de leidingen in gebouwen en terreinen) gaat en de lozingsbesluiten (op grond van de Wet milieubeheer (Wm)) over het te lozen water dat door de buis gaat.

In dit onderdeel komen de volgende onderwerpen aan bod:

- Definities : Om de aansluitregels goed te begrijpen, is het belangrijk om de relevante begrippen te kennen.
- Bouwbesluit : De regels voor de aanleg, vervanging en aansluiting van riolering van gebouwen en terreinen zijn via de Woningwet vastgelegd in deze Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB).
- Vergunningplichtig en vergunningvrij bouwen : Wanneer zijn particuliere rioleringswerken (afzonderlijk) vergunningplichtig en wanneer niet?
- Aansluitverordening openbaar riool : Het Bouwbesluit regelt niet alles, dus onder bepaalde voorwaarden kan de gemeente zelf aansluitregels vaststellen.
- Relatie met lozingsregels : De bouwregelgeving en de lozingsregels vullen elkaar aan en vormen één geheel.

1.3.1.1 Definities

De regels voor aanleg (inclusief vervanging) en aansluiting van riolering van gebouwen en terreinen zijn via de Woningwet vastgelegd in het Bouwbesluit 2012. Op deze pagina vindt u een toelichting op enkele begrippen uit het Bouwbesluit.

Bouwen, gebouw en bouwwerk

De Woningwet (Ww) en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) kennen geen definitie van het begrip bouwwerk. Beide wetten omschrijven bouwen als: "het plaatsen, het geheel of gedeeltelijk oprichten, vernieuwen, veranderen of vergroten".

Artikel 1.1 Ww definieert gebouw als: "elk bouwwerk dat een voor mensen toegankelijke, overdekte, geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt". Hiermee is duidelijk wat een gebouw is (een bijzonder soort bouwwerk), maar niet wat een bouwwerk is.

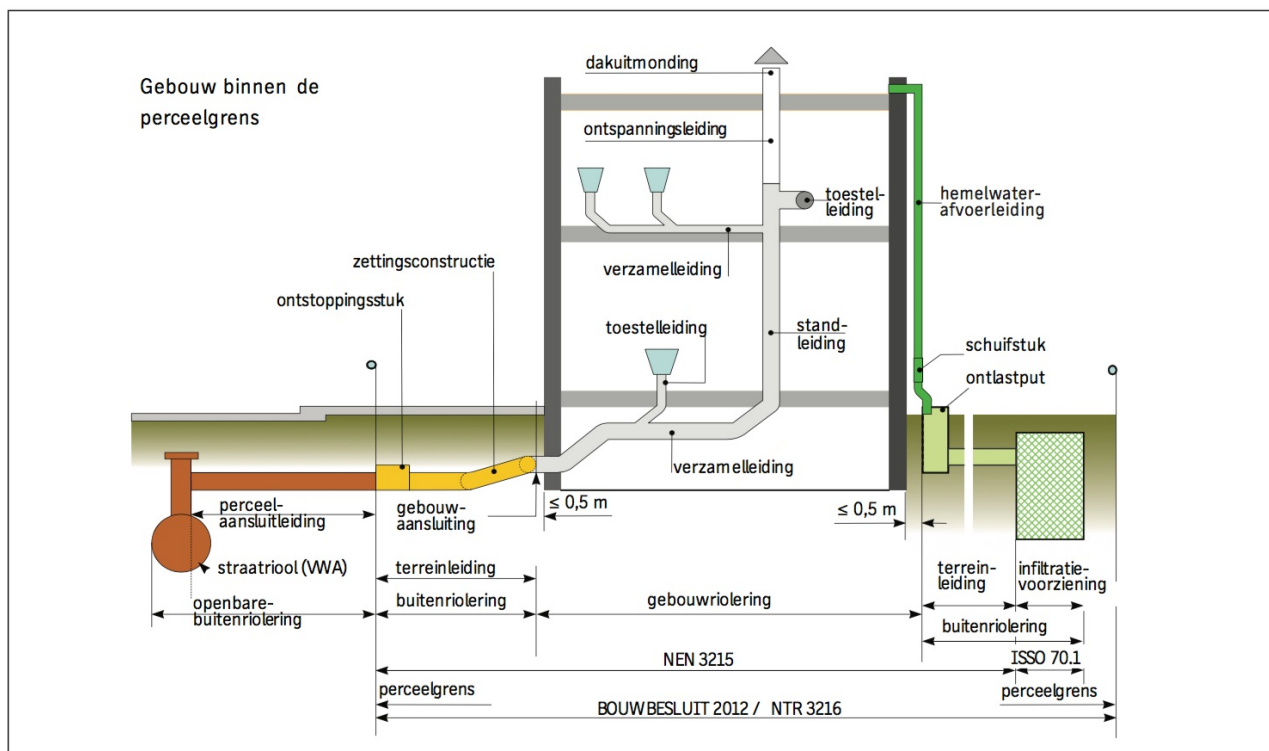
Vaste rechtspraak en de Modelbouwverordening (Mbv) definiëren een bouwwerk als: "elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die op de plaats van bestemming hetzij direct hetzij indirect met de grond verbonden is, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond, bedoeld om ter plaatse te functioneren".

Van belang is ook wat een bijbehorend bouwwerk is. Dit is gedefinieerd als "een uitbreiding van een hoofdgebouw dan wel een functioneel met een zich op hetzelfde perceel bevindend hoofdgebouw verbonden, daar al dan niet tegenaan gebouwd of ander bouwwerk met een dak". Denk aan een schuur of garage bij een woning.

Gebouw- en buitenriolering

De term riolering is een overkoepelend (niet-juridisch) begrip. Riolering bestaat uit gebouw- en buitenriolering. Het Bouwbesluit 2012 en NEN 3215 (volledig: NEN 3215:2011+C1:2014) geven van beide uitgebreide definities. De korte versies hiervan zijn:

- gebouwriolering: het deel van de afvoerleidingen dat zich binnen en aan het gebouw bevindt;
- buitenriolering (als bedoeld in NEN 3215): het deel van de afvoerleiding vanaf de gevel tot en met de aansluiting op het openbare riool en het openbare riool zelf.



Figuur A Overzicht definities gebouw- en buitenriolering (bron: NTR3216)

De buitenriolering omvat dus:

- de terreinriolering: het deel van de buitenriolering tot aan de particuliere perceelgrens;
- de perceelaansluitleiding: het deel van de buitenriolering vanaf de particuliere perceelgrens tot aan het openbare riool;
- de aansluiting op het openbare riool;
- het openbare riool.

De hemelwaterafvoerleiding is onderdeel van de gebouwriolering, ook als deze buiten langs de gevel loopt.

Rioolstelsels

De riolering kent openbare en niet-openbare stelsels. Een openbaar stelsel is in beheer bij een gemeente of een rechtspersoon die een gemeente met het beheer heeft belast. Een niet-openbaar stelsel is in particulier beheer. De Wet milieubeheer (Wm) onderscheidt de volgende openbare rioolstelsels:

- Openbaar vuilwaterriool: voorziening voor de inzameling en het transport van stedelijk afvalwater, in beheer bij een gemeente of een rechtspersoon die door een gemeente met het beheer is belast. De Waterwet hanteert dezelfde omschrijving. Dit riool kan een gemengd stelsel zijn, het vuilwaterdeel van een (verbeterd) gescheiden stelsel of mechanische riolering.
- Openbaar hemelwaterstelsel: voorziening voor de inzameling en verdere verwerking 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 ontwateringsstelsel: voorziening voor de inzameling en verdere verwerking van grondwater, niet zijnde een openbaar vuilwaterriool, in beheer bij een gemeente of een rechtspersoon die door een gemeente met het beheer is belast.

1.3.1.2 Bouwbesluit

Deze pagina beschrijft op hoofdlijnen de inhoud van het Bouwbesluit 2012. Dit besluit is op de Woningwet gebaseerd. Het geeft regels voor de aanleg, vervanging en aansluiting van riolering van gebouwen en terreinen.

Voor zowel nieuwbouw als bestaande bouw bevat het Bouwbesluit 2012 (grotendeels) technische voorschriften voor veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu. De veiligheidsvoorschriften staan in hoofdstuk 2, de gezondheidsvoorschriften in hoofdstuk 3, enzovoort. De hoofdstukken onderscheiden bepaalde beoordelingsaspecten. Zo zijn beoordelingsaspecten in het hoofdstuk met de gezondheidsvoorschriften: "bescherming tegen geluid van buiten" en "bescherming tegen geluid van installaties". Elk beoordelingsaspect heeft een aparte afdeling. In zo'n afdeling vindt u vaak een paragraaf met voorschriften voor nieuwbouw en een paragraaf voor bestaande bouw.

Technische voorschriften riolering

De rioleringsbepalingen van het Bouwbesluit 2012 vindt u in hoofdstuk 6 ('Voorschriften inzake installaties'), met als beoordelingsaspecten onder meer de afvoer van huishoudelijk afvalwater en hemelwater (zie [Eisen particuliere aansluitingen](#)). De voorschriften voor nieuwbouw én bestaande bouw staan in één paragraaf. De rioleringsvoorschriften gaan over de aanwezigheid en de kwaliteit van de gebouwriolering. Daarnaast bevat het Bouwbesluit regels voor de (bouwtechnische) mogelijkheid om op het openbare riool te kunnen aansluiten en daarmee ook voor de plaats en – met name via een verwijzing naar de betreffende NEN-documenten – de kwaliteit van de buitenriolering op particulier terrein.

Eisen gebouwriolering

Het Bouwbesluit 2012 bevat in afdeling 6.4 voorschriften waaraan de gebouwriolering moet voldoen. Uitgangspunt is dat nieuwe en bestaande bouwwerken een zodanige voorziening voor de afvoer van huishoudelijk afvalwater en hemelwater moeten hebben dat water zonder nadelige gevolgen voor de gezondheid is af te voeren (art. 6.15, lid 1). Per gebruiksfunctie staat vervolgens hoe aan deze eis is te voldoen (art. 6.15, lid 2). Concreet betekent dit dat een gebruiksfunctie (bijvoorbeeld een woning) met een toilet- of badruimte of een andere opstelplaats voor een zogenaamd lozingstoestel, voor die opstelplaats een afvoervoorziening voor huishoudelijk afvalwater moet hebben. Een industriefunctie hoeft dus alleen een binnenhuisriolering te hebben als er bijvoorbeeld een toilet met spoelbak is. Deze afvoervoorziening moet aan te sluiten zijn op het openbare riool (het Bouwbesluit verplicht dus niet tot aansluiting). Het Bouwbesluit verwijst voor capaciteit en lucht- en waterdichtheid naar de NEN 3215. Meer informatie vindt u bij [Eisen particuliere aansluitingen](#).

Ruimte voor eigen aanvullende regels?

De gemeente kan in een aansluitverordening aanvullende rioleringsbepalingen opnemen, maar die mogelijkheid is wel beperkt. In de verordening mag zij niet afwijken van de rioleringsbepalingen in het Bouwbesluit 2012. Wel mag de gemeente de bouwer een gelijkwaardige maatregel laten treffen (art. 1.3 Bouwbesluit 2012). Maar zij kan geen ontheffing van de rioleringsbepalingen in het Bouwbesluit verlenen. Meer informatie vindt u op de pagina

[Aansluitverordening openbaar riool](#).

1.3.1.3 Vergunningplichtig en vergunningvrij bouwen

Op deze pagina staat wanneer voor de aanleg van particuliere riolering een vergunning nodig is en wanneer niet. Ook vindt u hier informatie over de toetsing van een aanvraag van de omgevingsvergunning bouwen.

De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) kent twee categorieën bouwen:

- omgevingsvergunningplichtig bouwen;
- omgevingsvergunningvrij bouwen.

Vergunningplichtig bouwen

De Wabo eist een omgevingsvergunning voor veel plaatsgebonden activiteiten die gevolgen kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving. Voorbeelden zijn bouwen, het afwijken van een bestemmingsplan, het oprichten van een inrichting in de zin van de Wm en het kappen van een boom. In beginsel is bouwen zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning bouwen van B&W verboden (art. 2.1 lid 1 onder a Wabo).

De gebouwriolering maakt deel uit van een bouwwerk. Als voor het bouwen van dat bouwwerk een omgevingsvergunning nodig is, is de gebouwriolering ook bij die vergunning inbegrepen. In de omgevingsvergunningaanvraag moet de indiener de aansluiting op het riool hebben uitgewerkt. In de omgevingsvergunning bouwen kan de gemeente alle technische eisen voor het goed functioneren van de riolering opnemen of regelen. Zo kan zij hierin de voorwaarden stellen waaronder de rechthebbende een rioolaansluiting kan krijgen en mag gebruiken. Hierbij moet zij aansluiten bij (en verwijzen naar) de voorschriften in het Bouwbesluit 2012. De gemeente kan de vergunning voor de [aansluiting weigeren](#) als aansluiting op het riool of wijziging van die aansluiting vanwege technische, juridische of milieuhygiënische redenen bezwaarlijk is.

Voorbeelden van bouwactiviteiten met vergunningplicht

Een omgevingsvergunning bouwen is altijd nodig:

- voor het bouwen van een nieuwe woning of een nieuw bedrijfsgebouw;
- als het bouwen plaatsvindt in, op, aan of bij een bouwwerk dat ten onrechte zonder omgevingsvergunning is gebouwd of in gebruik is;
- voor het bouwen van een "bijbehorend bouwwerk" aan, op of bij een beschermd monument. N.B. Een bijbehorend bouwwerk is: "een uitbreiding van een hoofdgebouw dan wel een functioneel met een zich op hetzelfde

perceel bevindend hoofdgebouw verbonden, daar al dan niet tegenaan gebouwd of ander bouwwerk met een dak".
Denk aan een schuur of garage bij een woning.

Soms is omgevingsvergunningvrij bouwen aan, op of bij een beschermd monument wel mogelijk (zie hieronder bij 'Vergunningvrij bouwen'). Maar ook als de bouwactiviteit in een beschermd stads- of dorpsgezicht omgevingsvergunningvrij is, betekent dat nog niet dat er helemaal geen omgevingsvergunning nodig is. Zo kan bijvoorbeeld wel een omgevingsvergunning nodig zijn voor het afwijken van het bestemmingsplan of het (gedeeltelijk) slopen van een bouwwerk.

Vergunningcheck Omgevingsloket online (OLO)

Via de vergunningcheck van het [Omgevingsloket online \(OLO\)](#) krijgt u antwoord op de vraag of een omgevingsvergunning nodig is en zo ja voor welke activiteit.

Vergunningvrij bouwen

Grofweg gaat het bij omgevingsvergunningvrij bouwen om bouwwerken die vanwege hun plaatsing, afmetingen en inhoud minder ingrijpend zijn dan bij het omgevingsvergunningplichtige bouwen. De gevallen waarin de bouwactiviteit omgevingsvergunningvrij is (zoals in de opsomming hieronder), staan vrijwel allemaal in Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor). De buitenriolering is een vergunningvrij bouwwerk, omdat het gaat om een ondergronds buis- en leidingstelsel (niet voor het vervoer van gevaarlijke stoffen) (Bijlage II Bor).

Bijzondere situaties bij een beschermd monument

Soms is omgevingsvergunningvrij bouwen aan, op of bij een beschermd monument mogelijk. Maar dat kan alleen als het gaat om:

- gewoon onderhoud;
- de uitvoering van een handhavingsbesluit om het bouwwerk te laten voldoen aan bepaalde technische eisen;
- een andere in het Bor omschreven weinig ingrijpende bouwactiviteit als die plaatsvindt in, aan of op een onderdeel van het monument dat uit het oogpunt van monumentenzorg geen waarde heeft, of als die activiteit plaatsvindt bij een monument.

Toetsing aanvraag omgevingsvergunning bouwen

In het Besluit omgevingsrecht (Bor) en vooral in de daarop gebaseerde Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor) staan voorschriften voor het indienen van een aanvraag en de inrichting van de omgevingsvergunning bouwen. De aanvrager van een omgevingsvergunning moet zijn aanvraag indienen bij de gemeente (B&W) waar het bouwwerk is gepland. De gemeente kan de aanvraag alleen toetsen aan:

- Het Bouwbesluit.
- De gemeentelijke bouwverordening, maar deze heeft voor rioleringswerkzaamheden geen betekenis (het Bouwbesluit regelt immers alles).
- Het bestemmingsplan. De gemeente moet de vergunning weigeren als het bouwplan in strijd is met het bestemmingsplan (of een daarmee vergelijkbare planologische regeling, bijvoorbeeld een beheerverordening). Ontheffing van het bestemmingsplan is mogelijk via een omgevingsvergunning voor afwijking van het bestemmingsplan.
- Redelijke eisen van welstand.
- De monumentenregelgeving.
- Algemene regels van het Rijk of de provincie op basis van de Wet ruimtelijke ordening (Wro).
- Het exploitatieplan als bedoeld in de Wro.

Voldoet de aanvraag niet aan al deze criteria, dan moet de gemeente de aanvraag afwijzen. Is de aanvraag niet in strijd met deze criteria, dan moet de gemeente de vergunning verlenen (art. 2.10 Wabo).¹

Indieningsvereisten voor (aanvullende) informatie

De omgevingsvergunningaanvraag moet ook voldoen aan de indieningsvereisten in de Algemene wet bestuursrecht (Awb), het Bor en de Mor. Deze eisen gaan niet zozeer over de inhoud van de aanvraag, maar meer over welke (aanvullende) informatie de indiener bij de aanvraag moet verstrekken. De gemeente mag op dit punt zelf geen (aanvullende) eisen stellen. Zijn de indieningseisen niet nageleefd, dan moet zij de aanvrager een redelijke hersteltermijn bieden om alsnog een aanvullende vergunningaanvraag te kunnen indienen. Is deze termijn ongebruikt verstreken, dan kan de gemeente twee dingen doen:

- besluiten de aanvraag niet te behandelen;
- toch beslissen of zij de vergunning verleent of afwijst. Het ontbreken van informatie die de aanvrager moest verstrekken, is op zichzelf geen reden om de aanvraag af te wijzen.

Afstemming met Bouw- en Woningtoezicht

In de vergunningaanvraag moet de indiener de aansluiting op het riool hebben uitgewerkt. Vaak kan de afdeling Bouw- en Woningtoezicht met een checklist beoordelen of de aanvraag voldoet of dat wijzigingen nodig zijn. Als u als rioleringsbeheerder (stedelijk waterbeheerder) niet goed afstemt met Bouw- en Woningtoezicht, kan uw gemeente de technische eisen niet juist regelen. Naast goede persoonlijke contacten zijn formeel vastgelegde procedures aan te bevelen (maar niet verplicht).

¹ Dit is het zogenaamde limitatief-imperatieve stelsel. Limitatief houdt in dat er naast de genoemde criteria geen andere gronden zijn waaraan B&W de omgevingsvergunningaanvraag bouwen mogen

toetsen. Imperatief slaat op de verplichting voor B&W de vergunning te weigeren of te verlenen, afhankelijk van het feit of de aanvraag in strijd is met de genoemde toetsingsgronden.

Kennisbank Juridisch en beleid, versie mei 2022

1.3.1.4 Aansluitverordening openbaar riool

In principe is een aparte verordening voor de aansluiting van perceelleidingen op het openbare riool niet nodig. Het aansluitvoorschrift in het Bouwbesluit 2012 en de lozingsregels in onder meer het Besluit lozing afvalwater huishoudens (Blah) zijn voldoende om ongewenste lozingen te voorkomen en de ligging van perceelleidingen te sturen. Maar de gemeente zou wél een aansluitverordening kunnen vaststellen om:

- vast te leggen waar de scheiding ligt tussen de particuliere riolering en de openbare riolering: bij de perceelgrens, het ontstoppingsstuk of de aansluiting op de hoofdriolering;
- duidelijkheid te scheppen over de verplichtingen van gemeente en perceeleigenaar voor de aansluitleiding in de openbare grond: wie is verantwoordelijk voor het onderhoud of het opheffen van verstoppingen? (zie ook [Eigendom en beheer riolering](#));
- eisen te stellen aan de afvoervoorzieningen voor bedrijfsafvalwater en grondwater. Hierover regelt het Bouwbesluit immers niets.
- eisen te stellen aan het kleurgebruik van de aansluitleiding, om foutaansluitingen te voorkomen.

1.3.1.5 Relatie met lozingsregels

Juridisch gezien is er onderscheid tussen de regels voor het fysieke deel van de aansluiting en de regels voor het afvalwater dat door deze aansluiting stroomt. Grofweg heeft de bouwregelgeving (Bouwbesluit 2012) betrekking op de afvoerleidingen en andere rioleringsvoorzieningen, terwijl de regels voor afvalwaterlozingen in het openbare riool (gebaseerd op de Wet milieubeheer) zich richten op het (te lozen) afvalwater dat door de leidingen stroomt.

Lozingsregels leiden indirect tot aansluitplicht

Het Bouwbesluit kent geen aansluitplicht voor lozers van huishoudelijk afvalwater en hemelwater. Maar indirect geldt wel een soort aansluitplicht, omdat lozingen in de bodem en in oppervlaktewater niet toegestaan zijn als er binnen 40 meter van de perceelgrens een openbaar riool aanwezig is. Voor particuliere huishoudens blijkt dat uit art. 7 en 11 van het Besluit lozing afvalwater huishoudens (Blah). De afstand wordt berekend vanaf de perceelgrens en langs de kortste lijn waarlangs de afvoerleidingen zonder overwegende bezwaren kunnen worden aangelegd (art. 7 Blah). "Zonder overwegende bezwaren" betekent hier dat het meetlint door de openbare ruimte gelegd moet worden.

Relatie bij afkoppelen en aanpak foutaansluitingen

Er is ook een relatie tussen de bouw- en lozingsregels bij het afkoppelen van hemelwater en bijvoorbeeld het aanpakken van zogenoemde [foutaansluitingen](#).

Meer informatie

Meer informatie over de lozingsregels vindt u in het kennisbankonderdeel [Lozen](#).

1.3.2 Eisen particuliere aansluitingen

Hier vindt u een toelichting op de technische eisen in het Bouwbesluit 2012 voor de afvoerleidingen voor huishoudelijk afvalwater en hemelwater. Met het oog op het voorkomen van rioolwateroverlast in huis is er ook aandacht voor de ontlastvoorziening. Tot slot komen nog twee onderwerpen aan bod die in de praktijk regelmatig vragen oproepen, maar waarvoor het Bouwbesluit geen uitsluitsel biedt: omgaan met bedrijfsafvalwater en grondwater + de problematiek van uitlogende materialen.

- **Huishoudelijk afvalwater** : Een bouwwerk moet een zodanige voorziening voor de afvoer van huishoudelijk afvalwater hebben dat de gezondheid niet in gevaar komt.
- **Hemelwater** : Een bouwwerk moet ook een zodanige voorziening voor de afvoer van hemelwater hebben dat de gezondheid niet in gevaar komt.
- **Ontlastvoorziening** : Moet een woning een ontlastvoorziening hebben om rioolwateroverlast in huis te voorkomen?
- **Bedrijfsafvalwater en grondwater** : Kan de gemeente zelf regels stellen aan de afvoerleidingen voor bedrijfsafvalwater en grondwater?
- **Uitlogende materialen** : Kan de gemeente het gebruik van materialen als zink en koper in de bouw verbieden?

1.3.2.1 Huishoudelijk afvalwater

Deze pagina beschrijft de technische eisen voor de afvoerleidingen voor huishoudelijk afvalwater. Het Bouwbesluit 2012 verwijst hiervoor naar de NEN-norm 3215+C1/A1 'Gebouwriolering en buitenriolering binnen de perceelgrenzen - Bepalingsmethoden voor de afvoercapaciteit, water- en luchtdichtheid en afstand van dakuitmondingen' (hierna: NEN 3215).

Eisen gebouwriolering

Voor nieuwbouw en bestaande bouw stelt het Bouwbesluit 2012 dat een bouwwerk een zodanige voorziening voor de afvoer van huishoudelijk afvalwater moet hebben dat de gezondheid niet in gevaar komt. In art. 6.16 lid 1 staat dat een gebruiksfunctie met een toilet- of badruimte of met een andere opstelplaats voor een lozingstoestel voor die opstelplaats een afvoervoorziening moet hebben voor huishoudelijk afvalwater. Deze voorziening moet aan te sluiten zijn op het openbare riool. Maar het Bouwbesluit 2012 verplicht niet tot aansluiting, artikel 6.18 spreekt alleen over een aansluitmogelijkheid. De gedachte hierbij is dat in de praktijk toch altijd wordt aangesloten met het oog op de lozingseisen.

NEN-normen afvoervoorziening

Op grond van art. 6.16, lid 2 Bouwbesluit heeft een afvoervoorziening voor huishoudelijk afvalwater:

- Bij nieuwbouw: een capaciteit, een lucht- en waterdichtheid en een uitmonding en capaciteit van de ontspanningsleiding die voldoen aan NEN 3215.
- Bij bestaande bouw: een zodanige capaciteit dat elk daarop aangesloten lozingstoestel binnen 5 minuten kan worden geleegd en een lucht- en waterdichtheid die voldoen aan NEN 3215.

Binnenshuis gescheiden waterstromen

De hier toepasselijke NEN-normen (NEN 3215 en de normen waarnaar deze verwijst: NEN 2580, NEN-EN 1253 deel 1 en 2 en NEN-EN 13564 deel 1) gaan ervan uit dat huishoudelijk afvalwater en hemelwater binnenshuis gescheiden blijven. Praktisch gezien verdient dit ook de voorkeur om bij eventuele verstoppingen rioolwateroverlast in huis te voorkomen. Ook is het dan eenvoudiger om hemelwaterlozingen in de openbare vuilwaterriolering te beëindigen (afkoppelen). Een beroep van een bouwer/aannemer op het gelijkheidwaardigheidsbeginsel van artikel 1.3 Bouwbesluit 2012 om de hemelwaterleiding samen te voegen met de afvoerleiding voor huishoudelijk afvalwater, is feitelijk kansloos. Gezien de effecten van de samenvoeging zal immers geen sprake zijn van een aanpak die gelijkwaardig is aan wat het Bouwbesluit 2012 hier beoogt.

Eisen buitenriolering (terreinleiding)

Het Bouwbesluit 2012 bepaalt ook hoe de ondergrondse doorvoer van de afvoervoorziening(en) voor zowel huishoudelijk afvalwater als hemelwater moet(en) liggen. De dichtheid van de gebouwaansluitleiding en de op eigen terrein of erf gelegen buitenriolering of andere voorziening voor afvalwaterafvoer moet zó zijn dat die ook bij enige zetting gehandhaafd blijft. De terreinriolering voor huishoudelijk afvalwater moet aan de volgende eisen voldoen (art. 6.18 lid 3 Bouwbesluit):

- geen vernauwing in de stroomrichting;
- een vloeiend beloop;
- waterdicht;
- een voldoende inwendige middellijn;
- geen beer- of rotingsput.

Het materiaal, de sterkte en de vorm van buizen en hulpstukken van een buitenriolering moeten voldoen aan de in het Bouwbesluit 2012 (art. 6.18) genoemde NEN-normen.

Aanwijzingen gemeente: vergunning- of aansluitvoorschriften

Artikel 6.18 lid 4 Bouwbesluit 2012 bepaalt dat de gemeente aanwijzingen mag geven voor de plaats, hoogte en diameter van de op de openbare riolering aan te sluiten afvoerleiding. In de praktijk doet de afdeling Bouw- en Woningtoezicht dit, (als het goed is) in overleg met u als rioleringsbeheerder. Bij aansluitingen op een rioolstelsel geeft Bouw- en Woningtoezicht de plaats, hoogte en diameter aan. Deze aanwijzingen zijn bindend voor de bouwer, omdat ze als voorschrift in de omgevingsvergunning bouwen staan of omdat de gemeente in de vergunningvoorschriften heeft opgenomen dat de bouwer moet bouwen in overeenstemming met de aanwijzingen.

Bij nieuwe aansluitleidingen die afkomstig zijn van vergunningvrije bouwwerken kan de gemeente ook een aansluitvoorschrift stellen. Dit wordt dan geen onderdeel van de vergunning, maar een zelfstandig besluit. Tegen een zelfstandig aansluitvoorschrift zijn ook bezwaar en beroep mogelijk.

Bijzondere situatie: aansluiting vanaf een ingesloten perceel

Op een ingesloten perceel (dat dus nergens grenst aan openbare ruimte) wordt een woning gebouwd. De eigenaar wil een rioolaansluiting maken, maar daarvoor moet hij medewerking van de burens vragen. Hoe werkt dit?

De eigenaar mag zijn huishoudelijk afvalwater niet lozen in de bodem of in oppervlaktewater. Praktisch en juridisch

gezien móét hij dus wel aansluiten op het openbare riool. De gemeente heeft hier ook een inzamelings- en transportplicht. Maar de Wet milieubeheer bepaalt niet dat de gemeente elk perceel apart moet bedienen. Het is dus heel goed denkbaar dat de nieuwe lozer aansluit op een al bestaande particuliere (verzamel)leiding. Ook dan voldoet de gemeente aan haar zorgplicht.

In dit voorbeeld heeft de eigenaar medewerking van de burens nodig. Kan een buurman een aansluiting op zijn bestaande leiding in alle redelijkheid weigeren? Dat hangt af van de specifieke omstandigheden. Als het werk niet te veel omhanden heeft, is medewerking (juridisch) zeer verdedigbaar. Maar specifiek privaatrechtelijke bepalingen over de afvoer van afvalwater zijn er niet. Wel kent het Burgerlijk Wetboek (BW) in art. 5:58 lid 1 een bepaling voor de aanvoer van nutsvoorzieningen. Hierin staat dat een erfeigenaar die water, elektriciteit, gas en warmte die elders tot zijn beschikking staan door een leiding wil aanvoeren, tegen een vooraf te betalen of te verzekeren schadevergoeding van de burens kan vorderen dat zij moeten gedogen dat deze leiding door of over hun erf gaat. Deze bepaling zou gebruikt kunnen worden om ook een afvoerleiding te gedogen, met een beroep op de redelijkheid hiervan. Dan is een beroep mogelijk op art. 3:13 BW dat over 'misbruik van recht' gaat. Stel dat een buurman niet wil meewerken, dan is het verwijt aan hem dat hij zijn eigendomsrecht misbruikt, omdat zijn belangen bij het uitoefenen van zijn eigendomsrecht in geen verhouding staan tot de belangen van degene die zijn grond wil gebruiken voor de aanleg van een afvoerleiding.

1.3.2.2 Hemelwater

Deze pagina beschrijft de technische eisen voor de afvoerleidingen voor hemelwater. Het Bouwbesluit 2012 verwijst hiervoor naar de NEN-norm 3215+C1/A1 'Gebouwriolering en buitenriolering binnen de perceelgrenzen - Bepalingsmethoden voor de afvoercapaciteit, water- en luchtdichtheid en afstand van dakuitmondingen' (hierna: NEN 3215).

Concrete eisen voor nieuwbouw

Het Bouwbesluit 2012 bepaalt dat nieuwe en bestaande bouwwerken een zodanige voorziening voor de afvoer van hemelwater moeten hebben dat het zonder nadelige gevolgen voor de gezondheid is af te voeren. Maar het besluit concretiseert deze eis alleen voor nieuwbouw. Op grond van art. 6.17 moet een dak van een te bouwen bouwwerk een voorziening hebben voor de opvang en afvoer van hemelwater, met een volgens NEN 3215 bepaalde capaciteit van ten minste de volgens die norm bepaalde belasting van die voorziening. Bovendien moet deze hemelwatervoorziening volgens lid 2 van hetzelfde artikel lucht- en waterdicht zijn conform NEN 3215. Deze hemelwatereisen gelden niet voor alle gebruiksfuncties, bijvoorbeeld niet voor een industrie functie (in de zin van art. 1.1 Bouwbesluit).

Denk bij dit onderwerp ook aan de verplichte ontlastvoorziening. Zie de pagina [Ontlastvoorziening](#).

Afkoppelen van hemelwater

Voor bestaande bouw biedt het Bouwbesluit 2012 geen mogelijkheden om het 'afkoppelen' van hemelwater te verplichten. De gemeente kan het ombouwen van gemengde naar gescheiden aansluitingen dus niet op basis van het Bouwbesluit afdwingen. Ook met een maatwerkvoorschrift op grond van de lozingsbesluiten is het lastig om huishoudens te verplichten hun gemengde huisaansluiting om te bouwen. De lozingsbesluiten en dus ook het Besluit lozing afvalwater huishoudens (Blah) hebben immers betrekking op het *lozen* van afvalwater. De besluiten zien niet op de aansluitleidingen zelf en dat maakt een dergelijk maatwerkvoorschrift zeer waarschijnlijk juridisch ontoelaatbaar. Bovendien zou de gemeente dan iedere individuele gebouweigenaar moeten aanschrijven.

Verordening afvoer hemel- en grondwater ('afkoppelverordening')

De gemeente kan wél via een afzonderlijke verordening regels stellen aan het hemelwater (en grondwater) dat perceeleigenaren willen overdragen (art. 10.32a Wm). Juridisch gezien regelt deze verordening de lozing van hemel- en grondwater, niet de fysieke aansluiting op het openbare riool. Maar door de lozing te verbieden, is (het gebruik van) de aansluiting feitelijk onmogelijk. Zo kan de gemeente op basis van de Wm binnen grenzen van redelijkheid wél tot

ombouw van gemengde aansluitingen verplichten (zie verder de pagina [Lozen hemel- en grondwater beëindigen \(afkoppelen\)](#)).

Kennisbank Juridisch en beleid, versie mei 2022

1.3.2.3 Ontlastvoorziening

Nieuwbouw: ontlastvoorziening verplicht in Bouwbesluit

Voor nieuwbouw is een ontlastvoorziening verplicht op grond van (paragraaf 4.1.11) NEN 3215, waarnaar het Bouwbesluit verwijst. Volgens de definitie in hoofdstuk 3 NEN 3215 moet deze ontlastvoorziening tijdens onvoldoende afvoercapaciteit van de buitenriolering en/of de perceelaansluitleiding het overtollige afvalwater zonder schade afvoeren buiten het gebouw. Concreet betekent dit dat een hemelwaterafvoerleiding van een gebouw die is aangesloten op gemengde buitenriolering, buiten het gebouw een ontlastvoorziening moet hebben. Uitzondering hierop vormen de leidingen van grondgebonden woningen die zijn aangesloten op buitenriolering die alleen hemelwater afvoert. Het risico op rioolwateroverlast doet zich immers bij een gescheiden stelsel niet voor.

Bestaande bouw (vóór 1981): ontlastvoorziening te verplichten via aansluitvoorschrift

De ontlastvoorziening is voor nieuwbouw al verplicht sinds de eerste NEN uit 1981 (toen heette het nog een ontlastput). Maar ook voor woningen gebouwd vóór 1981 kan de gemeente een ontlastvoorziening verplichten of voorschrijven. De basis hiervoor is de zorgplicht van de Woningwet (art. 1.3) die beoogt om gevaren voor de volksgezondheid zoveel mogelijk te voorkomen. Als uw gemeente huiseigenaren wil verplichten een ontlastvoorziening aan te brengen, kan zij dat regelen via een aansluitvoorschrift op grond van art. 6.18, lid 4 sub c Bouwbesluit. Maar in de praktijk is voorlichting waarschijnlijk voldoende om particulieren erop te wijzen dat zij zelf verantwoordelijk zijn om maatregelen tegen de hier bedoelde rioolwateroverlast te treffen.

N.B. De gemeente kan een ontlastvoorziening niet afdwingen via de lozingsregels (maatwerkvoorschrift of een Verordening afvoer hemel- en grondwater). Een ontlastvoorziening is immers een bouw- en geen lozingsaspect.

Meer informatie

- [Hemelwater in de woning: zaak van gemeente of burger?](#) ↓

1.3.2.4 Bedrijfsafvalwater en grondwater

Het Bouwbesluit 2012 bevat alleen voorschriften voor de leidingen voor huishoudelijk afvalwater en hemelwater, niet voor bedrijfsafval- of grondwaterleidingen. De gemeente kan alleen via de lozingsregelgeving regels aan bedrijfsafvalwater en grondwater stellen, niet via de bouwregelgeving. Eventueel kan zij hiervoor een aansluitverordening gebruiken.

Afvoerleidingen voor bedrijfsafvalwater

In de praktijk is het niet altijd duidelijk of sprake is van bedrijfsafvalwater of huishoudelijk afvalwater. Dat is wel belangrijk om te weten. De gemeente moet immers huishoudelijk afvalwater (als hoofdbestanddeel van 'stedelijk afvalwater') inzamelen en transporteren, maar deze zorgplicht heeft zij niet voor bedrijfsafvalwater (zie het kennisbankonderdeel [Lozen in het riool door bedrijven](#)).

Voorbeeld: bedrijfsafvalwater of huishoudelijk afvalwater van een hotel?

Het afvalwater van een hotel is deels bedrijfsafvalwater en deels huishoudelijk afvalwater. Art. 1.1 Wet milieubeheer (Wm) definieert huishoudelijk afvalwater als: "afvalwater dat overwegend afkomstig is van menselijke stofwisseling en huishoudelijke werkzaamheden". Het water uit de badkamers en toiletten van het hotel is dus huishoudelijk afvalwater. Het andere afvalwater is bedrijfsafvalwater, bijvoorbeeld dat van het restaurant. Bedrijfsafvalwater is volgens de Wm: "afvalwater dat vrijkomt bij door de mens bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was, ondernomen bedrijvigheid, dat geen huishoudelijk afvalwater, afvloeiend hemelwater of grondwater is."

De gemeente hoeft het huishoudelijke afvalwater van het hotel niet zomaar te accepteren. De hoteleigenaar heeft namelijk de zorgplicht om geen schade toe te brengen aan de doelmatige werking van de voorzieningen voor afvalwaterbeheer (zoals de openbare vuilwaterriolering) (art. 2.1 Activiteitenbesluit). De gemeente kan op grond van art. 2.1 lid 4 maatwerkvoorschriften stellen om haar zorgplicht in te vullen. In zo'n maatwerkvoorschrift kan bijvoorbeeld staan dat de hoteleigenaar een buffervoorziening moet aanleggen om het afvalwater tijdelijk te bergen en dat hij vanuit die buffervoorziening gelijkmatig moet lozen of alleen tijdens de nachtelijke uren mag lozen.

Huishoudelijk afvalwater en bedrijfsafvalwater verplicht gescheiden aanbieden?

De vraag is of de gemeente bij het voorbeeld hierboven de hoteleigenaar kan verplichten om huishoudelijk en bedrijfsafvalwater gescheiden aan te bieden. Op grond van het Bouwbesluit 2012 (en het daarin geregelde aansluitvoorschrift) kan dat niet, de bouwregels gaan immers alleen over de leidingen voor huishoudelijk afvalwater en

hemelwater. Maar de lozingsregels bieden wel (beperkte) mogelijkheden. De meeste bedrijven vallen onder het Activiteitenbesluit, waarin regels voor diverse afvalwaterstromen staan. Meestal schrijft het besluit daarbij ook voor dat het te lozen afvalwater doelmatig moet kunnen worden bemonsterd (zie bijvoorbeeld art. 3.2 lid 9, art. 3.23 lid 4, art. 4.26 lid 5). Om doelmatig te kunnen bemonsteren, mag de bedrijfsafvalwaterstroom niet gemengd zijn met andere afvalwaterstromen. De gemeente kan dus afdwingen dat huishoudelijk afvalwater en bedrijfsafvalwater op het bedrijfsperceel gescheiden blijven zo lang dat nodig is om het bedrijfsafvalwater afzonderlijk te kunnen bemonsteren. Op grond van art. 2.2a Activiteitenbesluit kan zij via een verzoek om een maatwerkvoorschrift overigens wel gemengde afvalwaterstromen toestaan. Maar dat verzoek om een maatwerkvoorschrift kan door de gemeente worden geweigerd.

Als doelmatige bemonstering op een bepaalde plek op het bedrijf mogelijk is (via een inspectieputje bijvoorbeeld), kan de gemeente niet eisen dat de afvalwaterstromen daarna ook nog gescheiden blijven. Na het bemonsteringspunt is het samenvoegen van de afvalwaterstromen niet in strijd met het Activiteitenbesluit. Het bedrijf kan bedrijfsafvalwater en huishoudelijk afvalwater dus met één leiding aanbieden aan het gemeentelijke vuilwaterriool. Voorwaarde is natuurlijk wel dat de bedrijfsafvalwaterlozing in het vuilwaterriool voldoet aan de eisen in het Activiteitenbesluit. Sommige bedrijfsafvalwaterstromen mogen niet in de vuilwaterriolering lozen omdat ze te schoon zijn (zoals het afvalwater van het reinigen van de buitenkant van een kas, zie art. 3.62 Activiteitenbesluit). Maar als het bedrijfsafvalwater wel in het vuilwaterriool mag lozen, kan de gemeente niet afdwingen dat het bedrijf dat afvalwater apart aanbiedt. Welk milieubelang wordt immers gediend met het gescheiden houden van twee stromen die uiteindelijk allebei in het vuilwaterriool terechtkomen? Als zo'n milieubelang er wel zou zijn, zou de gemeente eventueel een maatwerkvoorschrift kunnen stellen op grond van de zorgplicht van artikel 2.1 Activiteitenbesluit.

Afvoerleidingen voor grondwater (drainage)

De bouwregelgeving bevat geen grondwatervoorschriften, alleen een bepaling over de wering van vocht van buiten (afdeling 3.5 Bouwbesluit 2012). Hierin staat dat een gebouw (in het algemeen) vocht van buiten moet weren. Dat geldt ook voor de vloer en leidingdoorvoeren. Deze bepaling heeft ook betrekking op vocht door grondwater. (De regels voor bouwwerken in relatie tot grondwater vindt u in het kennisbankonderdeel [Grondwaterzorg in bebouwd gebied](#).)

Verplichten tot ontwatering?

Gemeenten (en waterschappen) kunnen een perceeleigenaar niet verplichten een ontwateringsvoorziening in zijn eigen grond aan te leggen en te onderhouden om grondwateroverlast op aangrenzende percelen te voorkomen. Als perceeleigenaren elkaar nodig hebben en de samenwerking komt niet van de grond (bijvoorbeeld door enkele onwillige eigenaren omdat zij zelf nauwelijks overlast hebben), dan is dit een zaak van henzelf. Het vertrekpunt is simpel: de

perceeleigenaar met een probleem lost zelf zijn problemen op. Als hij hierbij de buurman nodig heeft, staat het privaatrecht (burenrecht) tot zijn beschikking. Als hij de gemeente als eigenaar van de openbare ruimte nodig heeft, kan hij haar aanspreken op haar grondwaterzorgplicht. De gemeente is feitelijk de publiekrechtelijke buurman.

Aanspreken op slecht onderhoud ontwateringsvoorzieningen?

Of een drainagevoorziening nu verplicht of vrijwillig is aangelegd, de gemeente moet (in beginsel) handhavend optreden als een woning (door welke oorzaak dan ook) onder de norm komt van het Bouwbesluit 2012. Meer in het bijzonder de norm dat de woning vocht van buiten moet weren. Dit geldt dus ook als de oorzaak van het binnentredende vocht ligt in een niet of onvoldoende werkende ontwateringsvoorziening. De gemeente moet de eigenaar (of rechthebbende) aanschrijven om een einde te maken aan de overtreding. Dat de voorziening op particulier terrein ligt, maakt voor deze gevallen niet uit.

Meer informatie

Als de gemeente het lozingsgedrag voor grondwater in bestaande situaties wil beïnvloeden, kan zij de verordeningsmogelijkheid van artikel 10:32a Wm gebruiken (zie hiervoor [Verordeningsbevoegdheid afvoer hemel- en grondwater](#)).

1.3.2.5 Uitlogende materialen

Het Bouwbesluit 2012 kent geen verbod op het gebruik van uitlogende materialen als koper en zink. De gemeente kan de toepassing van dergelijke materialen dus niet verbieden. Wel kan zij via de lozingsregels voor afvalwater in bepaalde gevallen eisen stellen aan hemelwater dat van zinken en koperen daken of dakgoten afstroomt.

De meeste milieuvorschriften in het Bouwbesluit 2012 gaan over energiezuinigheid. Er geldt geen verbod op het gebruik van uitlogende materialen als koper en zink. De gemeente mag in de omgevingsvergunning bouwen dan ook geen eisen stellen aan de materiaalkeuze om zo bijvoorbeeld afspoeling van koperen en zinken daken en dakgoten te voorkomen. Ook kan zij het gebruik van milieuvriendelijke materialen niet verplichten in een verordening. Een verbod op milieuonvriendelijke materialen is ook niet mogelijk. Zo'n verplichting of verbod is een technisch voorschrift en dat hoort thuis in het Bouwbesluit 2012. Omdat het Bouwbesluit geen aanvulling in lagere regelgeving (zoals een gemeentelijke verordening) toelaat, kan de gemeente geen zinken dakgoten of koperen dakbedekking verbieden (of verplichten). Bovendien staat artikel 8 Woningwet (dat de inhoud van de bouwverordening regelt) het niet toe om bepalingen voor duurzaam bouwen (dubo-bepalingen) in de bouwverordening op te nemen. De gemeente kan duurzaam bouwen natuurlijk wel via het beleid bevorderen, bijvoorbeeld met subsidies.

Ook geen privaatrechtelijke mogelijkheden

Als er geen publiekrechtelijk verbod op het gebruik van uitlogende materialen mogelijk is, zouden er privaatrechtelijke mogelijkheden kunnen zijn. Maar dat is niet zo. Artikel 2.10 Wabo bevat het toetsingskader voor de aanvraag van een omgevingsvergunning bouwen. Dit artikel noemt het ontbreken van een privaatrechtelijke overeenkomst tussen de overheid en de bouwer over het gebruik van uitlogende materialen niet als grond om de omgevingsvergunning bouwen te weigeren. Bovendien verbiedt artikel 122 Woningwet het gebruik van het privaatrecht op dit punt. Gebruik van het privaatrecht zou dus leiden tot een verboden aanvulling van het Bouwbesluit 2012.

Wel eisen mogelijk voor lozing via uitlogende materialen

Via de specifieke lozingsregels voor afvalwater kan de gemeente in bepaalde gevallen wél eisen stellen aan het hemelwater dat van zinken en koperen daken of dakgoten afstroomt. Het aangrijpingspunt is dan dus niet het materiaal maar de lozing vanaf dit materiaal. In individuele gevallen kan de gemeente een maatwerkvoorschrift vaststellen op

grond van (de zorgplichtbepaling van) het Activiteitenbesluit (voor Wm-inrichtingen) en het Besluit lozing afvalwater huishoudens (Blah). Als zij voor een hele wijk aanvullende regels voor de behandeling van afvalwater (in het bijzonder hemel- en grondwater) wil stellen, kan dat via een [verordening](#) .

Kennisbank Juridisch en beleid, versie mei 2022

1.3.3 Aansluiten op openbaar riool

Dit onderdeel gaat over de aansluitregels voor particuliere perceelleidingen op het openbare riool. Hoewel het Bouwbesluit geen eisen bevat voor de feitelijke aansluiting, bepaalt het wel waar de aansluitleiding moet komen en aan welke eisen die moet voldoen. Daarnaast is er aandacht voor enkele praktische kwesties, zoals de aanpak van foutaansluitingen.

De volgende onderwerpen komen aan bod:

- [Aansluitregels](#) : Beschrijving van de aansluitregels voor de afvoervoorzieningen voor huishoudelijk afvalwater en hemelwater.
- [Foutaansluitingen](#) : Hier leest u over de mogelijkheden van de gemeente om foutaansluitingen aan te pakken.
- [Weigeren aansluiting](#) : Kan de gemeente een gevraagde (extra) aansluiting weigeren?
- [Woonboten](#) : Moeten woonboten aansluiten op de openbare riolering. En zo ja, onder welke voorwaarden?

N.B. Informatie over rioolaansluiting en kostenverhaal vindt u in het kennisbankonderdeel [Financieel](#) .

1.3.3.1 Aansluitregels

Op deze pagina vindt u de aansluitregels voor de afvoervoorzieningen voor huishoudelijk afvalwater en hemelwater. Het Bouwbesluit 2012 kent geen regels voor de feitelijke bevestiging van de aansluitleiding op de openbare riolering. Hiervoor kan de gemeente regels opnemen in een aansluitverordening.

Aansluitregels Bouwbesluit 2012

In het Bouwbesluit 2012 staan onder meer de aansluitregels voor de afvoervoorzieningen voor huishoudelijk afvalwater en hemelwater. Het Bouwbesluit regelt in art. 6.18 behoorlijk gedetailleerd waar de aansluitleiding moet komen en aan welke eisen die moet voldoen.

Artikel 6.18 Gebouwaansluiting en buitenriolering

1. Een ondergrondse doorvoer van een afvoervoorziening als bedoeld in de artikelen 6.16 en 6.17 door een uitwendige scheidingconstructie van een bouwwerk ligt zoveel mogelijk haaks op de scheidingsconstructie.
2. De gebouwaansluiting van een afvoervoorziening als bedoeld in de artikelen 6.16 en 6.17 op de op het eigen erf of terrein gelegen riolering of andere voorziening voor afvoer van afvalwater is zodanig dat bij zetting de dichtheid van de aansluiting en de afvoer gehandhaafd blijft.
3. Een gebouwaansluiting waardoor huishoudelijk afvalwater wordt geleid:
 - a) heeft geen vernauwing in de stroomrichting;
 - b) heeft een vloeiend beloop;
 - c) is waterdicht;
 - d) heeft een voldoende inwendige middellijn; en
 - e) bevat geen beer- of rotingsput.
4. Op aanwijzing van het bevoegd gezag wordt bepaald:
 - a) indien voor de afvoer van huishoudelijk afvalwater een openbaar vuilwaterriool of een systeem als bedoeld in artikel 10.33, tweede lid, van de Wet milieubeheer aanwezig is waarop aangesloten kan worden: op welke plaats, op welke hoogte en met welke inwendige middellijn de voor aansluiting van een afvoervoorziening als bedoeld in artikel 6.16 op dat riool of dat systeem noodzakelijke gebouwaansluitleiding bij de gevel van het bouwwerk dan wel de grens van het erf of terrein wordt aangelegd;
 - b) indien voor de afvoer van hemelwater een openbaar hemelwaterstelsel of een openbaar vuilwaterriool aanwezig is waarop aangesloten kan worden en hemelwater op dat stelsel of riool mag worden gebracht: op welke plaats, op welke hoogte en met welke inwendige middellijn de voor aansluiting van een afvoervoorziening als bedoeld in artikel 6.17 op dat stelsel of riool noodzakelijke gebouwaansluitleiding bij de gevel van het bouwwerk dan wel de grens van het erf of terrein wordt aangelegd; en

c) of, en zo ja welke voorzieningen in de gebouwaansluiting moeten worden aangebracht om het functioneren van de afvoervoorzieningen, naburige aansluitingen en de openbare voorzieningen voor de inzameling en het transport van afvalwater te waarborgen.

Bevestiging aansluitleiding op rioolstelsel via aansluitverordening

De aansluitleiding in openbaar gebied en de aansluiting daarvan op de openbare riolering zijn niet in het Bouwbesluit 2012 geregeld. Voor de uiteindelijke bevestiging van de aansluitingleiding op het openbare rioolstelsel kan de gemeente zelf regels stellen via een [aansluitverordening](#). Hierin kan zij bijvoorbeeld bepalen hoe de bevestiging moet plaatsvinden en of hiervoor een vergunning- of meldplicht geldt. N.B. De aansluitverordening mag niet in strijd zijn met de bouw-, milieu- en/of lozingsregels.

1.3.3.2 Foutaansluitingen

Op deze pagina leest u hoe de gemeente handhavend kan optreden tegen foutieve aansluitingen (foutaansluitingen). Hiervan is sprake als een afvalwaterleiding is aangesloten op de openbare hemelwaterriolering of een hemelwaterleiding op een openbaar vuilwaterstelsel.

Algemeen: milieu- of bouwspoor?

Handhavend optreden tegen foutaansluitingen kan via het milieu- of bouwspoor. Het bouwspoor richt zich op de verkeerde aansluiting van een of meer leidingen, de fysieke voorziening dus. In dat geval spreekt de gemeente de (woning- of bedrijfs)eigenaar aan. Het milieuspoor richt zich op de verkeerde lozing en dan is de lozer aanspreekpunt.

Welk spoor de gemeente volgt, kan per situatie verschillen. Lozer en eigenaar hoeven immers niet dezelfde (rechts) persoon te zijn. De gemeente kan een van de twee verantwoordelijk stellen of allebei, de een omdat hij de bouwregelgeving overtreedt (denk aan de eigenaar van een woning), de ander omdat hij de lozingsregels overtreedt (bijvoorbeeld de huurder van een woning). Heel algemeen kun je stellen dat het bouwspoor meer voor de hand ligt bij nieuwbouwsituaties en dat het milieuspoor vaak goede mogelijkheden biedt bij (al jaren) bestaande aansluitingen.

Bouwspoor (foutieve aansluiting)

Via het bouwspoor laat de gemeente weten dat de rioolaansluiting niet (meer) aan de eisen van het Bouwbesluit 2012 voldoet. Zij maakt duidelijk wat de eigenaar moet herstellen en geeft daarvoor een termijn (tenzij urgentie dit niet toelaat). Bij bestuursdwang geeft de gemeente ook aan dat zij het herstel na het verstrijken van de termijn op kosten van de eigenaar laat uitvoeren. Bij een dwangsom laat de gemeente weten dat zij betaling van de eigenaar vordert als de reparatie niet binnen een bepaalde periode plaatsvindt. Op de pagina [Handhaving](#) vindt u hierover meer informatie.

Milieuspoor (foutieve lozing)

Bij foutieve aansluitingen kan de gemeente ook handhavend optreden vanwege overtreding van de zorgplicht in de lozingsbesluiten. Voor huishoudens staat die zorgplicht in het Besluit lozing afvalwater huishoudens (Blah, art. 4) en voor (de meeste) bedrijven in het Activiteitenbesluit (art. 2.1). Onderdeel van die zorgplicht is dat hemelwater, huishoudelijk afvalwater en bedrijfsafvalwater in de juiste rioolstelsels moeten lozen. De gemeente kan de lozer hier op zijn zorgplicht aanspreken. Doet de lozer hier niets mee, dan kan de gemeente een handhavingsbeschikking opleggen. Eventueel kan de gemeente eerst een maatwerkvoorschrift stellen waarin is opgenomen dat de lozing beëindigd moet

worden en wat er door de overtreder gedaan moet worden om de overtreding te beëindigen. Doe deze daar ook niets mee dan is feitelijk handhaven de te volgen weg.

Kennisbank Juridisch en beleid, versie mei 2022

1.3.3.3 Weigeren aansluiting

Kan de gemeente het verzoek van een gebouweigenaar om een extra aansluiting voor huishoudelijk afvalwater of hemelwater weigeren? En zo ja, welke mogelijkheden heeft zij hiervoor?

Extra aansluiting voor huishoudelijk afvalwater

Een gebouweigenaar kan om een extra aansluiting voor huishoudelijk afvalwater vragen, omdat het gebouw (deels) een andere functie krijgt (zonder dat hiervoor een omgevingsvergunning bouwen nodig is). Bijvoorbeeld een kapsalon in een voormalige garage, waarvoor de gemeente toestemming heeft gegeven. De oude garage had geen aansluiting voor afvalwater. Om een ingewikkelde en dure aansluiting op eigen terrein te voorkomen, wil de eigenaar een extra aansluiting op het riool en daarvoor de kosten dragen.

Weigeren is mogelijk

De gemeente kan dit verzoek weigeren als zij duidelijk kan maken dat de extra aansluiting vanuit beheer oogpunt onwenselijk is (bijvoorbeeld omdat zij zo min mogelijk aansluitingen wil) én de kosten voor de aansluiting op eigen terrein ongeveer gelijk zijn aan die van een extra aansluiting. Als de kosten op eigen terrein (fors) hoger liggen, hangt het van de argumentatie af. Deze zal van geval tot geval kunnen verschillen, maar denkbaar is dat de gemeente zich welwillend opstelt, zeker als de gemeente daarvoor ook al burgers heeft geholpen.

Verzoek afwijzen

De gemeente weigert een extra aansluiting door het verzoek (juridisch: om een aansluitvoorschrift te stellen) af te wijzen. Dit kan zowel bij het verlenen van een omgevingsvergunning bouwen (weigeren om een aansluitvoorschrift op te nemen in de vergunning) als bij aansluitingen die niet samenhangen met een vergunningplichtige bouwactiviteit (weigeren om een zelfstandig aansluitvoorschrift te stellen).

Extra aansluiting voor hemelwater

Het Bouwbesluit 2012 verbiedt aansluiting van de hemelwaterafvoerleiding op het openbare vuilwaterriool als dat hemelwater (volgens de milieuregels) hierin niet mag lozen (art. 6.18 lid 4 onder b). Maar de mogelijkheid om op grond hiervan aansluiting te weigeren, is wel beperkt. De gemeente kan een extra hemelwateraansluiting op het vuilwaterriool alleen weigeren als:

- zij een hemelwaterverordening heeft vastgesteld waarin zij hemelwaterlozingen in de openbare vuilwaterriolering verbiedt;
- een huishouden hemelwater wil lozen in de openbare vuilwaterriolering, terwijl dat in strijd is met de zorgplicht van het Besluit lozing afvalwater huishoudens (bijvoorbeeld bij hemelwaterlozingen in de drukriolering in het buitengebied) of een gemeentelijk maatwerkvoorschrift;
- een bedrijf (Wm-inrichting) hemelwater wil lozen in de openbare vuilwaterriolering, terwijl het redelijkerwijs mogelijk is het hemelwater te infiltreren of te lozen in oppervlaktewater of de openbare hemelwaterriolering, of als het lozen in strijd is met een gemeentelijk maatwerkvoorschrift.

Hemelwater vanuit een huishouden

De vraag of het lozen vanuit een huishouden in de openbare vuilwaterriolering in strijd is met de zorgplicht, is niet altijd even makkelijk te beantwoorden. Voor drukriolering in het buitengebied is het antwoord wel helder: het lozen van hemelwater hierin is in strijd met de zorgplicht, omdat de drukriolering alleen voor huishoudelijk afvalwater is bedoeld. Maar als het GRP aangeeft dat de openbare vuilwaterriolering in bebouwd gebied ook is bedoeld om hemelwater in te zamelen (een gemengd stelsel dus), dan zijn hemelwaterlozingen daarin niet in strijd met de zorgplicht.

Als in het GRP staat dat nieuwe hemelwaterlozingen in een gemengd stelsel niet gewenst zijn, zou de gemeente wel kunnen betogen dat het lozen van hemelwater in strijd is met de zorgplicht. Maar dit is voor bewoners en bedrijven niet zo makkelijk te doorgronden. Het GRP is immers alleen bindend voor de gemeente zelf, het bevat geen bindende regels voor bewoners en bedrijven. Het is veel duidelijker om voor deze situaties een maatwerkvoorschrift (voor individuele gevallen) of een hemelwaterverordening (voor bijvoorbeeld een wijk) vast te stellen. De regels hierin zijn wel voor iedereen binnen de gemeente bindend.

Nadelige gevolgen voor de gezondheid

Als de lozingsregels hemelwaterlozingen in de riolering toestaan, kan de gemeente aansluiting op het riool (zoals voorgeschreven in het Bouwbesluit 2012) alleen weigeren als deze aansluiting leidt tot een zodanige hemelwaterafvoer dat nadelige gevolgen voor de gezondheid (kunnen) optreden. Denk aan zoveel extra afvoer dat de kans op overstortingen op straat of in oppervlaktewater toeneemt. Uit rioleringsoogpunt kan het wenselijk zijn om het dak van een bouwwerk te gebruiken voor hemelwaterbuffering, voordat er bijvoorbeeld daarna vertraagd afgevoerd kan/mag worden op het openbare stelsel. In de praktijk komt dit ook voor.

Expliciet weigeren

Als de gemeente een aansluitvoorschrift voor hemelwaterleidingen weigert, kan zij dit het best expliciet doen. Het feit dat een omgevingsvergunning bouwen geen aansluitvoorschrift voor de hemelwaterleidingen bevat, is voor een bewoner of bedrijf immers niet voldoende om te begrijpen dat hij de hemelwaterleidingen niet mag aansluiten. In de

omgevingsvergunning moet dus duidelijk staan dat de gemeente het aansluitvoorschrift voor de hemelwaterleidingen heeft geweigerd. In de toelichting bij de vergunning moet zij dit besluit onderbouwen. Daarvoor kan zij de drie hierboven genoemde redenen gebruiken.

Kennisbank Juridisch en beleid, versie mei 2022

1.3.3.4 Woonboten

Moeten woonboten aansluiten op de riolering?

Dwingen niet mogelijk

De gemeente kan woonboten juridisch niet dwingen aan te sluiten op het openbare riool. De bouwregelgeving (het Bouwbesluit 2012) kent immers geen aansluitplicht. Of een woonboot een bouwwerk in de zin van de Woningwet is en of de bouwregels dus wel op woonboten van toepassing zijn, is daarom niet van belang.

Praktijk: wel aansluiten

In de praktijk sluiten woonboten vaak wel aan op de gemeentelijke riolering. Op grond van het Besluit lozing afvalwater huishoudens (Blah) mogen woonboten met een vaste ligplaats immers geen huishoudelijk afvalwater lozen in het oppervlaktewater, als de riolering zich binnen 40 meter (of een nader bepaalde afstand) bevindt. Overigens is ook aansluiting op een zuiveringsvoorziening mogelijk, zoals een systeem voor de individuele behandeling van afvalwater (IBA).

1.3.4 Eigendom en beheer riolering

In de praktijk gaan eigendom en beheer vaak hand in hand. Zo is de gemeente eigenaar en beheerder van het rioolstelsel in de openbare ruimte. Maar wie is eigenaar van rioolleidingen in particuliere percelen? En wie moet de beheerkosten betalen, bijvoorbeeld voor het verhelpen van verstoppingen? Juridisch zijn eigendom en beheer verschillende zaken. Om (vervelende) discussies met bewoners te voorkomen, kan de gemeente het best duidelijke eigendoms- en beheergrenzen stellen.

- **Eigendom** : De hoofdregel in het Burgerlijk Wetboek is: de grondeigenaar is eigenaar van leidingen in die grond (verticale natrekking). Maar voor de riolering zijn er twee belangrijke uitzonderingen.
- **Beheer** : Toelichting op het belang van duidelijke beheergrenzen in de gemeentelijke verordening.

1.3.4.1 Eigendom

Hoofregel: grondeigenaar is eigenaar van leidingen in die grond (verticale natrekking)

Rechtbank Den Haag stelde in 2009 (d.d. 15-04-2009, [ECLI:NL:RBSGR:2009:BI7408](#)) dat op grond van art. 5:20, lid 1, aanhef en onder e, Burgerlijk Wetboek (BW) als hoofregel geldt dat de eigenaar van een perceel door verticale natrekking de eigendom heeft/verkrijgt van werken die duurzaam met de grond verenigd zijn. Ofwel, alles wat zich in de grond van een grondeigenaar bevindt, is door 'natrekking' van hem of haar. Maar voor de riolering zijn er twee belangrijke uitzonderingen op deze hoofregel, waarbij juist sprake is van horizontale natrekking.

Eerste uitzondering op hoofregel: bevoegde aanlegger van een 'net' is eigenaar

Artikel 5:20, lid 2 BW maakt een uitzondering voor de eigendom van 'netten', ofwel een stelsel van kabels en leidingen waaronder riolering.

"In afwijking van lid 1 behoort de eigendom van een net, bestaande uit een of meer kabels of leidingen, bestemd voor transport van vaste, vloeibare of gasvormige stoffen, van energie of van informatie, dat in, op of boven de grond van anderen is of wordt aangelegd, toe aan de bevoegde aanlegger van dat net dan wel aan diens rechtsopvolger."

De riolering is ook zo'n net. Uit het BW wordt alleen niet duidelijk wat de omvang van een rioolnet is of wie eigenaar is van (welk gedeelte van) de huisaansluiting op de riolering.¹ Het begrip transport maakt duidelijk dat het wat riolering betreft gaat om het openbare hoofdriool (anders stond er 'inzameling'). Door de toevoeging "in, op of boven de grond van anderen" is ook duidelijk dat het 'net' zich kan uitstrekken tot over het particuliere perceel. De bevoegde aanlegger van een net is, door horizontale natrekking, eigenaar van dat (gehele) net. De gemeente is dus de bevoegde aanlegger en eigenaar van het openbare hoofdriool. Volgens de wetgever is zij vrij om te bepalen wat tot het hoofdriool behoort en waar de huisaansluiting begint.

In het algemeen is de gemeente ook de bevoegde aanlegger en daarmee eigenaar van de perceelaansluitleiding in de openbare weg. Veel gemeenten willen de feitelijke aansluiting immers zelf uitvoeren en niet overlaten aan een aannemer die in opdracht werkt van een perceeleigenaar, een projectontwikkelaar of een woningbouwvereniging. Waar de eigendom dan ophoudt, hangt af van de situatie. Idealiter ligt er een ontstoppingsstuk dat de gemeente in een

(aansluit)verordening als scheidingspunt/grens kan aanmerken (zie hieronder bij 'Grens hoofdriool en huisaansluiting bij verordening regelen').

Tweede uitzondering op hoofdregel: onduidelijk wie bevoegde aanlegger is

Maar hoe zit het als niet meer te achterhalen is wie de bevoegde aanlegger is? De regeling van art. 5:20, lid 2 BW is dan niet van toepassing. In dat geval is de vraag: vormen de riolen in particuliere grond een (technisch of juridisch onlosmakelijk) bestanddeel van het openbare riool in eigendom en beheer van de gemeente (het 'hoofdriool')?

Als een bestanddeel van een gebouw of werk (een leiding is een werk) zich bevindt in, op of boven grond die aan een ander dan de eigenaar van dat gebouw of dat werk toebehoort, dan is dit bestanddeel geen eigendom van de grondeigenaar. Het behoort dan toe aan de eigenaar van het gebouw of werk waarvan het deel uitmaakt (zie slot van art. 5:20, lid 1, aanhef en onder e BW). Ook hier is dan sprake van horizontale natrekking: de leiding van de een (de gemeente) kan de leiding van de ander (de particulier) 'natrekken', waardoor de hoofdregel van verticale natrekking wordt doorbroken. Zonder nadere regeling (bijvoorbeeld in een (aansluit)verordening, zie hieronder bij 'Grens hoofdriool en huisaansluiting bij verordening regelen') is de gemeente eigenaar (en beheerder) van het gehele rioolstelsel (het net), dus inclusief de leidingen in particuliere grond. Een net is immers een feitelijke en functionele eenheid.² Dit volgt ook uit arresten van de Hoge Raad van 6 juni 2003.³

Net is ook deelbare zaak, grens bepalen aan de hand van verkeersopvatting

Maar de wetgever heeft ook bepaald dat een net in beginsel een deelbare zaak is. Een net is dus te scheiden in meerdere deelnetten, die dan elk een zelfstandige zaak vormen (en dus geen onlosmakelijk bestanddeel zoals hiervoor bedoeld).⁴ De vraag waar de grens tussen twee deelnetten ligt, moet worden beantwoord aan de hand van de verkeersopvatting (vrij vertaald: wat is in het maatschappelijke verkeer gangbaar/gebruikelijk?). Daarbij kunnen zowel maatschappelijke aspecten (zoals een redelijk kenbare afscheiding) als technische aspecten (zoals de vraag of de aansluiting tussen de twee deelnetten redelijkerwijs af te sluiten is) een rol spelen.⁵ Beoordeling van wat in het maatschappelijke verkeer gebruikelijk is, is niet altijd eenvoudig. De specifieke omstandigheden per geval moeten helder maken of, en zo ja waar, een grens te trekken is tussen verschillende deelnetten.

Grens hoofdriool en huisaansluiting bij verordening regelen

De gemeente kan eventuele discussies rondom de verkeersopvatting voorkomen door in een verordening te bepalen wat tot het hoofdriool behoort en waar de huisaansluiting (eigendom van de huiseigenaar) begint.⁶ Ook de Rijkende

rechter heeft (in het gelijknamige tv-programma) gewezen op het belang van een verordening om de eigendom van de gebouwaansluiting te regelen (uitspraak van 23 maart 2010).⁷ Eigendom en beheer zijn vaak in één hand, maar dat hoeft niet altijd het geval te zijn.

Logische grensafbakeningen

In principe zijn drie logische grensafbakeningen tussen het particuliere en openbare riool mogelijk:

1. op 50 cm van de gevel van het gebouw (de grens tussen gebouw- en buitenriolering conform NEN 3215);
2. op de perceelgrens of nabij de perceelgrens ter hoogte van het ontstoppingsstuk;
3. tot aan het hoofdriool/de hoofdriolen in de openbare weg.

Staat de voorgevel van het gebouw op of nabij de perceelgrens, dan vervalt het onderscheid voor de eerste twee categorieën voor dat gebouw.

¹ Zie ook VNG-ledenbrief hierover, d.d. 30 juli 2007 (Titel: Eigendom netten. Wijziging Telecommunicatiewet, kenmerk: ECGR/BAMM/U200701189).

² Kamerstukken II 2005-2006, 29 834, nr. 9, Tweede nota van wijziging, p. 4. Volgens de wetgever geldt dit uitgangspunt bovendien voor alle netten, waaronder ook de riolering (Kamerstukken I 2006-2007, 29 834, C, Memorie van antwoord, p. 3).

³ Naar deze arresten wordt verwezen in de uitspraak van de Rechtbank Den Haag, 15 april 2009, ECLI:NL:RBSGR:2009:BI7408.

⁴ De parlementaire geschiedenis noemt als voorbeeld van deelnetten elektriciteitsnetten met verschillende spanningsniveaus, Kamerstukken II 2005-2006, 29 834, nr. 12, Nota naar aanleiding v/h nader verslag, p. 2-3.

⁵ Kamerstukken I 2006-2007, 29 834, C, Memorie van antwoord, p. 3.

⁶ Vergelijk Kamerstukken II 2005-2006, 29834, nr. 9, Tweede nota van wijziging, p. 7.

⁷ De rechter veroordeelde de gemeente Hellevoetsluis tot het betalen van een ontstopping in een gebouwaansluiting in de openbare ruimte. Hellevoetsluis kon niet aantonen dat zij in een verordening had vastgelegd dat particulieren de gehele perceelaansluiting tot aan het hoofdriool in beheer hebben.

1.3.4.2 Beheer

De beheergrenzen zijn in de regel gelijk aan de eigendomsgrenzen, maar dat hoeft niet altijd zo te zijn. Ongeacht de eigendomsvraag kan de gemeente in een (aansluit)verordening de beheergrenzen vastleggen (zie de pagina Eigendom). Dit is met name handig om (vervelende) discussies over beheerkosten te voorkomen, bijvoorbeeld bij een verstopping of wortelingroei.

Grensafbakening buitenriolering

In principe zijn drie logische grensafbakeningen tussen het particuliere en openbare riool mogelijk:

1. op 50 cm van de gevel van het gebouw (de grens tussen gebouw- en buitenriolering conform NEN 3215);
2. op de perceelgrens of nabij de perceelgrens ter hoogte van het ontstoppingsstuk;
3. tot aan het hoofdriool/de hoofdriolen in de openbare weg.

Staat de voorgevel van het gebouw op of nabij de perceelgrens, dan vervalt het onderscheid voor de eerste twee categorieën voor dat gebouw.

Aanpak van een verstopping

Bij een verstopping is de eerste vraag waar de verstopping zit. Hierover moet duidelijkheid zijn om te bepalen wie de herstelkosten moet betalen. Als de verstopping zich bevindt in het deel van de riolering waarvoor de gemeente verantwoordelijk beheerder is, zijn de herstelkosten voor rekening van de gemeente. Zit de verstopping in de woning of in het deel vanaf het huis tot aan het aansluitpunt, dan moet de perceeleigenaar in principe de ontstoppingskosten betalen. Bij onduidelijke situaties zou een (aansluit-)verordening soelaas moeten bieden, maar dat valt in de praktijk wel eens tegen (er zijn geen duidelijke beheergrenzen vastgelegd).

Uitzondering: onjuist gebruik

Als aannemelijk is dat de werkzaamheden het gevolg zijn van onjuist gebruik van het betreffende deel van de aansluitleiding, geldt een uitzondering. Als een partij door onjuist gebruik door een ander schade ondervindt, moet laatstgenoemde de schade vergoeden of de verstopping verhelpen. Sommige gemeenten eisen bij verstoppingsproblemen dat de particulier aantoont dat het probleem in het openbare riool zit en niet in het particuliere

deel. Uit jurisprudentie blijkt dat de particulier de kosten die hij daarbij maakt op de gemeente kan verhalen als het openbare riool het probleem heeft veroorzaakt. Zie hiervoor ook de pagina [Eigendom](#) in het bijzonder de daar genoemde uitspraak van de Rijdende Rechter.

Kennisbank Juridisch en beleid, versie mei 2022

1.3.5 Toezicht en handhaving

Dit onderdeel beschrijft de mogelijkheden van de gemeente om toezicht te houden op naleving van de (rioleringsvoorschriften in de) bouwregelgeving en handhavend op te treden bij overtredingen.

- **Toezicht** : De afdeling Bouw- en Woningtoezicht kan op de bouwplaats toezien of de regels van het Bouwbesluit, de omgevingsverordening bouwen en de eigen verordeningen van de gemeente worden nagekomen. Bijvoorbeeld om foutieve aansluitingen te voorkomen.
- **Handhaving** : De gemeente heeft diverse instrumenten om overtredingen van de (rioleringsvoorschriften in de) bouwregelgeving aan te pakken, zoals het opleggen van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom.

1.3.5.1 Toezicht

Toezicht (controle of inspectie) is erg belangrijk om bijvoorbeeld foutieve aansluitingen te voorkomen of om na te gaan of de bouwer aan de bouwbepalingen voldoet.

Overzicht regels bouwtoezicht in Bouwbesluit

- In het Bouwbesluit 2012 staan de mogelijkheden van de gemeente om de bouw te inspecteren (artikel 1.25).
- De bouwer (de vergunninghouder) is verplicht om ten minste twee dagen voordat de bouw (inclusief ontgravingswerk) feitelijk begint het bevoegd gezag (meestal B&W) hiervan schriftelijk op de hoogte te stellen.
- Uiterlijk op de dag waarop de werkzaamheden eindigen, moet de vergunninghouder het bevoegd gezag over de beëindiging informeren. Zonder deze 'melding beëindiging bouwwerkzaamheden' mag het bouwwerk niet in gebruik worden genomen of gegeven.
- Als de aanleg van de gebouwriolering niet aan de omgevingsvergunning bouwen (bouwvergunning) voldoet, kan de gemeente (de afdeling Bouw- en Woningtoezicht) herstel eisen.

Wie houdt toezicht?

Op grond van artikel 5.10 lid 3 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) wijzen B&W de ambtenaren aan die toezicht houden op naleving van het bepaalde (bij of krachtens hoofdstuk I tot en met III) in de Woningwet en daarmee ook het Bouwbesluit 2012.

N.B. Dit Wabo-artikel heeft betrekking op alle vormen van toezicht op rijks-, provinciaal en gemeentelijk niveau. Onder de Wabo kunnen alle bestuurslagen in principe bevoegd gezag zijn. Dit werkt ook door in de toezichtbevoegdheden. Ook ambtenaren op provinciaal of rijksniveau zijn onder omstandigheden als 'bouwtoezicht' aan te merken.

Toezihtsvoorschriften voor riolering concreet maken

Als dat nodig is, kan de gemeente de toezihtsvoorschriften in de omgevingsvergunning bouwen concretiseren. Zij kan hierin bijvoorbeeld opnemen dat de 'melding beëindiging bouwwerkzaamheden' mede betrekking heeft op putten en grond- en huisaansluitleidingen van de riolering, en leidingdoorvoeren en mantelbuizen door wanden en vloeren beneden straatpeil. Daarbij kan zij bepalen dat de bouwer deze onderdelen van het bouwwerk niet zonder toestemming van het bouwtoezicht aan het oog mag onttrekken gedurende twee dagen na de kennisgeving. De gemeente heeft daarmee twee dagen de tijd om te inspecteren (vergelijk art. 1.25 Bouwbesluit). Bij het toezicht zijn samenwerking en een duidelijke taakverdeling tussen u als rioleringsbeheerder (stedelijk waterbeheerder) en Bouw- en Woningtoezicht essentieel.

Controleren rioolaansluiting bedrijf

Artikel 5:15 Algemene wet bestuursrecht (Awb) stelt dat toezichthouders bij de uitoefening van hun bevoegdheden elke plaats kunnen betreden, behalve woningen zonder toestemming van de bewoner. Dit betekent dat zij bedrijven kunnen binnengaan. Hierbij is het niet van belang of deze wel of niet een omgevingsvergunning hebben. Voor niet-omgevingsvergunningplichtige inrichtingen gelden immers dezelfde regels. Daarbij zijn ook de regels voor het gebruik van de riolering volgens het (vergunningplichtopheffende) Besluit omgevingsrecht (het Bor) van toepassing. Voor deze laatste regels zijn ambtenaren bevoegd die toezicht houden op naleving van de milieu- of omgevingswetgeving.

Controleren rioolaansluiting woning

Als een bewoner de toezichthouder toestaat de woning binnen te komen, kan deze zonder problemen controleren. Wel moet hij zich legitimeren en meedelen waarom hij de woning wil betreden (art. 1 Algemene wet op het binnentreden (Awbi)). Krijgt hij geen toestemming, dan kan de toezichthouder de woning alleen binnengaan met een machtiging tot binnentreden van de burgemeester (art. 2 lid 1 in combinatie met art. 3 lid 2 Awbi). Deze machtiging kan de burgemeester alleen geven aan degenen die wettelijk bevoegd zijn zonder toestemming van de bewoners een woning binnen te gaan (art. 4 Awbi). Dit zijn ook degenen die belast zijn met het toezicht op de naleving van de bouwregelgeving, zoals opgenomen in de Wabo, de Woningwet, het Bouwbesluit 2012 en de daarop gebaseerde regelgeving (art. 5.13 Wabo). Concreet gaat het dan om de aangewezen ambtenaren van Bouw- en Woningtoezicht of van bijvoorbeeld een (regionale) omgevingsdienst.

Bouwer blijft verantwoordelijk en aansprakelijk

Ook als de gemeente de inspectiemogelijkheid niet gebruikt, is zij niet automatisch verantwoordelijk voor fouten. In principe blijft de bouwer verantwoordelijk voor het goed uitvoeren van de bouwwerkzaamheden, ook als er wel toezicht is of wordt gehouden. Bij een conflict over de verdeling van de verantwoordelijkheid is het wel van belang hoe de gemeente de inspectie en handhaving vormgeeft. Het ligt voor de hand dat een gemeente een hogere kans op aansprakelijkheid accepteert als zij inspectie en handhaving verwaarloost.

1.3.5.2 Handhaving

Handhavingsinstrumenten

De gemeente (B&W of een ander bevoegd gezag) heeft diverse instrumenten om naleving van de aansluitregels (in de bouwregelgeving) en daarmee van de rioleringsbepalingen in het Bouwbesluit 2012 af te dwingen. Zij kan:

- een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom opleggen (zie hieronder).
- soms de verleende vergunning intrekken, bijvoorbeeld als de betrokkene de vergunningvoorschriften niet naleeft (art. 5.19 Wabo).
- in bijzondere gevallen de bouw- of sloopwerkzaamheden stilleggen (art. 5.17 Wabo).

Verschil bestuursdwang en dwangsom

Als de rioolaansluiting niet (meer) aan de eisen voldoet, kan de gemeente bestuursdwang toepassen. Zij geeft dan aan wat de eigenaar moet herstellen en op welke termijn dit moet gebeuren (tenzij urgentie dit niet toelaat). Ook laat de gemeente weten dat zij het herstel na het verstrijken van de termijn op kosten van de eigenaar laat uitvoeren. Bij toepassing van een dwangsom geeft de gemeente aan dat zij strafbetaling van de eigenaar zal vorderen als de reparatie niet binnen een bepaalde periode heeft plaatsgevonden. De gemeente kiest zelf welk instrument zij gebruikt (artikel 7b Woningwet, op basis van een combinatie van de Gemeentewet (artikel 125) en de Algemene wet bestuursrecht (afdelingen 5.3 en 5.4)). Uitgangspunt daarbij is dat de gemeente in principe kiest voor het sanctietype dat het meest rechtstreeks naar het beoogde beleidsdoel leidt, namelijk de noodzakelijke reparatie of verbetering.

N.B. In het besluit om een last onder bestuursdwang of dwangsom op te leggen, kan de gemeente bepalen dat dit besluit ook geldt voor eventuele zogenaamde rechtsopvolgers. Dus als iemand bestuursdwang krijgt opgelegd en hij verkoopt tussentijds zijn huis of bedrijf, dan is het besluit ook af te dwingen bij de nieuwe eigenaar.

Technische kwaliteit waarborgen

De gemeente kan en moet de handhavingsinstrumenten in beginsel gebruiken om de technische kwaliteit van de perceelaansluitleiding te waarborgen. Na aanleg moet deze kwaliteit goed genoeg blijven, zowel qua waterdichtheid als qua ligging. Ook na eventuele verzakking (denk aan de mogelijke gevolgen van bodemdaling) moet er nog voldoende afschot richting het openbare riool zijn. Bij een oorspronkelijk gescheiden systeem moet de gemeente foutieve aansluitingen voorkomen. Dwingend herstel is mogelijk als de aansluitleiding technisch niet meer voldoet of onderzoek (als vorm van toezicht) foutieve aansluitingen aan het licht brengt.

Handhaving afstemmen

Het bevoegd gezag om te handhaven, is het bestuursorgaan dat de omgevingsvergunning heeft verleend. In verreweg de meeste gevallen is dit B&W. Maar als een ander bestuursorgaan (bijvoorbeeld GS) over een omgevingsvergunning voor een complex, veelomvattend project heeft beslist, is dat bestuursorgaan ook het bevoegd gezag voor de handhaving. Ook kan meer dan één bestuursorgaan tot bestuurlijke handhaving bevoegd zijn. Het is dus belangrijk om (ook) hier goed af te stemmen.

De Wabo verplicht ook tot afstemming. Deze wet schrijft een regelmatig overleg voor tussen de overheden die belast zijn met de handhaving van de omgevingswetgeving (waaronder de Woningwet). GS hebben op dit punt een coördinerende rol. Als niet alleen B&W maar ook een ander bestuursorgaan in een bepaald geval tot handhaving bevoegd is, moeten beide bestuursorganen elkaar op de hoogte stellen van eventuele handhavingsbesluiten.

Handhaven is een plicht, overtredingen verjaren niet

Volgens vaste rechtspraak is handhaven een plicht en is niet-handhaven of gedogen een uitzondering die het bevoegd gezag per geval voldoende moet motiveren. Dit geldt ook voor overtredingen van de rioleringsvoorschriften. In de publiekrechtelijke bouwregelgeving verjaren overtredingen niet. Tijdsverloop is geen bijzondere omstandigheid op grond waarvan het bevoegd gezag moet afzien van handhavend optreden.¹

Ook als de overheid (in dit geval de gemeente) een overtreding langere tijd stilzwijgend heeft gedoogd, kan zij in de regel alsnog tot handhaving overgaan.² Zeker na een beleidswijziging op basis van nieuwe inzichten, kan de gemeente een verscherpt handhavingsbeleid voeren. Denk bijvoorbeeld aan de gevolgen van klimaatverandering die hun effect hebben op het stedelijk waterbeheer. Een goede motivering is dan natuurlijk wel van belang. Als bestaande gedoogde situaties in redelijkheid niet onmiddellijk te beëindigen zijn, kan de gemeente het nieuwe beleid vaststellen en openbaar bekendmaken met een duidelijke overgangstermijn.

Meer informatie buiten de kennisbank

Meer informatie over het handhaven van de bouwregelgeving voor bestaande bouw vindt u op [BWTinfo](#) .

¹ ABRvS 13 juni 2007, [ECLI:NL:RVS:2007:BA7093](#) .

² De specifieke omstandigheden kunnen zodanig zijn dat handhaving niet mogelijk is, zie: ABRvS 6 juni 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:1823](#) .

Kennisbank Juridisch en beleid, versie mei 2022

1.4 Lozen

Huishoudens en bedrijven mogen in de regel niet zomaar in de riolering lozen. Alles wat in het riool gaat, komt immers in het milieu terecht. Rechtsreeks in het oppervlaktewater of de bodem, of indirect in het oppervlaktewater via de rioolwaterzuiveringsinstallatie (rwzi). Daarom gelden voor huishoudens en bedrijven regels voor het lozen van afvalwater en (afval)stoffen in de openbare riolering. Deze lozingsregels vindt u in dit onderdeel van de kennisbank.

De volgende onderwerpen komen aan bod:

- **Systeem van de lozingsregels** : Welke regels gelden voor wie, hoe zit het met vergunningen en meldingen, en wat is de voorkeursvolgorde voor het omgaan met afvalwater in de Wet milieubeheer?
- **Definities** : Definities van enkele belangrijke begrippen in de lozingsregels.
- **Zorgplicht lozers** : Lozers hebben altijd een zorgplicht, maar wat houden de verschillende zorgplichten in?
- **Lozen in het riool door huishoudens** : De regels voor lozingen van huishoudens in het riool staan voornamelijk in het Besluit lozing afvalwater huishoudens (Blah) en de bijbehorende Regeling lozing afvalwater huishoudens.
- **Lozen in het riool door bedrijven** : De regels voor afvalwaterlozingen van bedrijven staan in het Activiteitenbesluit. Ook is hier aandacht voor de bevoegdheden bij indirecte lozingen en de regels voor bijzondere lozingen (bij bodemsaneringen en bodemenergiesystemen).
- **Lozen in het riool vanuit de openbare ruimte** : In het Besluit lozen buiten inrichtingen (Blbi) staan regels voor bijzondere lozingen vanuit de openbare ruimte in het riool, zoals grondwaterlozingen bij proefbronnering en lozen bij een calamiteitenoefening.
- **Lozingen vanuit het gemeentelijke riool** : Welke regels zijn er voor lozingen vanuit het gemeentelijke riool in een rwzi, in oppervlaktewater, in de bodem en vanuit systemen voor de individuele behandeling van afvalwater (IBA's)? Ook vindt u hier informatie over de waterkwantiteitsaspecten die geregeld zijn in de keur en de Waterregeling.
- **Verordnungsbevoegdheid afvoer hemel- en grondwater** : Wat kan de gemeente regelen met de Verordening afvoer hemel- en grondwater? Aan bod komen: hemel- en grondwaterlozingen beëindigen (afkoppelen), het verplichten om hemelwater op eigen terrein te verwerken, de relatie van de verordening met het GRP, het VNG-model, een voorbeeld van een hemel- en grondwaterverordening, de gebiedsaanwijzing, ontheffing van het lozingsverbod en andere mogelijkheden van de verordening.
- **Handhaving lozingsregels** : Bespreking van de verschillende handhavingsaspecten en specifieke aandacht voor preventieve en repressieve handhaving.

“ N.B. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet in 2021 zullen de huidige regels (deels) veranderen, tegen die tijd wordt deze informatie geactualiseerd.

1.4.1 Systeem van de lozingsregels

Welk besluit geldt voor wie?

De algemene lozingsregels voor afvalwater staan in drie lozingsbesluiten. De lozingsbron bepaalt welk besluit van toepassing is:

1. Bedrijven: de regels voor lozingen vanuit bedrijven ('[inrichtingen](#)' volgens de Wet milieubeheer (Wm)) staan in het Activiteitenbesluit milieubeheer (kortweg: Activiteitenbesluit).
2. Huishoudens: de regels voor lozingen vanuit huishoudens staan in het Besluit lozing afvalwater huishoudens (Blah).
3. Overige bronnen: de regels voor lozingen uit overige bronnen/de openbare ruimte staan in het Besluit lozen buiten inrichtingen (Blbi).

Vergunning of melding?

Omdat de meeste lozingen vallen onder algemene regels is meestal geen vergunning meer nodig. Een melding is voldoende, eventueel met een zogenoemd maatwerkvoorschrift (een nadere, individuele eis boven op de voor iedereen geldende algemene regels). In bepaalde gevallen is zelfs een melding niet nodig.

Omgevingsloket Online (OLO) en Activiteitenbesluit Internet Module (AIM)

Sinds 1 april 2012 kunnen lozers via het [OLO](#) digitaal een melding doen op grond van het Blah of Blbi. Bedrijven kunnen hun lozingen (die vallen onder het Activiteitenbesluit) melden via de Activiteitenbesluit Internet Module ([AIM](#)).

Voorkeursvolgorde voor omgaan met afvalwater

Overheden met bevoegdheden rond afvalwater (met name gemeenten en waterbeheerders, zie tabel A), moeten rekening houden met de in de Wm voorgeschreven voorkeursvolgorde voor het omgaan met afvalwater. Die voorkeursvolgorde is:

1. het ontstaan van afvalwater voorkomen of beperken;
2. verontreiniging van afvalwater voorkomen of beperken;
3. afvalwaterstromen gescheiden houden;
4. huishoudelijk afvalwater en daarmee vergelijkbaar afvalwater inzamelen en zuiveren bij de rwzi;

5. ander afvalwater (zo nodig na berging of zuivering) bij voorkeur hergebruiken, lokaal in het milieu terugbrengen of (als laatste optie) inzamelen en zuiveren bij de rwzi.

Tabel A Algemene regels voor lozingen in de riolering, het oppervlaktewater en de bodem

Lozingen	door huishoudens	door bedrijven	vanuit openbare ruimte
Regels	Alles via algemene regels	Alles via algemene regels	- Altijd algemene regels voor lozen in riolering en bodem - Meestal algemene regels voor lozen in oppervlaktewater
Besluiten	Besluit lozing afvalwater huishoudens (Blah)	Activiteitenbesluit	Besluit lozen buiten inrichtingen (Blbi)
Voorschriften voor	- Huishoudelijk afvalwater - Zwembadwater - Overig afvalwater (incl. hemel- en grondwater): zorgplicht	- Hemelwater - Grondwater - Huishoudelijk afvalwater - Koelwater - Specifieke bedrijfsafvalwaterstromen	- Hemelwater - Grondwater - Huishoudelijk afvalwater - Lozingen uit gemeentelijke rioolstelsels - Specifieke afvalwaterstromen
Bevoegd gezag	Voor de riolering en de bodem is de gemeente of provincie het bevoegd gezag, voor het oppervlaktewater de waterbeheerder.		

1.4.2 Definities

Lozen

De Wet milieubeheer (Wm) kent geen definitie voor lozen of lozing, maar sluit aan bij de afvalstoffenregelgeving en gebruikt formuleringen als: "het brengen van stoffen, afvalwater of andere afvalstoffen, in (....)".

In de Waterwet staat in artikel 6.1 de volgende definitie van lozen: "brengen van stoffen in een oppervlaktewaterlichaam of brengen van water of stoffen op een zuiveringstechnisch werk". Deze definitie is alleen van toepassing op dit hoofdstuk van de Waterwet dat ziet op handelingen (activiteiten) in watersystemen. De definitie geldt dus alleen voor de vergunningverlening en meldingen in het kader van de Waterwet.

Het Activiteitenbesluit, het Besluit lozing afvalwater huishoudens (Blah) en het Besluit lozen buiten inrichtingen (Blbi) definiëren lozen als:

- het brengen van afvalwater of andere afvalstoffen, verontreinigende of schadelijke stoffen in een oppervlaktewaterlichaam;
- het brengen van afvalwater of andere afvalstoffen in een openbaar hemelwaterstelsel, een openbaar ontwateringsstelsel, een openbaar vuilwaterriool of een andere voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater;
- het brengen van afvalwater of andere afvalstoffen met behulp van een werk, niet zijnde een voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater, op een zuiveringstechnisch werk (zie ook art. 6.2 Wtw);
- het brengen van afvalwater of overige vloeistoffen op of in de bodem.

(Niet) aangewezen oppervlaktewater

De lozingsregels maken onderscheid tussen aangewezen oppervlaktewateren en niet-aangewezen oppervlaktewateren.

Aangewezen

Deze wateren hebben met het oog op lozingen geen bijzondere bescherming nodig. Artikel 1.1 Activiteitenbesluit definieert deze als aangewezen oppervlaktewaterlichaam op grond van artikel 1.7, lid 1, sub b. Dit zijn de grotere wateren in bijlage 2 van de Activiteitenregeling, die minder kwetsbaar zijn voor lozingen.

Niet-aangewezen

Dit zijn de kleinere en gevoeligere wateren, waarvoor strengere lozingsregels gelden dan voor aangewezen wateren. Deze wateren staan niet in bijlage 2 van de Activiteitenregeling.

Algemene regels voor lozingen

Het Activiteitenbesluit, het Blah en het Blbi regelen de meeste directe en indirecte lozingen met zogenaamde algemene regels. Dit zijn regels die altijd van toepassing zijn op de betreffende situatie en waarvoor dus geen individuele beoordeling nodig is. Maar voor lozingen die erg risicovol zijn, is vooraf wel toestemming van het bevoegd gezag nodig. De drie genoemde lozingsbesluiten hanteren in principe dezelfde systematiek. De lozingsregels van het Besluit lozen buiten inrichtingen zijn in de meeste gevallen identiek aan de lozingsregels van het Activiteitenbesluit. In het Besluit lozing afvalwater huishoudens staan alleen inhoudelijke regels over het lozen van huishoudelijk afvalwater. Die regels zijn gelijk aan de regels voor lozingen van huishoudelijk afvalwater in het Activiteitenbesluit en het Besluit lozen buiten inrichtingen. Voor andere typen lozingen staan geen inhoudelijke regels in het Besluit lozing afvalwater huishoudens (denk bijvoorbeeld aan afstromend hemelwater en grondwater afkomstig van ontwatering). In plaats daarvan geldt voor dergelijke lozingen vanuit huishoudens alleen de zorgplicht. De regels voor bedrijven lijken daardoor wat strenger: een nieuwe regenwaterlozing van een bedrijf mag niet op het vuilwaterriool plaatsvinden, tenzij lozen in de bodem, het oppervlaktewater of de regenwaterriolering redelijkerwijs niet mogelijk is. Maar ook voor een huishouden geldt dat het in principe in strijd is met de zorgplicht om regenwater te lozen op het vuilwaterriool, als er redelijkerwijs op het oppervlaktewater, in de bodem of in een regenwaterriool kan worden geloosd. Dus per saldo zijn de regels toch min of meer gelijk.

IPPC

IPPC staat voor integrated pollution prevention and control (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging). IPPC-inrichtingen zijn inrichtingen met een installatie die is opgenomen in bijlage I bij de Europese richtlijn industriële emissies. Voorbeelden daarvan zijn grote stookinstallaties, chemische industrie en afvalverbrandingsinstallaties.

BRZO

BRZO staat voor het Besluit risico's zware ongevallen. Hieronder vallen bedrijven waar grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen aanwezig zijn, zoals de brandstofterminals in het Botlek-gebied.

1.4.3 Zorgplicht lozers

Het Activiteitenbesluit, het Besluit lozing afvalwater huishoudens (Blah) en het Besluit lozen buiten inrichtingen (Blbi) bevatten alle drie een zorgplichtbepaling. Kort gezegd moet degene die weet of redelijkerwijs moet weten dat zijn handelen nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben, doen wat redelijkerwijs nodig is om die gevolgen te voorkomen. Of als dat niet kan, om die gevolgen zo veel mogelijk tegen te gaan. Op grond van de zorgplichtbepaling kan het bevoegd gezag maatwerkvoorschriften vaststellen voor de te nemen maatregelen (mits de lozing niet uitputtend geregeld is in de artikelen van het besluit). Omdat in de besluiten ook regels staan voor directe lozingen in het oppervlaktewater en de bodem, is de zorgplichtbepaling ook relevant voor die lozingen.

Zorgplicht Blah (art. 4)

Volgens de toelichting op het Blah betekent de zorgplicht in dit besluit onder meer dat bij een gescheiden rioolstelsel de beide afvalwaterstromen op het goede stelsel moeten aansluiten. Foutieve aansluitingen belemmeren immers een doelmatige werking van de stelsels. Ook het doorspoelen van toiletdoekjes of frituurvet is in strijd met de zorgplicht. Toiletdoekjes horen in de vuilnisbak en frituurvet kun je recyclen (of eventueel met het vaste restafval weggooien). De gemeente kan maatwerkvoorschriften vaststellen voor de te nemen maatregelen of om rechtstreeks handhavend op te treden (zie ook [Zorgplichtbepaling en maatwerkmogelijkheid](#)).

Vangnetfunctie

De zorgplicht voor lozers heeft een vangnetfunctie voor situaties die niet concreet zijn geregeld. Zo zijn bijvoorbeeld bij het lozen van grondwater afkomstig van bronneringen in de hemelwaterriolering wel de maximale gehalten zwevende stof en ijzer voorgeschreven, maar niet het maximale debiet (de hoeveelheid water). Dat laatste valt dus onder de zorgplicht: lozers mogen niet zó veel water lozen dat het hemelwaterriool overbelast raakt. Tegen handelingen in strijd met de zorgplicht kan het bevoegd gezag optreden met handavingsmaatregelen (last onder bestuursdwang, last onder dwangsom). Wel moet het dan goed motiveren waarom de lozer de zorgplicht heeft geschonden. Dat komt vooral doordat de plicht in algemene en behoorlijk vage termen is geformuleerd, want wat is 'redelijkerwijs' en wat betekent 'zo veel mogelijk'? (Zie ook de pagina [Repressieve handhaving](#)).

Verschil tussen zorgplicht lozers en gemeenten

De zorgplicht voor lozers verschilt duidelijk van de gemeentelijke zorgplichten voor stedelijk afval-, hemel- en grondwater. De zorgplicht geldt voor iedereen die loost (dus ook voor de gemeente, bij lozingen uit het rioolstelsel) en is

bedoeld om een vangnet te bieden voor situaties die niet specifiek in de lozingsbesluiten zijn geregeld (zie hierboven).

De gemeentelijke zorgplichten zijn geen vangnet, maar een omschrijving van een publiekrechtelijke taak. De gemeente moet bijvoorbeeld zorgen voor de doelmatige inzameling en verwerking van overtollig hemelwater als, kort gezegd, van de ontdoener hiervan in redelijkheid niet nog meer gevraagd kan worden (zie art. 3.5 Waterwet).

“ N.B. De zorgplicht geldt alleen voor lozingen die onder algemene regels vallen, dus niet bij lozingen die vergunningplichtig zijn. In dat laatste geval moet het bevoegd gezag handhaven op overtreding van de vergunningvoorschriften (of zelfs de vergunning intrekken).

1.4.4 Lozen (in het riool) door huishoudens

De meeste regels voor lozingen vanuit particuliere huishoudens staan in het Besluit lozing afvalwater huishoudens (Blah) en de bijbehorende Regeling lozing afvalwater huishoudens. De regels voor lozingen in de riolering zijn gebaseerd op de Wet milieubeheer (Wm), voor [lozingen in de bodem](#) op de Wm en de Wet bodembescherming (Wbb) en voor [lozingen in het oppervlaktewater](#) op de Waterwet.

Het Blah regelt bijna alle lozingssituaties die bij een particulier huishouden aan de orde kunnen zijn, in zowel het stedelijke als het buitengebied. De kern van het Blah is dat huishoudens geen vergunning of ontheffing nodig hebben om hun afvalwater te lozen. In de Regeling lozing afvalwater huishoudens staat bijvoorbeeld waaraan septic tanks moeten voldoen.

Wat mag wel en niet?

Een afvalwaterlozing in het riool mag de doelmatige werking van het riool of andere voorzieningen voor het afvalwaterbeheer niet belemmeren. Het Blah bevat geen specifieke eisen voor de stoffen die particulieren mogen lozen in de riolering. Maar het mag duidelijk zijn dat het lozen van onder meer schoonmaakdoekjes, frituurvet en wegwerpluiers niet is toegestaan. Ook bevat het besluit (art. 6) een verbod op het lozen van huishoudelijk afvalwater dat afvalstoffen bevat die door versnijdende of vernalende apparatuur zijn versneden of vernalen. Dat betekent dat voedselvermalers (die in andere landen wel gebruikelijk zijn in de gootsteen van keukens) in Nederland niet zijn toegestaan als zij op het riool lozen.

Soorten afvalwater van huishoudens

De regels uit het Blah zien op alle soorten afvalwater die bij particuliere huishoudens gebruikelijk vrijkomen, zoals:

- afvalwater van het gebruik van toilet, keuken en badkamer (huishoudelijk afvalwater);
- afvloeiend hemelwater van daken van woningen en van het erf;
- afvalwater van het autowassen, schoonspoelen van de afvalcontainer, verversen van het zwembadwater en andere reinigingsactiviteiten rondom het huishouden;
- overtollig grondwater dat particulieren verzamelen en lozen om grondwateroverlast te voorkomen.

Zorgplicht en meldplicht

De [zorgplicht voor lozers](#) geldt voor alle lozingen vanuit huishoudens. Voor lozingen in de riolering geldt voor particulieren geen meldplicht.

Uitzonderingen

Het Blah is niet van toepassing op lozingen vanuit huishoudens bij het onderhoud van vaste objecten (zoals het schilderen van het huis), bij bodemsaneringen en proefbronneringen, en bij aanleg en onderhoud van bodemenergiesystemen. Deze lozingen zijn – ook voor huishoudens – geregeld in het Besluit lozen buiten inrichtingen (Blbi, zie [Lozingen in het riool vanuit de openbare ruimte](#)).

Hemelwater als bijzondere categorie

Het Blah bevat geen specifieke regels over de omgang met hemelwater. Het is wel in lijn met de zorgplicht dat particulieren afvloeiend hemelwater waar mogelijk lokaal in het milieu terugbrengen.

1.4.4.1 Lozen in oppervlaktewater door huishoudens

Lozingen vanuit een IBA

Als de gemeente in het buitengebied geen riolering aanlegt en ook geen alternatieve voorziening aanbiedt, moet het huishouden zelf zorgen voor de zuivering van het afvalwater in een voorziening voor individuele behandeling van afvalwater (IBA). De IBA mag het behandelde afvalwater vervolgens in het oppervlaktewater lozen. De regels voor IBA-lozingen in oppervlaktewater staan in artikel 10 en 11 van het Besluit lozing afvalwater huishoudens (Blah). Een huishouden mag niet (via een IBA) in het oppervlaktewater lozen als er binnen 40 meter riolering aanwezig is waarop het kan aansluiten. Als er geen riolering is, moet een IBA het afvalwater vóór de lozing behandelen.

Regels en eisen zuiveringsvoorziening (IBA)

In de Regeling lozing afvalwater huishoudens staan regels voor zuiverings- en infiltratievoorzieningen. De standardeisen voor een zuiveringsvoorziening zijn een septic tank met een minimale inhoud van 6 m³ en een hydraulisch rendement van maximaal 10 gram. Dit een IBA type A, conform NEN-EN 12566-1.

Aanvullende eisen en maatwerkvoorschriften

Voor lozingen in het oppervlaktewater kan het bevoegd gezag afwijken van de uitgangspunten in de regeling. De waterbeheerder kan bij maatwerkvoorschrift bepalen dat een huishouden een andere zuiveringsvoorziening moet gebruiken dan die de regeling voorschrijft. Als de waterbeheerder strengere eisen wil stellen aan de zuiveringsvoorziening voor oppervlaktewaterlichamen die bijzondere bescherming nodig hebben, kan dit op basis van artikel 11 lid 3 Blah.

Minder strenge regels

Op verzoek kan de waterbeheerder ook akkoord gaan met een minder vergaande zuiveringsvoorziening (art. 11 lid 4 Blah). De waterbeheerder geeft hiervoor alleen toestemming als het belang van de bescherming van het oppervlaktewater dit toelaat. Dit betekent dat de lozingen uit die voorziening de chemische en ecologische kwaliteit van

het oppervlaktewater niet onevenredig mogen schaden. Op grond van artikel 11 lid 4 Blah mag de waterbeheerder daarnaast tijdelijk lozingen zonder zuiveringsvoorziening toestaan. Deze mogelijkheid geldt alleen voor aanvragen waarbij het huishouden binnen afzienbare tijd alsnog op een vuilwaterriool of zuiveringstechnisch werk aansluit.

Aanvullende eisen voor (nieuwe) lozingen buitengebied

Stel dat de gemeente een ontheffing heeft van haar rioleringsplicht in een deel van het buitengebied. Kan de waterbeheerder dan verdergaande eisen opleggen aan nieuwe of uitbreidende lozingen ten opzichte van bestaande lozingen in hetzelfde water? Het antwoord is ja. Bij een ontheffing van de gemeentelijke zorgplicht voor stedelijk afvalwater is het huishouden zelf verantwoordelijk voor de zuivering van zijn afvalwater. De Regeling lozing afvalwater huishoudens schrijft hiervoor een IBA type I voor (zie hierboven). Deze voorziening is te beschouwen als beste beschikbare techniek (BBT) om verontreiniging van oppervlaktewater en bodem door lozing van huishoudelijk afvalwater tegen te gaan. Maar de waterbeheerder kan op grond van artikel 11 lid 4 Blah bij maatwerkvoorschrift bepalen dat een andere zuiveringsvoorziening nodig is.

De waterbeheerder kan dus strengere eisen stellen dan de BBT. Deze bevoegdheid heeft hij alleen als:

1. de lozing plaatsvindt in een niet-aangewezen oppervlaktewaterlichaam in de zin van het Activiteitenbesluit (zie [Definities](#));
2. voor de milieubescherming strengere eisen nodig zijn.

Aan de tweede voorwaarde wordt in de praktijk minder snel voldaan. Volgens de toelichting van artikel 11 lid 4 Blah kan het waterschap aanvullende eisen stellen (in de vorm van een maatwerkvoorschrift) als de zuiveringsvoorziening voor het desbetreffende (deel van het) oppervlaktewater niet afdoende bescherming biedt. De waterbeheerder moet dus aantonen dat de lozing van huishoudelijk afvalwater ondanks de zuivering via IBA type I onaanvaardbare gevolgen voor de lokale waterkwaliteit oplevert. Daarnaast maakt het toetsingskader in principe geen onderscheid tussen bestaande, gewijzigde of nieuwe lozingen. Het is dan ook lastig te motiveren om wel strengere eisen dan de BBT aan nieuwe of gewijzigde lozingen te stellen, maar niet aan bestaande lozingen. Als een nieuwe lozing immers de waterkwaliteitsdoelstellingen overschrijdt of daaraan bijdraagt, doet een vergelijkbare bestaande lozing dat waarschijnlijk ook.

1.4.4.2 Lozen op of in de bodem door huishoudens

Het Blah stelt in artikel 7 dat particuliere huishoudens hun huishoudelijk afvalwater niet in de bodem mogen lozen als er binnen 40 meter een openbaar vuilwaterriool of ander zuiveringstechnisch werk ligt en aansluiting hierop mogelijk is. Hier gelden dezelfde eisen als voor soortgelijke [lozingen in oppervlaktewater](#).

Lozen tijdelijk toestaan

Als de bescherming van de bodemkwaliteit niet in het gedrang komt, kan het bevoegd gezag (de gemeente) op aanvraag van de lozer via een maatwerkvoorschrift het lozen op of in de bodem tijdelijk toestaan (art. 7, derde lid Blah). Dit kan de gemeente bijvoorbeeld doen als de afschrijvingstermijn van de al aanwezige voorziening nog niet is verstreken. Een gebruikelijke afschrijvingstermijn is 15 jaar.

Eisen zuiverings- en infiltratievoorziening

Als een huishouden zijn afvalwater niet in het riool maar direct in de bodem loost, moet het afvalwater op grond van art. 8 Blah eerst door een zuiveringsvoorziening gaan. Art. 9 Blah schrijft daarnaast een infiltratievoorziening voor. In de (ministeriële) Regeling lozing afvalwater huishoudens staan de eisen waaraan deze zuiverings- en infiltratievoorziening moeten voldoen. In principe moet een septic tank worden toegepast met een minimale inhoud van 6 m³ en een hydraulisch rendement van maximaal 10 gram, conform NEN-EN 12566-1 (IBA type I). Voor de infiltratievoorziening geldt dat het water uit de voorziening niet in direct contact mag komen met het grondwater. Verder bepaalt de regeling dat de infiltratievoorziening geen hinder mag veroorzaken (bijvoorbeeld wateroverlast) en dat nadelige gevolgen voor de volksgezondheid moeten worden voorkomen.

Meldplicht voor directe afvalwaterlozing in de bodem

Particulieren die van plan zijn huishoudelijk afvalwater direct in de bodem te lozen, moeten dit melden (art. 13 Blah). Dat moet ten minste zes weken vóór het plaatsen van een zuiveringsvoorziening als bedoeld in art. 8 Blah. De meldplicht geldt overigens alleen voor huishoudelijk afvalwater, dus niet voor hemelwater of overtollig grondwater.

Lozingen in milieubeschermingsgebieden

Provinciale Staten (PS) kunnen op grond van de Wet milieubeheer (Wm) gebieden aanwijzen waarin de kwaliteit van het milieu (of van een of meer onderdelen daarvan) bijzondere bescherming nodig heeft: milieubeschermingsgebieden. Hiertoe behoren de gebieden waar grondwater voor de drinkwaterwinning wordt gewonnen. Er wordt vaak onderscheid

gemaakt tussen het waterwingebied, grondwaterbeschermingsgebieden en boringsvrije zones, die elk een eigen beschermingsregime hebben.

Concreet betekent dit dat voor sommige lozingen in de bodem door huishoudens alleen een check in het Blah niet voldoende is. Raadpleeg dus ook de Provinciale milieuverordening (PMV) voor eventueel strengere eisen voor deze gebieden. Zo bevatten PMV's vaak een algeheel lozingsverbod (dus ook voor bedrijven) voor het lozen van stoffen die de bodem kunnen verontreinigen binnen een waterwingebied. Onder stoffen die de bodem kunnen verontreinigen, verstaat de provincie vaak alle afvalstoffen en niet alleen de overduidelijke verontreinigende stoffen zoals meststoffen en biociden. Omdat de Wm afvalstoffen omschrijft als 'alle stoffen waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen', omvat dit verbod bijvoorbeeld ook afstromend hemelwater. Wel voorzien de PMV's meestal ook in een ontheffingsbevoegdheid voor Gedeputeerde Staten (GS) van de provincie (art. 1.3 Wm). Aan zo'n ontheffing kan het bevoegd gezag (milieubeschermende) voorschriften verbinden.

1.4.5 Lozen in het riool door bedrijven

Op lozingen in het riool vanuit bedrijven (inrichtingen als bedoeld in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de Wet milieubeheer (Wm)) zijn de regels van het Activiteitenbesluit van toepassing. Het Activiteitenbesluit vindt zijn grondslag in de Waterwet, de Wm en de Wet bodembescherming. Sommige categorieën bedrijven hebben nog een omgevingsvergunning milieu nodig. Daarin worden de lozingen geregeld die niet onder hoofdstuk 3 van het Activiteitenbesluit vallen. Gemeenten hoeven bedrijfsmatige lozingen in het riool niet te accepteren.

In dit onderdeel komen de volgende onderwerpen aan bod:

- [Het begrip inrichting en de verschillende categorieën](#)
- [Het Activiteitenbesluit](#)
- [Indirecte lozingen onder Wm/Wabo-bevoegdheid](#)
- [Bodemsaneringen en bodemenergiesystemen](#)

1.4.5.1 Het begrip inrichting en de verschillende categorieën

Het begrip inrichting

Bij de milieuregelgeving voor bedrijven is het begrip inrichting belangrijk. Deze term is gedefinieerd in de Wet milieubeheer (Wm) en in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Voldoet een bedrijf aan de voorwaarden uit de Wm, dan is sprake van een zogenaamde Wm-inrichting. Als een bedrijf een Wm-inrichting is, moet het voldoen aan het Activiteitenbesluit. Bovendien is soms ook een omgevingsvergunning milieu of een omgevingsvergunning beperkte milieutoets nodig.

Wm

De Wm merkt een bepaalde activiteit als inrichting aan als deze aan twee voorwaarden voldoet:

- De activiteit is een "door de mens bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was, ondernomen bedrijvigheid, die binnen een zekere begrenzing pleegt te worden verricht" (art. 1.1 lid 1 Wm). De term bedrijvigheid moet u ruim zien. Elke activiteit die de mens verricht, kan hieronder vallen. Of een activiteit 'bedrijfsmatig' is, hangt af van de vraag of er een winstoogmerk is en hoe de activiteit wordt geëxploiteerd. Bij 'bedrijfsmatige omvang' is van belang dat de activiteit niet als hobby is aan te merken en met een zekere regelmaat plaatsvindt. Met de zinsnede "die binnen een zekere begrenzing pleegt te worden verricht" wordt bedoeld dat de activiteit fysiek moet kunnen worden begrensd en dat de activiteit regelmatig of gedurende een langere tijd plaatsvindt.
- Er moet een categorie uit bijlage I van het Besluit omgevingsrecht (Bor) van toepassing zijn (art. 1.1 lid 4 Wm).

Wabo

Op grond van de Wabo is sprake van een inrichting als het gaat om een inrichting in de zin van de Wm die een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1 lid 1 onder e van de Wabo moet hebben.

Categorieën inrichtingen en toepassing Activiteitenbesluit

Bij toepassing van het Activiteitenbesluit is het van belang tot welke categorie een inrichting behoort. Het

Activiteitenbesluit onderscheidt drie typen:

- Inrichtingen type A: categorieën die onder het zogenaamde lichte regime van het besluit vallen. Bij oprichting of wijziging geldt voor deze inrichtingen geen meldplicht aan het bevoegd gezag. Voorbeelden van A-inrichtingen zijn scholen en kantoren.
- Inrichtingen type B: categorieën waarvoor geen vergunningplicht geldt en die geheel onder het besluit vallen. Voor deze categorie volstaat een melding. De meeste inrichtingen in Nederland zijn inrichtingen type B. Voorbeelden zijn horeca, metaal-electro, op- en overslagbedrijven en het reinigen en wassen van textiel. Bedrijven kunnen de melding doen via de Activiteitenbesluit Internet Module (AIM).
- Inrichtingen type C: categorieën waarvoor een vergunningplicht geldt, maar die ook voor een deel van de activiteiten onder de voorschriften in hoofdstuk 3 van dit besluit vallen. Lozingen die in hoofdstuk 3 zijn geregeld, zijn onder meer huishoudelijk afvalwater, afvloeiend hemelwater en grondwater. Voorbeelden zijn bedrijven die gevaarlijke stoffen opslaan en spoorwegemplacements.

Lozingen vanuit type-A- en type-B-inrichtingen vallen volledig onder het Activiteitenbesluit. Voor type-C-inrichtingen vallen alleen de lozingen onder het besluit waarvoor in hoofdstuk 3 van het besluit voorschriften staan. Ook de zogenoemde IPPC -inrichtingen zijn inrichtingen type C.

1.4.5.2 Het Activiteitenbesluit

De regels over lozingen in het Activiteitenbesluit zijn te verdelen in lozingen met [activiteitspecifieke voorschriften](#), lozingen [zonder activiteitspecifieke voorschriften](#) en een [zorgplichtbepaling en maatwerkmogelijkheid](#).

Doel- en middelvoorschriften

Voor de milieurelevantere activiteiten en aspecten staan in het Activiteitenbesluit concrete voorschriften. In de voorschriften voor afvalwaterlozingen heeft het Rijk rekening gehouden met de voorkeursvolgorde voor het omgaan met afvalwater (art. 10.29a Wm) en met de beste beschikbare technieken (BBT) om de milieubelasting van de betreffende activiteiten te reduceren. Dat kan in de vorm van:

- gekwantificeerde doelvoorschriften (zoals emissiegrenswaarden); of
- concrete middelvoorschriften (zoals de verplichting om een vetafscheider aan te brengen).

Zo geeft het besluit als doelvoorschrift de maximaal toegestane concentratie van een bepaalde stof in afvalwater aan.

Hierbij staat ook hoe bemonstering moet plaatsvinden en de te gebruiken analysemethode om de concentratie te bepalen. In de Activiteitenregeling (die hoort bij het besluit) staan middelvoorschriften, bijvoorbeeld voor het type bodembeschermende voorziening bij een tankstation.

Erkende maatregelen

In de Activiteitenregeling staan ook 'erkende maatregelen'. Dit zijn maatregelen waarmee de lozer zeker weet dat hij aan het corresponderende doelvoorschrift in het besluit voldoet. Erkende maatregelen zijn te herkennen aan de formulering "aan artikel x van het besluit wordt in ieder geval voldaan als...".

Hemel- en grondwaterlozingen

Voor hemel- en grondwaterlozingen zijn er alleen algemene voorschriften en geldt de zorgplicht van het Activiteitenbesluit.

1.4.5.2.1 Lozingen met activiteitspecifieke voorschriften

De activiteitspecifieke voorschriften staan in de hoofdstukken 3 en 4 van het Activiteitenbesluit. Wat lozingen betreft, gaat het hierbij om:

1. lozingen als zelfstandige activiteit; en
2. lozingen als onderdeel van een veel bredere activiteit.

Onder de eerste categorie valt onder meer het lozen van huishoudelijk afvalwater en afvloeiend hemelwater. Deze lozingen staan in hoofdstuk 3. In dit hoofdstuk zijn de regels ook van toepassing op type-C-inrichtingen. Dit geldt ook voor lozingen die onderdeel zijn van een activiteit als de voorschriften voor die activiteit in hoofdstuk 3 staan. Een voorbeeld is het telen van gewassen in een kas. Staan de voorschriften in hoofdstuk 4, dan zijn de activiteitspecifieke voorschriften niet van toepassing op type-C-inrichtingen, maar wel op de type-B-inrichtingen.

Voorbeelden

In paragraaf 3.5.1 Activiteitenbesluit staan voorschriften voor lozingen van afvalwaterstromen afkomstig van het telen van gewassen in een kas, zoals spoelwater van waterdoseringsfilters, drainagewater en condenswater van warmtekrachtinstallaties. Deze voorschriften gelden voor elk glastuinbouwbedrijf, of het nu type B of C is.

In paragraaf 4.8.1 Activiteitenbesluit staan voorschriften voor lozingen afkomstig van het reinigen van werktuigen met gewasbeschermingsmiddelen. Deze voorschriften gelden alleen voor glastuinbouwbedrijven type B. Voor glastuinbouwbedrijven type C staan de lozingsvoorschriften in de omgevingsvergunning milieu.

1.4.5.2.2 Lozingen zonder activiteitspecifieke voorschriften

Niet-genoemde lozingen in vuilwaterriool

In de praktijk komen lozingen voor die het Activiteitenbesluit niet expliciet noemt en waarvoor dus op grond van het besluit geen specifieke voorschriften gelden. Afhankelijk van de lozingsroute gaat het besluit met deze niet-genoemde lozingen verschillend om. In beginsel zijn niet-genoemde lozingen in de vuilwaterriolering toegestaan als de lozer voldoet aan de zorgplichtbepaling. Daarbij moet de lozer zelf nagaan – binnen de grenzen van redelijkheid – of een dergelijke lozing het belang van het milieu (zoals in de [zorgplichtbepaling](#) verwoord) niet schaadt. Dit kan hij doen door richtlijnen voor of handboeken over lozingen vanuit de specifieke activiteiten te raadplegen of met de gemeente te overleggen.

Niet-genoemde lozingen in hemelwaterriool en drainagestelsels

Niet-genoemde lozingen in de hemelwaterriolering en in drainagestelsels zijn in beginsel verboden. Wel kan het bevoegd gezag deze lozingen in individuele gevallen toestaan en daaraan zo nodig voorwaarden verbinden. Bij lozingen vanuit inrichtingen type A en B gebeurt dat via een maatwerkvoorschrift op grond van artikel 2.2. Niet-genoemde lozingen (in de riolering) vanuit inrichtingen type C worden geregeld in de omgevingsvergunning milieu, die deze inrichtingen altijd moeten hebben.

1.4.5.2.3 Zorgplichtbepaling en maatwerkmogelijkheid

Zorgplicht

Net als het Besluit lozing afvalwater huishoudens (Blah) en het Besluit lozen buiten inrichtingen (Blbi) bevat ook het Activiteitenbesluit een zorgplichtbepaling (art. 2.1). De zorgplicht komt voor afvalwaterlozingen in de riolering neer op (art. 2.1 lid 1):

- voorkomen dat afvalwater ontstaat en – als dat niet mogelijk is – zorgen voor doelmatig afvalwaterbeheer;
- de doelmatige werking van de voorzieningen voor afvalwaterbeheer beschermen (zoals de openbare riolering).

Lozingen in strijd met de zorgplicht zijn verboden. Zo mogen bedrijven geen olie in het riool lozen en ook geen huishoudelijk afvalwater of ander vuil water in een hemelwaterriool lozen.

Preventieve maatregelen

Voor alle lozingen geldt dat de lozer verontreiniging van afvalwater moet voorkomen door preventieve maatregelen te nemen. Het bevoegd gezag (meestal de gemeente) beoordeelt of de lozer voldoende maatregelen neemt en daarmee voldoet aan de zorgplicht.

Maatwerkvoorschriften om zorgplicht te concretiseren

Het bevoegd gezag (meestal de gemeente voor lozingen in de riolering en bodem, de waterbeheerder voor lozingen in oppervlaktewater) mag maatwerkvoorschriften stellen aan individuele lozingen. Een maatwerkvoorschrift is bedoeld om in een bepaalde situatie de zorgplicht te concretiseren. Het is immers voor bedrijven niet altijd duidelijk of ze wel of niet aan de zorgplicht voldoen.

N.B. De zorgplicht (en daarmee de mogelijkheid om maatwerkvoorschriften te stellen) geldt niet als er al expliciete lozingsregels staan in het Activiteitenbesluit. Zo is het bijvoorbeeld op grond van artikel 4.72 verboden om kwik te gebruiken bij metaalbewerking. Als een bedrijf toch kwik gebruikt, is dat in strijd met artikel 4.72 en niet (ook) met de zorgplicht. Dit is vooral belangrijk voor de wettelijke grondslag bij handhavingsbesluiten. Noemt de gemeente daarin ten onrechte 'in strijd met de zorgplichtbepaling' als reden voor handhaving, dan kan dat bij de rechter problemen opleveren.

Beperkingen maatwerkvoorschriften over de zorgplicht

De mogelijkheid om maatwerkvoorschriften te stellen om de zorgplicht te concretiseren, is beperkt tot aspecten van de activiteit die niet uitputtend zijn geregeld in de andere hoofdstukken van het Activiteitenbesluit. Bij lozingen zijn alle stoffen waarvoor in de artikelen van het besluit emissiegrenswaarden staan, uitputtend geregeld. Op grond van artikel 3.1 mag een bedrijf bijvoorbeeld bij een bodemsanering niet meer dan 500 microgram minerale olie per liter grondwater lozen in de hemelwaterriolering. De lozing van minerale olie is daarmee uitputtend geregeld, dus kan de gemeente geen maatwerkvoorschrift op grond van de zorgplicht stellen. Maar in artikel 3.1 staan niet voor alle mogelijke stoffen die in verontreinigd grondwater kunnen zitten emissiegrenswaarden. Daarom kan de gemeente wel op grond van de zorgplicht een maatwerkvoorschrift vaststellen voor bijvoorbeeld het gehalte arseen in het te lozen grondwater.

Maatwerk om af te stemmen op lokale situatie

Overigens bieden de artikelen over lozingen in de hoofdstukken 3 en 4 van het Activiteitenbesluit soms ook mogelijkheden om een maatwerkvoorschrift te stellen. Dat zijn dan geen maatwerkvoorschriften om de zorgplicht te concretiseren, maar voorschriften waarmee de algemene regels zijn af te stemmen op de lokale situatie. Zo staat in artikel 3.2 lid 6 dat het bevoegd gezag bij maatwerkvoorschrift een hoger gehalte aan zwevende stof kan toestaan of een lager gehalte aan ijzer kan voorschrijven bij grondwaterlozingen in de hemelwaterriolering.

1.4.5.3 Indirecte lozingen onder Wm/Wabo-bevoegdheid

Indirecte lozingen (lozingen die via de riolering in oppervlaktewater terechtkomen, al dan niet via de rwzi) vallen onder de bevoegdheid van het Wm/Wabo-bestuursorgaan. De Waterwet regelt hier niets voor. Naast indirecte lozingen in de riolering zijn er nog andere soorten indirecte lozingen. Zoals een lozing van een bedrijf dat is aangesloten op de leiding van een ander bedrijf dat rechtstreeks loost in oppervlaktewater. Ook dit soort indirecte lozingen valt onder het Wm-/Wabo-bevoegde gezag.

Bevoegd gezag voor indirecte lozingen

De milieubepalingen in de Wabo en de hoofdstukken 8 en 10 van de Wm zijn volledig van toepassing op indirecte lozingen. Bevoegd gezag voor indirecte lozingen zijn:

- (als hoofdregel) Burgemeester en wethouders (B&W) voor lozingen vanuit Wm/Wabo-inrichtingen, op grond van hoofdstuk 8 Wm en de Wabo;
- B&W voor lozingen anders dan vanuit inrichtingen, op grond van hoofdstuk 10 Wm;
- Gedeputeerde staten (GS) voor lozingen vanuit de inrichtingen die zijn aangewezen op basis van artikel 3.3 lid 1 Besluit Omgevingsrecht (Bor) in Bijlage I, onderdeel C van het Bor (waaronder IPPC- en BRZO-inrichtingen);
- de minister van Infrastructuur en Waterstaat voor lozingen vanuit inrichtingen die zijn aangewezen op grond van artikel 3.3 lid 2 Bor in bijlage I, onderdeel C, categorie 29 (hoofdzakelijk 'militaire inrichtingen').

N.B. Wie op grond van de Wabo bevoegd gezag is, hangt af van de activiteiten waarvoor een bedrijf een omgevingsvergunning aanvraagt. Meestal zijn B&W bevoegd gezag, bijvoorbeeld als het alleen gaat om een vergunningplichtige bouwactiviteit. Maar als de minister toestemming moet geven voor een van de activiteiten waarvoor de vergunning wordt aangevraagd, is de minister ook het bevoegd gezag voor de andere activiteiten waarop de aanvraag betrekking heeft, en dus niet B&W.

Adviesrecht waterbeheerder bij indirecte lozingen

Waterschappen en Rijkswaterstaat (de waterbeheerders in de zin van de Waterwet) hebben op grond van de Wabo een adviesrecht bij de vergunningverlening voor indirecte lozingen. Dat advies kan ook betrekking hebben op de aan de vergunning te verbinden voorschriften of op de vraag of het bevoegd gezag de vergunning al dan niet moet weigeren. Het kan zijn dat de waterbeheerder in zijn advies constateert dat de indirecte lozing de doelmatige werking van de rwzi belemmert of milieukwaliteitseisen voor het oppervlaktewater overschrijdt. Dan kan hij daarbij vermelden dat dit

onderdeel van zijn advies bindend is. Als de genoemde belemmering of overschrijding via vergunningvoorschriften niet te vermijden is, moet de gemeente de vergunning weigeren. In andere gevallen kan het Wabo-bevoegd gezag van het advies van de waterbeheerder afwijken, maar dan alleen als het dat goed motiveert.

N.B. Het gaat hier om een adviesrecht en niet om een adviesplicht. Met andere woorden, als een waterbeheerder niet of veel te laat adviseert, kan de gemeente haar besluit gewoon nemen. Het adviesrecht geldt voor elke omgevingsvergunning die een indirecte lozing regelt. Ook kunnen waterschappen en Rijkswaterstaat een verzoek tot handhaving van dergelijke vergunningen doen, dat in dezelfde gevallen bindend is.

1.4.5.4 Bodemsaneringen en bodemenergiesystemen

Twee bijzondere categorieën lozingen door bedrijven zijn:

- Lozingen in het riool bij bodemsaneringen.
- Lozingen bij aanleg en onderhoud van bodemenergiesystemen.

Bodemsanering

Als een bodemsanering korter dan zes maanden duurt en buiten een inrichting plaatsvindt, is het Besluit lozen buiten inrichtingen (Blbi, art. 3.1) van toepassing, in de andere gevallen het Activiteitenbesluit. Het Blbi kent vrijwel gelijke voorschriften als het Activiteitenbesluit. Het lozen van grondwater afkomstig van een bodemsanering in de hemelwaterriolering of een ontwateringsstelsel is toegestaan. Dit grondwater moet dan wel voldoen aan de emissiegrenswaarden van artikel 3.1 lid 2 van het Activiteitenbesluit of het Blbi. Het lozen van dergelijk grondwater in de vuilwaterriolering is verboden (lid 5). Het bevoegd gezag kan grondwaterlozingen in de vuilwaterriolering in individuele gevallen wel via een maatwerkvoorschrift toestaan, als dat niet leidt tot onaanvaardbare gevolgen voor de vuilwaterriolering zelf of voor de rwzi.

Behalve regels voor lozingen bij bodemsaneringen bevatten het Activiteitenbesluit en het Blbi (art. 3.1) ook regels voor lozingen bij proefbronneringen in het kader van een saneringsonderzoek in de zin van de Wet bodembescherming.

Bodemenergiesystemen

Er zijn open en gesloten bodemenergiesystemen. Een open bodemenergiesysteem pompt grondwater op, gebruikt dit om een gebouw in de zomer te koelen en brengt het weer terug in de bodem. De in de bodem opgeslagen warmte wordt in de winter gebruikt om het gebouw te verwarmen. Een gesloten bodemenergiesysteem gebruikt warmte en koude uit de bodem door een vloeistof door buizen in de bodem te geleiden. Bij lozingen afkomstig van bodemenergiesystemen gaat het bijvoorbeeld om het boorwater dat vrijkomt bij de aanleg of het spoelwater waarmee open bodemenergiesystemen worden gereinigd.

Bodemenergiesystemen zijn zowel binnen als buiten inrichtingen aan te leggen en zijn dus in het Activiteitenbesluit en het Blbi geregeld. Op grond van artikel 2.2b Activiteitenbesluit en artikel 3a.2 Blbi is het lozen van het spoelwater in de hemelwaterriolering of drainagestelsels toegestaan. Alleen als een dergelijke lozing niet mogelijk is, mag de lozer het

spoelwater in het vuilwaterriool lozen. Verder gelden geen eisen voor het lozen, de zorgplicht van artikel 2.1 is dus de enige regel. De lozer moet de lozing wel altijd melden.

Controle bij melding lozing

Bij aanleg en onderhoud van met name open bodemenergiesystemen kunnen grote hoeveelheden spoelwater vrijkomen. Bij een melding hiervan moet de gemeente daarom nagaan of het riool deze hoeveelheid water wel aankan.

Als dat niet zo is, moet de gemeente met de lozer overleggen. Als overleg niet voldoende is, kan zij een maatwerkvoorschrift stellen op grond van de zorgplicht van artikel 2.1 Blbi.

1.4.6 Lozen in het riool vanuit de openbare ruimte

Het Besluit lozen buiten inrichtingen (Blbi) bevat regels voor vele categorieën lozingen bij activiteiten die plaatsvinden buiten inrichtingen in de zin van de Wet milieubeheer (Wm). Het Blbi reguleert ook lozingen in de riolering vanuit de openbare ruimte. Hieronder vallen alle lozingen die niet tot de categorieën Wm/Wabo-inrichtingen en particuliere huishoudens behoren. Het Blbi is een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) op grond van de Wm, de Wet bodembescherming (Wbb) en de Waterwet. Bedrijven die afvalwater lozen en niet zijn aangewezen als inrichting in de zin van de Wm/Wabo, vallen binnen de reikwijdte van het Blbi. Voorbeelden zijn kleine winkels en kantoortjes.

Algemene regels voor indirecte lozingen

Door de komst van het Blbi is de vergunningplicht voor diverse lozingen in oppervlaktewater, bodem, riolering en rwzi opgeheven en vervangen door algemene regels. Het Blbi bevat in hoofdstuk 3 algemene regels voor de volgende indirecte lozingen (lozingen in de hemelwaterriolering, drainagestelsels of vuilwaterriolering):

1. Grondwaterlozingen bij [bodemsanering](#) en proefbronnering.
2. Grondwaterlozingen bij ontwatering.
3. Lozen van afvloeiend hemelwater.
4. Lozen bij werkzaamheden aan vaste objecten.
5. Lozen bij het uitwendig wassen van motorvoertuigen.
6. Lozen bij het op- en overslaan van goederen.
7. Lozen uit gemeentelijke voorzieningen voor inzameling en transport van afvalwater ('overstorten').
8. Lozen van schoonmaakwater bij drinkwaterbereiding en -distributie.
9. Lozen bij een calamiteitenoefening.
10. Lozen van spoelwater van een open [bodemenergiesysteem](#).

Voor riooloverstorten (nr. 7) is daarmee dus een eind gekomen aan de vergunningplicht ('overstortvergunningen' op grond van Waterwet en daarvoor de Wvo). Het GRP heeft hierbij een centrale rol. Voorwaarde is namelijk dat de gemeente de voorzieningen en het beheer ervan in het GRP omschrijft. Bovendien moet zij het beheer en de lozingen ook conform het GRP uitvoeren.

Lozingen bij bouwputbemaling of bronnering (nr. 1)

Bij bouwwerkzaamheden wordt vaak grondwater onttrokken om de bouwput droog te houden (bronbemaling).

Grondwateronttrekking bij bronbemalingen is geregeld in de keur of algemene regels van het waterschap. Vaak is hiervoor een watervergunning nodig. Kleinere bronneringen zijn niet vergunningplichtig, maar meestal moet de bouwer deze wel melden. Dit geldt voor bronneringen tot een bepaald maximaal debiet per uur, maand, kwartaal en/of half jaar en een bepaalde maximale duur (meestal zes maanden). Het waterschap is bevoegd gezag voor de watervergunning voor grondwateronttrekkingen op grond van de keur. (Zie voor meer informatie [Grondwateronttrekkingen en lozingen](#).)

Bemalingen/bronneringen kunnen plaatsvinden in de openbare ruimte, maar bijvoorbeeld ook binnen een Wm-inrichting. Het verschil is juridisch van belang voor de lozingsregels die van toepassing zijn: het Blbi (openbare ruimte) of het Activiteitenbesluit (voor Wm-inrichtingen). In beide gevallen staan de regels voor deze lozingen in artikel 3.2 van het betreffende besluit.

De bouwer kan het onttrokken grondwater:

- Terugbrengen in de bodem (retourbemaling). De lozing buiten een inrichting of binnen een type-A-inrichting hoeft de bouwer niet te melden. Binnen een type-B- of -C-inrichting moet hij de lozing wel melden. Het terugbrengen van het onttrokken grondwater is ook in de watervergunning voor de onttrekking te regelen. In dat geval zijn het Activiteitenbesluit en Blbi niet van toepassing (zie art. 2.2 lid 5).
- Lozen in oppervlaktewater, een hemelwaterriool of ontwateringsstelsel (drainagestelsel). Deze lozing is meldingsplichtig, tenzij het lozen niet langer duurt dan 48 uur, niet meer bedraagt dan 5 m³/uur en plaatsvindt vanuit de openbare ruimte of een type-A-inrichting.
- Lozen in een vuilwaterriool. Deze lozing is meldingsplichtig als deze korter duurt dan acht weken en niet meer dan 5 m³/u bedraagt. Als de lozing langer duurt of een hoger debiet heeft, is deze verboden. De gemeente kan de lozing dan wel toestaan via een maatwerkvoorschrift (in een individueel geval) of via de [hemel- en grondwaterverordening](#) (voor een gebied of de hele gemeente).

Lozingen van afvloeiend hemelwater (nr. 3)

Voor hemel- en grondwaterlozingen zijn alleen algemene voorschriften uitgewerkt en geldt de zorgplicht. In de regel zijn lozingen van afvloeiend hemelwater zonder beperkingen toegestaan. 'Zonder beperkingen', maar wel met inachtneming van de zorgplicht. Als het bevoegd gezag reden ziet om toch een beperking in de vorm van een maatwerkvoorschrift op te leggen, dan kan dat. Voor een lozing van afvloeiend hemelwater in een openbaar vuilwaterriool kan de gemeente als bevoegd gezag bijvoorbeeld een perceeleigenaar verplichten om hemelwater gedeeltelijk op eigen terrein te bergen, als het riool de hoeveelheid hemelwater niet aankan.

Regels voor gebruik van onkruidbestrijdingsmiddelen (door gemeente)

Het Blbi bevat ook regels voor het gebruik van onkruidbestrijdingsmiddelen (art. 3.4, lid 4 en 5). Deze eisen zijn voor gemeenten zeker ook van belang. De middelen mogen alleen op halfopen en gesloten verhardingen worden gebruikt, als sprake is van 'pleksgewijze behandeling met selectieve toepassingstechnieken'. Daarbij geldt dat de kans op neerslag voor een periode van 24 uur na het voorgenomen gebruik niet groter mag zijn dan 40% volgens het KNMI-weerbericht voor de desbetreffende regio van het land. Simpel gesteld: bij een aardige kans op regen is het verboden om onkruidbestrijdingsmiddelen te gebruiken. Bovendien is gebruik van de bedoelde middelen niet toegestaan in of nabij straatkolken of putten.

1.4.6.1 Blbi: regels voor afvalwaterlozingen buiten inrichtingen

Net als in het Activiteitenbesluit zijn de regels in het Besluit lozen buiten inrichtingen (Blbi) voor afvalwaterlozingen onder te verdelen in drie categorieën:

- regels voor specifiek benoemde lozingen;
- regels voor lozingen die niet specifiek benoemd zijn;
- de zorgplichtbepaling.

Regels voor specifiek benoemde lozingen

Hoofdstuk 3 Blbi regelt veel specifieke lozingen. Een flink deel daarvan zijn lozingen die ook in de riolering plaatsvinden. De voorschriften voor deze lozingen zijn gebaseerd op de beste beschikbare technieken (BBT) om milieuverontreiniging te voorkomen en beperken, en op de voorkeursvolgorde voor het omgaan met afvalwater (art. 10.29a Wm). Meestal zijn de Blbi-regels gelijk aan de regels in het Activiteitenbesluit. Het maakt dus vaak niet uit of een lozing binnen of buiten een inrichting plaatsvindt, de regels zijn hetzelfde.

Meldplicht

De meldplicht is in het Blbi wel anders geregeld dan in het Activiteitenbesluit. In het Activiteitenbesluit hangt de meldplicht samen met het type inrichting: lozingen vanuit inrichtingen type B en C moeten worden gemeld, maar lozingen vanuit inrichtingen type A niet. Paragraaf 1.2 Blbi bepaalt per lozing of de lozer deze wel of niet moet melden. Zo hoeft hij bijvoorbeeld hemelwaterlozingen in de riolering alleen te melden als het hemelwater afkomstig is van buiten de bebouwde kom gelegen rijkswegen en provinciale wegen. Ook voor het lozen bij werkzaamheden aan vaste objecten geldt een meldplicht, tenzij het uitsluitend periodiek uitgevoerde reinigingswerkzaamheden betreft waarbij de lozer alleen vuilafzetting verwijdt (art. 1.14). Meldingen op grond van het Blbi zijn in te dienen via het [OLO](#) .

Regels voor lozingen die niet specifiek benoemd zijn

Het Blbi stelt niet voor alle lozingen in de openbare ruimte specifieke regels. Net als in het Activiteitenbesluit hangen de regels voor niet-genoemde lozingen af van de lozingsroute. Niet-genoemde lozingen in de vuilwaterriolering zijn toegestaan. De lozer moet zich daarbij wel houden aan de zorgplicht van artikel 2.1 Blbi. Niet-genoemde lozingen in een hemelwater- of drainagestelsel zijn volgens artikel 2.2 verboden. De gemeente kan deze lozingen in een individueel geval wel bij maatwerkvoorschrift toestaan.

Geen meldplicht, wel maatwerkvoorschrift

Voor niet-genoemde lozingen geldt geen meldplicht, maar iemand die zo'n lozing wil uitvoeren, moet een maatwerkvoorschrift aanvragen bij de gemeente. Het Omgevingsloket online (OLO) ondersteunt het aanvragen van maatwerkvoorschriften niet. De initiatiefnemer moet daarom contact opnemen met de gemeente.

Zorgplichtbepaling

Net als het Activiteitenbesluit heeft het Blbi een zorgplichtbepaling. Een uitleg over de zorgplicht en de mogelijkheid om de zorgplicht met maatwerkvoorschriften te concretiseren, staat in de [Zorgplicht en maatwerkmogelijkheid](#).

Patat- of oliebollenkraam die wil lozen in het riool. Hoe gaat dit?

Bij een patat- of oliebollenkraam kan behoorlijk vet afvalwater vrijkomen. Maar niet elke kraam is hetzelfde en dat heeft gevolgen voor de geldende regels. Zo is het de vraag of sprake is van een inrichting in de zin van de Wm. Een kraam die met vaste regelmaat op een vaste locatie staat, is aan te merken als een inrichting en dan is het Activiteitenbesluit van toepassing (artikel 4.109). Als de kraam geen inrichting is, valt deze onder het Blbi en mag de kraamhouder onder de voorwaarden van de zorgplicht van artikel 2.1 lozen in het vuilwaterriool.

Het belang van de milieubescherming mag – gezien de samenstelling, hoeveelheid en eigenschappen van het afvalwater – niet in het geding zijn. Is dit belang wel in het geding, dan kan er reden zijn om op grond van de zorgplicht een maatwerkvoorschrift op te leggen. Artikel 2.2 lid 4 Blbi maakt duidelijk welke voorwaarden het bevoegd gezag (de gemeente) kan stellen. Zo kan een maatwerkvoorschrift betrekking hebben op de samenstelling, eigenschappen of hoeveelheid van het afvalwater, te treffen maatregelen (bijvoorbeeld een vetafscheider) en de lozingsduur en -plaats.

1.4.7 Lozingen vanuit het gemeentelijke riool

Het water in de riolering komt uiteindelijk terecht in het oppervlaktewater, de bodem of een rioolwaterzuiveringsinstallatie (rwzi). In tabel A ziet u welke regels per lozingsroute gelden.

In een rwzi	In oppervlaktewater	In de bodem	Afvoer per as
Wm en Waterwet: • GRP (gemeente); • Bestuurlijke afspraken, zoals een afvalwaterakkoord; • Afstemming op grond van art. 3.8 Waterwet. N.B. Een aansluitvergunning van het waterschap is niet nodig, zelfs ongewenst.	Waterkwaliteit is geregeld in het Blbi. Waterkwantiteit is geregeld in de keur van het waterschap en de Waterregeling (rijkswateren). Als het Blbi voor een bepaalde lozing geen algemene regels kent, is een watervergunning nodig.	Blbi. Als het Blbi voor een bepaalde lozing in de bodem geen algemene regels kent, is een maatwerkvoorschrift nodig.	Niet lozen maar afgeven van afvalstoffen. Hierop is de afvalstoffenregelgeving van de Wm van toepassing (hfst.10).
Bevoegd gezag			
Waterbeheerder (waterschap)	Waterbeheerder (RWS of waterschap)	Gemeente of provincie	Wm-/Wabo-bevoegd gezag

Tabel A Lozingen door de gemeente vanuit het openbare riool

Meer informatie per lozingsroute

- [In een rwzi](#)
- [In oppervlaktewater](#)
- [Op of in de bodem](#)

1.4.7.1 In de rwzi

Gemeenten lozen stedelijk afvalwater vanuit de riolering in de regel in een rioolwaterzuiveringsinstallatie (rwzi) van het waterschap. Hiervoor heeft de gemeente geen vergunning op grond van de Waterwet nodig (art. 6.2 lid 2 Wwtw).

Lozingen in het openbare vuilwaterriool zijn immers al gereguleerd (en aan voorwaarden gebonden), met name in het Activiteitenbesluit en het Besluit lozen buiten inrichtingen (Blbi). De gemeente transporteert het afvalwater – dat op grond van deze regels in het riool mag worden geloosd – naar de rwzi. Daarmee is de situatie milieuhygiënisch gezien voldoende in de hand te houden.

Samenwerken op basis van afspraken

Voor de aansluiting van de gemeentelijke riolering op een rwzi of een eindgemaal van het waterschap was bij sommige waterschappen een aansluitvergunning nodig. De grondslag daarvoor was de aansluitverordening die waterschappen hadden vastgesteld. Met de komst van de Waterwet (eind 2009) is de aansluitvergunning niet langer toegestaan. De Waterwet bepaalt namelijk dat waterschappen en gemeenten hun taken en bevoegdheden op elkaar afstemmen met het oog op een doelmatig en samenhangend waterbeheer (artikel 3.8). De formulering van dit artikel sluit vrijblijvendheid uit. Beide overheden kunnen niet zonder elkaar om de wateropgaven te midden van de andere gemeentelijke opgaven op aanpalende beleidsterreinen efficiënt en effectief uit te voeren. Gemeente en waterschap zijn wel vrij in wat en hoe zij afstemmen. Dat kan ook niet anders, gezien de uiteenlopende lokale problematiek.

Overall waar maatregelen in de gemeentelijke leidingen en/of in de zuiveringstechnische werken van het waterschap op het programma staan, moeten gemeente en waterschap hierover afspraken maken. Te beginnen met het bepalen van de doelstellingen in het gebied van de rwzi. Dus bijvoorbeeld nagaan wat allemaal wordt afgevoerd naar de rwzi, maar ook wat juist niet. En wat de uiteindelijke kwaliteit van het ontvangende oppervlaktewater moet zijn, dus van het water waarin het rwzi-effluent terechtkomt. In de praktijk maken gemeente en waterschap dergelijke afspraken in onder meer een (regionaal) bestuursakkoord, stedelijk waterplan, gemeentelijk rioleringsplan of (afval)waterakkoord. Meer informatie over de samenwerking tussen gemeente en waterschap vindt u bij [Samenwerking in stedelijk waterbeheer](#).

Aansluitverordening is onwenselijk

Wettelijk gezien is gebruik van de aansluitverordening overigens niet verboden, want artikel 78 van de Waterschapswet geeft het waterschap formeel de bevoegdheid een aansluitverordening vast te stellen. Maar het ministerie van Infrastructuur en Milieu (nu: Infrastructuur en Waterstaat) en de Tweede Kamer hebben nadrukkelijk aangegeven dat

samenwerken op basis van (bestuurlijke) afspraken het uitgangspunt is en het werken met een aansluitverordening onwenselijk (zie ook de *brief van 15 januari 2010, vergaderstuk 28 966 Waterketen, nr. 21*). Dit is in lijn met afspraken die de Unie van Waterschappen (UVW) en Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) hebben gemaakt. Dit is nog eens benadrukt in het Bestuursakkoord Water 2011: "Waterschappen passen de aansluitverordening niet meer toe. In aanvulling hierop richten gemeenten en waterschappen hun verordeningen zo in dat de wederzijdse taakuitoefening niet belemmerd wordt en doelmatig plaats kan vinden."

Grens zorgplichten gemeente en waterschap

De wetgever heeft het eindpunt van het riool niet gedefinieerd. Artikel 3.8 van de Waterwet verplicht gemeente en waterschap ook afspraken te maken over begin- en eindpunt van de riolering (het overnamepunt). Waar het waterschap het stedelijke afvalwater overneemt, houdt de zorgplicht van de gemeente op. Meestal blijkt dit bij het eindgemaal te zijn, maar de eigendom van dit gemaal speelt ook een rol. Soms is het eindgemaal van de gemeente, soms van het waterschap. Dat geldt ook voor persleidingen die het afvalwater van het pompgemaal naar de rwzi verpompen. Soms is zelfs sprake van gezamenlijke eigendom van gemalen en/of persleidingen. Via contracten regelen gemeente en waterschap dan hoe de eigendomssituatie is en vooral ook hoe zij (extra) kosten en eventuele schade verdelen. Als een waterschap bijvoorbeeld een zuiveringsinstallatie wil of moet verplaatsen, moet ook de gemeente (extra) kosten maken om ervoor te zorgen dat het afvalwater bij de (verder gelegen) nieuwe zuivering terechtkomt. En als de gemeente de riolering wil uitbreiden voor de aanleg van een nieuwe woonwijk, zijn financiële afspraken nodig over bijvoorbeeld de vraag wie de nieuwe persleiding betaalt.

1.4.7.2 In oppervlaktewater

Het Besluit lozen buiten inrichtingen (Blbi) stelt regels aan alle lozingen vanuit de gemeentelijke riolering in oppervlaktewater, dus zowel de uitlaat van een hemelwater- of drainagestelsel als overstorten vanuit een vuilwaterriool of lozingen vanuit een gemeentelijke IBA. Voor deze lozingen geldt dus geen watervergunningplicht meer.

Lozingen regelen in het GRP

De plaats en regulering van riooloverstorten en IBA's en dergelijke staan in het gemeentelijk rioleringsplan (GRP).

Daarin moet de gemeente namelijk ook aangeven welke gevolgen de aanwezige voorzieningen voor het milieu hebben (art. 4.22 lid 2, sub d Wet milieubeheer). Het GRP beschrijft de keuzen die de gemeente heeft gemaakt in haar afvalwaterbeleid. Bij een goede samenwerking regelen waterschap en gemeenten de overstorten en andere lozingen vanuit de gemeentelijke voorzieningen in het oppervlaktewater in het GRP. Dan zijn deze lozingsaspecten 'uitputtend geregeld' en kan de waterbeheerder op grond van het Blbi geen maatwerkvoorschriften opleggen.

Beoordeling overstorten

De waterbeheerder beoordeelt overstorten op basis van lokale effecten per overstort (de immissietoets). Hierbij neemt hij ook aspecten mee als het gebruik of de functie van het oppervlaktewater, zoals het mogelijke gezondheidsrisico voor mens en dier (bijvoorbeeld bij recreatie- of viswater). De functie(s) van en de normstelling voor het oppervlaktewaterlichaam zijn belangrijke input voor de vraag of bij een specifieke overstort maatregelen nodig zijn. De beoordeling kan plaatsvinden voor jaar- en piekmissies. De lokale omstandigheden bepalen (mede) de kosten en de (technische) haalbaarheid van de mogelijke maatregelen. Deze afweging maken gemeenten en waterschappen samen in het GRP.

Waterkwantiteit

De algemene regels in het Blbi gaan alleen over de waterkwaliteit. Voor de hoeveelheid water (de waterkwantiteit) staan regels in de [keur van het waterschap of in de Waterregeling](#) (voor lozingen in de rijkswateren).

1.4.7.3 In de bodem

Het Besluit lozen buiten inrichtingen (Blbi) regelt ook lozingen vanuit de gemeentelijke riolering in de bodem. Anders dan bij lozingen in oppervlaktewater is er bij lozingen in de bodem geen onderscheid tussen kwaliteit en kwantiteit.

Lozingen vanuit een hemelwater- of drainagestelsel

Een gemeente mag vanuit een hemelwater- of drainagestelsel lozen in de bodem als zij dat stelsel in het gemeentelijk rioleringsplan (GRP) heeft opgenomen en volgens het GRP beheert. Net als de lozingen vanuit de riolering in oppervlaktewater zijn dus ook de lozingen vanuit de riolering in de bodem in het GRP geregeld.

Lozingen vanuit een vuilwaterriool

Het Blbi staat lozingen vanuit een vuilwaterriool in de bodem niet toe. Dit komt in de praktijk wel voor, bijvoorbeeld in de vorm van een infiltratievoorziening of vloeiveld achter een overstort. Voor dergelijke gevallen is een maatwerkvoorschrift op grond van artikel 2.2 Blbi nodig. De gemeente is zelf bevoegd gezag voor het maatwerkvoorschrift en moet het dus bij zichzelf aanvragen. Bij het verlenen van het maatwerkvoorschrift moet de gemeente afwegen of het lozen vanuit een overstort in de bodem kan, gelet op de effecten op de bodemkwaliteit. Feitelijk is dit dezelfde afweging die de gemeente ook al maakt bij het opstellen van het GRP, dus zij kan het maatwerkvoorschrift onder verwijzing naar het GRP verlenen.

1.4.8 Lozing vanuit gemeentelijke IBA's

In bepaalde gebieden kan de gemeente in plaats van een openbaar riool voorzieningen voor de individuele behandeling van afvalwater (IBA) aanleggen, als zij met die voorzieningen eenzelfde graad van milieubescherming bereikt (art. 10.33 lid 2 Wm). Een voorbeeld van een IBA is een septic tank. IBA's lozen lokaal afvalwater in het oppervlaktewater of de bodem. Deze lozingen moet de gemeente afstemmen met de waterbeheerder en provincie. De eisen voor de IBA's legt de gemeente vast in haar GRP (artikel 3.16 Blbi). Daarmee geldt de vrijstelling van de vergunningplicht in het Besluit lozen buiten inrichtingen (Blbi) ook voor lozingen vanuit gemeentelijke IBA's.

De regels voor particuliere IBA's vindt u in [Lozen in oppervlaktewater door huishoudens](#) en [Lozen op of in de bodem door huishoudens](#).

1.4.9 Waterkwantiteit: keur en Waterregeling

De regels voor de hoeveelheid te lozen water uit de riolering in oppervlaktewater staan in de keur van het waterschap en de Waterregeling. De keur is van toepassing op regionale wateren, de Waterregeling op rijkswateren.

Rijkswateren

Voor rijkswateren geldt een vergunningplicht als de riolering meer dan 5.000 m³/h kan lozen. Voor lozingen kleiner dan 5.000 m³/h is geen vergunning nodig en hoeft de gemeente de lozing ook niet te melden. De vraag hoeveel water de riolering bijvoorbeeld vanuit een overstort kan lozen, hangt natuurlijk af van de neerslagintensiteit. Mogelijk kunnen berekeningen die de gemeente maakt voor het basisrioleringsplan (BRP) of gemeentelijk rioleringsplan (GRP) hiervoor een indicatie geven.

Regionale wateren

De regels voor de waterkwantiteit van lozingen in regionale wateren verschillen per waterschap. Vaak is boven een bepaalde grens (bijvoorbeeld 100 m³/h) een vergunning nodig en daaronder een melding. Sommige waterschappen hanteren grenzen die afhangen van het type watergang waarin het riool loost. Primaire wateren hebben immers meer capaciteit dan secundaire of tertiaire wateren. Soms gelden ook specifieke vrijstellingen voor gemeenten in het kader van hun gemeentelijke watertaken. Kijk dus altijd in de keur en algemene regels van het betreffende waterschap.

Voorbeeld waterschap Rijn en IJssel

In artikel 3.3 van de keur van waterschap Rijn en IJssel 2009 staat:

"Artikel 3.3 Watervergunning lozen van water in een oppervlaktewaterlichaam

Het is verboden zonder vergunning van het bestuur water te lozen in een oppervlaktewaterlichaam, indien:

- de hoeveelheid water meer dan 250 m³ per uur bedraagt;
- de hoeveelheid water meer dan 25% bedraagt van de ontwerpcapaciteit van het ontvangende oppervlaktewaterlichaam, met dien verstande dat geen vergunning is vereist, indien de hoeveelheid water minder bedraagt dan 10 m³ per uur;"

En in artikel 3.4 van de keur staat:

"Artikel 3.4 Meldplicht lozen van water in een oppervlaktewaterlichaam

Voor zover er geen vergunningplicht geldt ingevolge artikel 3.3 doet degene, die water loost in een oppervlaktewaterlichaam, daarvan melding aan het bestuur, indien de hoeveelheid te verplaatsen water meer dan 1 m³ per uur bedraagt."

Gemeenten hebben bij dit waterschap dus een vergunning nodig voor het lozen van meer dan 250 m³/h water vanuit een hemelwaterstelsel of overstort van een vuilwaterriool.

Voorbeeld Hoogheemraadschap van Rijnland

Rijnland heeft geen specifieke regels in de keur (2015) staan over waterkwantiteit. In plaats daarvan geldt alleen een zorgplicht.

"Artikel 3.1 – Zorgplicht (ja, tenzij)

1. Degene die handelingen, met uitzondering van de handelingen die zijn genoemd in artikel 3.2 lid 2, 3.3 lid 1 en 3.4 lid 1 van deze keur, verricht of laat verrichten en weet of redelijkerwijs had kunnen weten dat door die handeling nadelige effecten voor het watersysteem ontstaan of kunnen ontstaan, voorkomt die gevolgen of beperkt die, voor zover voorkomen niet mogelijk is en voor zover dit redelijkerwijs van diegene kan worden verwacht.

2. Onder het voorkomen of beperken van het ontstaan van nadelige effecten voor het watersysteem als bedoeld in het eerste lid, wordt verstaan het voorkomen dan wel voor zover dat niet mogelijk is, het zo veel mogelijk beperken van:

...

b. wateroverlast en/of waterschaarste;

...

e. een verslechtering van de chemische en/of ecologische waterkwaliteit;

...

h. een belemmering van de vervulling van maatschappelijke functies van het watersysteem."

1.4.10 Verordeningsbevoegdheid afvoer hemel- en grondwater

Artikel 10.32a van de Wet milieubeheer (Wm) geeft de gemeente de bevoegdheid om een Verordening afvoer hemel- en grondwater op te stellen. Met de verordening kan zij voorwaarden stellen aan lozingen van afvloeiend hemelwater of grondwater in de bodem of een riool én lozingen van afvloeiend hemelwater of grondwater in een vuilwaterriool beëindigen (afkoppelen).

Verordening of maatwerkvoorschrift

Voordat de gemeente een verordening opstelt, is het belangrijk om te weten of zij die nodig heeft. De verordening is nodig als de gemeente (bestaande) lozingen van hemel- en grondwater afkomstig van particulier terrein wil verbieden en in één keer iedereen binnen een aan te wijzen gebied wil aanspreken. Als zij slechts enkele (grote) lozers wil verplichten om te stoppen met hemel- en grondwaterlozingen, kan de gemeente beter maatwerkvoorschriften vaststellen.

Handhavingsplicht

Zowel een verordening als maatwerkvoorschrift is een juridisch instrument. Als de gemeente een van deze instrumenten gebruikt, moet zij ook bereid zijn om de naleving ervan af te dwingen. Alle bestuursorganen hebben immers een handhavingsplicht. Als een burger of bedrijf weigert het lozingsverbod in een verordening of maatwerkvoorschrift na te komen, moet de gemeente daartegen optreden met bijvoorbeeld een last onder dwangsom. Het is dus zaak om vooraf na te gaan of de afdeling 'Toezicht en handhaving' wil meewerken aan het afdwingen van de verordening of het maatwerkvoorschrift.

In dit onderdeel komen de volgende onderwerpen aan de orde:

- [Lozen hemel- en grondwater beëindigen \(afkoppelen\)](#)
- [Hemelwater verplicht scheiden of op eigen terrein verwerken](#)
- [Relatie verordening met GRP](#)
- [Het VNG-model](#)
- [Voorbeeld hemel- en grondwaterverordening](#)
- [Gebiedsaanwijzing](#)
- [Ontheffing lozingsverbod](#)
- [Andere mogelijkheden van de verordening](#)

1.4.10.1 Lozen hemel- en grondwater beëindigen (afkoppelen)

Meestal mogen huishoudens afvloeiend hemelwater van daken zonder verdere beperkingen in het oppervlaktewater, de bodem of een rioolstelsel lozen. Eventuele beperkingen vloeien alleen voort uit de zorgplicht (art. 4 Blah). Maar de gemeente kan bijsturen als dat nodig is om de riolering goed te laten functioneren en de oppervlaktewaterkwaliteit te beschermen. Zo kan zij op verschillende manieren zorgen dat hemelwater niet (meer) in het openbare vuilwaterriool terechtkomt, om daarmee het functioneren van de riolering te verbeteren en de emissie vanuit de riolering naar oppervlaktewater te verminderen. Of de gemeente hierbij kiest voor een omgevingsvergunning, een maatwerkvoorschrift of een verordening hangt in eerste instantie af van de vraag of sprake is van nieuwbouw of bestaande bouw.

Nieuwbouw: aansluitvoorschrift bij omgevingsvergunning bouwen

Via de omgevingsvergunning bouwen (de vroegere bouwvergunning) kan de gemeente voor nieuwbouwsituaties het nodige op lozingsgebied regelen. Maar in het Bouwbesluit 2012 staat al dat bij nieuwbouw afvoerleidingen voor huishoudelijk afvalwater en hemelwater op het perceel gescheiden moeten blijven. In principe heeft de gemeente dan dus geen lozingsregels nodig om te zorgen dat hemelwater in een openbaar hemelwaterstelsel terechtkomt en huishoudelijk afvalwater in de openbare vuilwaterriolering. De aansluitvoorschriften voor de afvoerleidingen zijn hiervoor voldoende. Maar als er alleen een openbaar vuilwaterriool is, is het aan te raden de lozingsregelgeving wel te gebruiken. Dat kan op dezelfde wijze als bij bestaande bouw (zie hieronder).

Bestaande bouw: maatwerkvoorschrift of verordening

In bestaande situaties kan de gemeente het afkoppelen niet via de bouwregelgeving regelen. Als zij hemel- en afvalwater wil scheiden of hemel- en grondwaterlozingen in de openbare vuilwaterriolering wil beëindigen, moet zij een beroep doen op de lozingsregelgeving.

Individuele situaties

In individuele situaties kan de gemeente huishoudens op grond van het Blah een maatwerkvoorschrift opleggen, voor bedrijven kan dit op grond van het Activiteitenbesluit. Een maatwerkvoorschrift is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) waartegen rechtsbescherming openstaat.

Collectieve situaties

Bij een collectieve aanpak heeft de verordening de voorkeur. Hierdoor hoeft de gemeente niet voor elk individueel lozingsgeval een maatwerkvoorschrift op te leggen. Door in de verordening een lozingsverbod op te nemen, kan zij bijvoorbeeld lozingen van afvloeiend hemelwater of grondwater in een dwa-riool of gemengd stelsel op termijn beëindigen, in het verlengde van haar in het GRP vastgelegde beleid (zie [Relatie verordening met GRP](#)). De verordening regelt dus niet zozeer het niet-aansluiten, want het al dan niet aansluiten gaat immers via de bouwregelgeving.

1.4.10.2 Hemelwater verplicht scheiden of op eigen terrein verwerken

De gemeente hoeft hemelwater niet te accepteren als een perceeleigenaar het redelijkerwijs op eigen terrein kan verwerken.

Nieuwbouw

Bij nieuwbouw is volgens het Bouwbesluit scheiden standaard. Daarbij moet worden aangesloten op het juiste stelsel: huishoudelijk afvalwater op het openbare vuilwaterriool en hemelwater op het hemelwaterstelsel. Dit volgt uit de zorgplicht van het Besluit lozing afvalwater huishoudens (Blah) en het Activiteitenbesluit.

Bestaande bouw

Ook bij bestaande bouw kan de gemeente zorgen dat hemelwater niet langer in het vuilwaterriool terechtkomt, als dat redelijk is.

In tabel A staan de mogelijkheden om het scheiden van afval- en hemelwater of het op eigen terrein verwerken van hemelwater te regelen, voor zowel nieuwbouw als bestaande bouw. Onderscheid is gemaakt in de volgende 4 soorten regelingen:

- A. Maatwerk voorschrift op grond van lozings-besluiten
- B. Bouwbesluit 2012 (en Woningwet)
- C. Verordeningbevoegdheid afvoer hemel- en grondwater (artikel 10.32a Wm)
- D. Bestemmingsplan

	Denkbare situaties	A	B	C	D
A	Hemelwater				
1	Rioolvervanging en ombouw van gemengd naar gescheiden stelsel in wijk met bestaande bouw				
	Plicht tot gescheiden aanbieden	Ja	Nee	Ja	Nee
	Plicht tot verwerking op het eigen terrein (bijv. infiltreren of hergebruik)	Ja	Nee	Ja	Nee

Datum geprint: 20 februari 2023 17:04:04

Inhoud Geautoriseerd door Rioned

2	Wateroverlast bij hevige regen in specifiek gebied, bestaande bouw				
	Plicht tot verwerking op het eigen terrein (evt. vanaf een bepaald aantal m ² aangesloten oppervlak)	Ja	Nee	Ja	Nee
3	Bouw nieuwe wijk of woning				
	Plicht tot gescheiden aanlevering	Ja	Ja	Ja	Nee
	Plicht tot verwerking op het eigen terrein (bijv. infiltreren of hergebruik)	Ja	Nee	Ja	Ja
4	Beperken verontreiniging hemelwater door uitloogbare materialen (o. a. bouwmetalen, onkruidbestrijdingsmiddelen e.d.)				
	Verbod op toepassing materialen	Nee	Nee	Nee	Nee
	Plicht tot reductie verontreinigingen (bijv. door zuivering)	Ja	Nee	Ja (2) (3)	Nee
B	Grondwater				
1	Regels voor lozingen van grondwater uit tijdelijke bouwputbemalingen in riolering	Ja	Nee	Ja (3)	Nee
2	Regels voor grondwaterlozingen i.v.m. bodemsaneringsprojecten	Ja	Nee	Ja (3)	Nee
3	Regels voor grondwaterlozingen uit drainagevoorzieningen in grondwaterprobleemgebieden	Ja	Nee	Ja	Nee
4	Regels voor vochtdichtheid van woningen	Nee	Ja	Nee	Nee
	Regels voor hoogte van vloerpeilen	Nee	Nee	Nee	Ja

Tabel A Mogelijkheden om scheiden afval- en hemelwater of op eigen terrein verwerken hemelwater te regelen

¹ Met een maatwerkvoorschrift op basis van de lozingsbesluiten (zoals het Besluit lozing afvalwater huishoudens) kan de gemeente aanvullende voorschriften stellen (bij voorkeur gerelateerd aan het GRP-beleid).

² Omdat de Woningwet dat niet toestaat, kan de gemeente in de modelverordening geen materialen voorschrijven of verbieden. Wel kan zij (onder voorwaarden) eisen stellen aan de kwaliteit van het te lozen hemel- of grondwater.

³ Dit kan de gemeente via een Verordening afvoer hemel- en grondwater regelen, maar de VNG-modelverordening en RIONED-voorbeeldverordening voorzien hier niet in.

Kennisbank Juridisch en beleid, versie mei 2022

1.4.10.3 Relatie verordening met GRP

De verordeningsmogelijkheid staat niet op zichzelf, maar heeft een belangrijke relatie met het gemeentebeleid, zoals vastgelegd in het GRP en (mogelijk) andere beleidsvoornemens. De gemeente kan de verordening inzetten om haar zorgplichten voor hemel- en grondwater concreet in te vullen. Bijvoorbeeld als een 'stok achter de deur' als bewoners niet vrijwillig meewerken aan het zelf verwerken van hemel- en grondwater. Maar de verordening is niet geschikt om nieuw hemelwaterbeleid mee te formuleren. De gemeentelijke visie op haar zorgplicht voor hemelwater en wat zij daarbij 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 bewoners komt deze (procedure) dan niet meer als een verrassing.

Bewoners aanspreken: eigenaar of huurder?

Dit onderdeel van de kennisbank spreekt vooral over de perceel-/gebouweigenaar. Deze persoon is verantwoordelijk voor de staat van het bouwwerk, inclusief de hierbij behorende riolering. Voor bijvoorbeeld een lek huisriool of een foutieve aansluiting kan de gemeente de eigenaar aanspreken, ook als van verhuur of pacht sprake is. Voor afvalwaterlozingen moet zij de rioolgebruiker aanspreken. Dat kan de eigenaar zijn als hij zelf in de woning woont. In geval van verhuur gebruikt de huurder door het lozen van zijn afvalwater feitelijk de riolering. Maar omdat het beëindigen van een hemel- of grondwaterlozing vrijwel altijd fysieke aanpassingen aan de perceelriolering vergt, moet de gemeente in dat geval ook de eigenaar aanspreken.

Voorbeeld

Bij een voorgenomen afkoppelproject spreekt de gemeente vrijwel altijd de eigenaar aan. Want niet de huurder zal de regenpijp tot boven het maaiveld afzagen, maar de eigenaar zelf. Een concrete eis op basis van de Verordening afvoer hemel- en grondwater of een maatwerkvoorschrift richt zich in principe tot de eigenaar van het perceel of het bouwwerk. Vervolgens bepaalt de eigenaar hoe hij een en ander regelt met een eventuele huurder.

Overwegingen keuze scheiden afval-, hemel- en grondwater

Als de gemeente voor het scheiden van afval-, hemel- en grondwater kiest, hangt de variant af van de lokale situatie en haar beleidsmatige voorkeuren. Naast de fysieke situatie (zoals effectiviteit reductie wateroverlast, milieurendement, type bebouwing, verharding, bodemopbouw) spelen in elk geval de volgende aspecten een rol:

- Kosten voor de particuliere eigenaar: de kosten voor eigenaren van gebouw(en) en terrein(en) voor het scheiden van afvalwaterstromen zijn sterk afhankelijk van de situatie. [Kostenkengetallen](#) gaat uitgebreid in op gemiddelde kostenkengetallen van de rioleringszorg. Hierbij komen ook kengetallen aan bod voor het gescheiden aanbieden van schoon en vuil water voor aansluiting op de openbare riolering. Ook de kosten voor verschillende voorzieningen komen aan de orde, zoals infiltratie- en drainagevoorzieningen, vegetatiedaken en regentonnen.
- Mogelijke stankoverlast: bij het scheiden van schoon en vuil water is er een risico op stankoverlast. Een rioolstelsel heeft voorzieningen voor be- en ontluchting nodig. Bij het aanpassen van een gemengde huisaansluiting naar alleen een afvalwateraansluiting op het openbare vuilwaterriool, kunnen ontluchtingsvoorzieningen voor het openbare vuilwaterriool verdwijnen. Hierdoor kan stankoverlast ontstaan. Hierover vindt u meer informatie in [Be- en ontluchting van rioolstelsels](#).
- Het GRP moet motiveren dat het gevraagde voor de meeste mensen in die situatie redelijk is. Maar ook moet duidelijk zijn:
 - wat de gemeente concreet van mensen vraagt (gescheiden aanbieden of infiltreren);
 - wat de (financiële) consequenties zijn;
 - op welk moment de verplichting (het treffen van de voorgeschreven maatregelen) gerealiseerd moet zijn.Bijvoorbeeld als de gemeente het openbare rioolstelsel vernieuwt of binnen een jaar vanaf de datum dat de [gebiedsaanwijzing](#) van kracht is.

Beleidsvrijheid gemeente bij verordeningsmogelijkheid

De gemeente heeft met de verordeningsmogelijkheid veel beleidsvrijheid. Wettelijk heeft zij nadrukkelijk geen verplichting om afval-, hemel- en grondwater in alle gevallen te scheiden, juist om ruimte te geven aan een lokale afweging. Wat een gemeente wil regelen, kan dus ook per deelgebied verschillen. Bijvoorbeeld omdat infiltratie in het ene gebied wel mogelijk is en in het andere niet. Of omdat in het ene gebied veel wateroverlast is en in het andere niet. En natuurlijk omdat in het ene gebied rioolvervanging gepland staat en in het andere niet.

In haar GRP beschrijft de gemeente in welke gebieden zij wel of niet hemel- en grondwaterlozingen in de openbare vuilwaterriolering wil beëindigen. Dit moet zij goed onderbouwen. Een belangrijke pijler van deze onderbouwing is doelmatigheid. De gemeente moet een afweging maken tussen de kosten van het scheiden van hemel- en grondwater en de aanlegkosten van voorzieningen die daarmee verband houden, in relatie tot de te verwachten voordelen (zoals het milieurendement en mogelijke vermindering van wateroverlast).

Relatie met voorkeursvolgorde afvalwater

De Verordening afvoer hemel- en grondwater is in lijn met de voorkeursvolgorde voor de omgang met afvalwater in artikel 10.29a Wm. Volgens de voorkeursvolgorde moeten afvalwaterstromen gescheiden blijven en andere afvalwaterstromen dan huishoudelijk afvalwater bij voorkeur lokaal in het milieu worden teruggebracht. De Verordening afvoer hemel- en grondwater werkt dit uit door percee-eigenaren te verplichten om hun hemel- en grondwater niet meer in het gemengde riool te lozen.

Afstemming met het waterschap

Bij het maken van de verschillende beleidskeuzes ligt afstemming met het waterschap voor de hand. Waar de zorgplichten beginnen bij de perceeleigenaar, bepaalt de gemeente in overleg met het waterschap (art. 3.8 Waterwet) wat zij redelijkerwijs van bewoners kan verwachten en hoe zij de gemeentelijke zorgplichten invult. Zeker als zij verwacht dat bewoners het afgekoppelde hemelwater in oppervlaktewater zullen lozen, is afstemming gewenst. Hiervoor kan namelijk een watervergunning op grond van de keur of een melding nodig zijn.

1.4.10.4 Het VNG-model

De VNG heeft een [modelverordening](#) uitgewerkt waarmee de gemeente hemel- en grondwaterlozingen kan beëindigen. Met dit model regelt de gemeente de hoofdzaken en een gebiedsaanwijzing waarin zij het lozingsverbod concreet maakt naar plaats en tijd. Het VNG-model is alleen bedoeld om hemel- en grondwaterlozingen in de openbare vuilwaterriolering te verbieden. De praktijk laat tot nu toe zien dat de meeste gemeenten met een hemel- en grondwaterverordening het VNG-model (vrijwel een-op-een) hebben overgenomen.

Toepassing bij Wm-inrichtingen

Net als bij huishoudens heeft de verordeningsmogelijkheid bij inrichtingen het praktische voordeel dat de gemeente niet heel veel maatwerkvoorschriften hoeft op te stellen. Gemeenten kunnen in de verordening ook categorieën Wm-inrichtingen benoemen die wel en niet onder het lozingsverbod vallen. Zo is aansluiting mogelijk bij de indeling in categorieën (type A, B of C) van het Activiteitenbesluit. Het ligt voor de hand om type-A-inrichtingen (kleinere bedrijven met een vergelijkbaar lozingsgedrag als dat van huishoudens in een woonwijk, zoals winkels en cafés) op gelijke wijze te behandelen als huishoudens. Type-C-inrichtingen vergen eerder een specifieke afweging, dus die kan de gemeente zo nodig uitzonderen.

De openbare weg wel of niet uitzonderen

Volgens het VNG-model is de verordening niet van toepassing op de openbare weg. De gemeente gaat immers zelf over de verwerking van hemelwater van de openbare weg en hoeft zichzelf niet te dwingen om af te koppelen. Maar zij kan de verordening wél van toepassing laten zijn op de openbare weg. Dat heeft vooral symbolische werking: de gemeente houdt zich ook aan de regels die zij oplegt aan haar inwoners.

Praktische mogelijkheden VNG-model

De verordening voorziet in elk geval in de volgende situaties:

- Hemelwater in bestaande en nieuwe gevallen:
 - Rioolvervanging en de overgang van een gemengd naar gescheiden stelsel in een straat/wijk met bestaande bouw:
 - perceeleigenaren mogen het hemelwater niet lozen in het openbare vuilwaterriool en alleen op eigen terrein verwerken (o.a. bodeminfiltratie) of lozen in oppervlaktewater.
 - Wateroverlast bij hevige regen in een wijk/straat met bestaande bouw door de capaciteit van het gemengde stelsel:

- percee-eigenaren mogen het hemelwater niet (direct) lozen in het openbare vuilwaterriool en alleen op eigen terrein verwerken (o.a. bodeminfiltratie of tijdelijke berging) of lozen in oppervlaktewater.
- Grondwater in bestaande en nieuwe gevallen:
 - Drainage van particuliere voorzieningen in grondwaterprobleemgebieden:
 - percee-eigenaren mogen het grondwater niet (direct) lozen in het openbare vuilwaterriool.

Praktijkvoorbeeld: regenpijp van een gezamenlijk dak

Een regenpijp van een gezamenlijk dak loopt via de muur van een van de bewoners. De gemeente wil hemelwaterlozingen via de verordening verbieden. Hoe zit het met het water van de buurman? Het Burgerlijk Wetboek geeft hiervoor geen duidelijke eigendoms- en/of gebruiksregeling. Maar hier is aan te sluiten bij een uitspraak van de Rijdende rechter (*Zaandam, 23-12-2008, zaaknr. 10181*) waarin de 'rechter' concludeerde dat sprake is van een zogenoemde mandelige ('gemeenschappelijke') zaak. In dergelijke gevallen delen burensamen de lusten en lasten. Het water dat na het lozingsverbod in de tuin van A infiltreert (de regenpijp komt immers uit in zijn tuin), mag dan geen overlast veroorzaken bij buurman B. Op grond van het Burgerlijk Wetboek moeten burensamen elkaars afstromende hemelwater in principe dulden (art. 5:38 BW). Ontstaat er toch een probleem, omdat de overlast door de infiltratie bij buurman A wel erg groot wordt, dan moeten de burensamen gezamenlijk een oplossing vinden en hiervoor samen betalen. In de ideale situatie hebben beide burensamen via het zakelijk recht (bijvoorbeeld in de vorm van een erfdienstbaarheid) het een en ander bij de notaris geregeld. Dat voorkomt discussies achteraf.

Praktijkvoorbeeld: bovengrondse afvoer via gootjes

Kan een gemeente eisen dat zij hemelwater alleen bovengronds in haar voorziening accepteert en het water dus via gootjes door de tuin naar de straat moet? Via de verordening kan de gemeente eisen stellen aan de lozing, maar niet aan de hoogteligging van aansluitleidingen. De verordening is immers gebaseerd op de Wm en de hoogteligging van aansluitleidingen wordt via de bouwregelgeving geregeld (het aansluitvoorschrift op grond van het Bouwbesluit 2012, dat vaak onderdeel is van de omgevingsvergunning bouwen). De gemeente kan dus niet via de verordening juridisch afdwingen dat particulieren hemelwateraansluitingen in de vorm van bovengrondse goten moeten aanleggen. In principe kan de gemeente een nieuw aansluitvoorschrift stellen op grond van het Bouwbesluit, dat het bestaande aansluitvoorschrift vervangt. De gemeente kan daarnaast het gebruik van gootjes stimuleren. Bijvoorbeeld door hemelwaterlozingen in de vuilwaterriolerings via de verordening te verbieden en tegelijk als alternatief een bovengrondse openbare voorziening zoals een wadi aan te leggen. In de voorlichting over het lozingsverbod kan de gemeente uitleggen dat huishoudens hun hemelwater via gootjes naar de wadi kunnen afvoeren.

1.4.10.5 Voorbeeld hemel- en grondwaterverordening

Hier staat de [Voorbeeldverordening afvoer hemel- en grondwater](#) waarmee de gemeente hemel- en grondwaterlozingen in de openbare vuilwaterriolering kan beëindigen. De voorbeeldverordening is een geactualiseerde versie van het model dat de VNG in 2009 heeft vastgesteld. De tekst van de artikelen en de toelichting is aangepast, maar de essentie van de voorbeeldverordening is niet veranderd. Gemeenten die een verordening hebben vastgesteld op basis van het VNG-model van 2009, hoeven deze niet aan te passen.

Meer (achtergrond)informatie over de verordening en de relatie met het GRP vindt u bij [Verordeningsbevoegdheid afvoer hemel- en grondwater](#).

Beëindigen hemel- en grondwaterlozingen in openbare hemelwaterstelsels

Met de verordening kan de gemeente ook een einde maken aan hemel- en grondwaterlozingen in openbare hemelwaterstelsels. Bijvoorbeeld omdat zij de verantwoordelijkheid voor de verwerking van afstromend hemelwater bij particulieren wil leggen en het openbare hemelwaterstelsel (in bepaalde gebieden) alleen voor de verwerking van afstromend hemelwater van de openbare ruimte wil gebruiken. Dan kunt u de modelverordening eenvoudig aanpassen door overal "het openbare vuilwaterriool" te vervangen door "het openbare vuilwaterriool en het openbare hemelwaterstelsel".

1.4.10.6 Gebiedsaanwijzing

De Verordening afvoer hemel- en grondwater heeft pas juridische werking als B&W een gebiedsaanwijzingsbesluit hebben genomen. B&W stellen in het aanwijzingsbesluit vast in welk deel van de gemeente het lozingsverbod op welke datum gaat gelden. Als in een individueel geval het beëindigen van de hemelwaterlozing in de vuilwaterriolering niet redelijk is, kan de gemeente daarvoor ontheffing verlenen (zie [Ontheffing lozingsverbod](#)).

Renovatie of wateroverlast

In de regel is een renovatie reden voor een gebiedsaanwijzing, zoals verbetering of vervanging van het rioolstelsel. Maar ook als een bepaalde wijk regelmatig te kampen heeft met wateroverlast door een beperkte rioolcapaciteit, is een lozingsverbod bij particuliere perceeleigenaren zeer goed voorstelbaar.

Rechtsgelijkheid en handhaving

Diverse gemeenten wijzen in bestaande verordeningen het gehele gemeentelijke gebied aan voor het verbod om hemelwater in de openbare vuilwaterriolering te lozen. Als uw gemeente hiervoor kiest, betekent dit dat het lozingsverbod overal geldt. Dat houdt ook in dat zij moet controleren of alle huishoudens en eventueel bedrijven het verbod daadwerkelijk naleven. Gelet op de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid mag de gemeente niet alleen toezicht houden in wijken waar zij de riolering aanpakt of waar wateroverlast is. Want een perceeleigenaar zou gemakkelijk kunnen vragen: waarom komt u wel in deze wijk en niet in de wijk hiernaast? Daar geldt het verbod volgens de gebiedsaanwijzing toch ook?

Lozingsverbod voor bouwwerk, open erf én terrein

Het lozingsverbod geldt (binnen het aangewezen gebied) voor alle eigenaren van bouwwerken, open erven én terreinen, voor zover deze binnen de gebiedsaanwijzing liggen en het desbetreffende besluit geen uitzondering bevat. Dus voor zowel bestaande bouw als nieuwbouw en voor zowel het afvloeiende hemelwater van een bouwwerk dat via een dakgoot, regenpijp of afvoerbuis in het openbare vuilwaterriool terechtkomt als het afvloeiende hemelwater van een open erf of terrein dat via goot, put of afvoerbuis het openbare vuilwaterriool bereikt. Een open erf of terrein met goten en putten is onder meer een terras, een oprit, een parkeerterrein en een laad- en losperoon. Ook terreinverharding die onder afschot naar de openbare weg ligt, valt onder het verbod, als het hiervan afstromende hemelwater via de straatkolken van de openbare weg in de openbare vuilwaterriolering terechtkomt.

Onderscheid bestaande en nieuwe lozingen

De VNG-modelverordening gaat ervan uit dat de gemeente een gebied aanwijst waar voor alle perceeleigenaren dezelfde eisen gelden. Binnen het aangewezen gebied zijn hemel- en grondwaterlozingen in de openbare vuilwaterriolering verboden, ook bij nieuwbouw. Maar de gemeente kan wel onderscheid maken tussen bestaande en nieuwe lozingen. Zo kan zij in de verordening bijvoorbeeld binnen een aangewezen gebied alleen nieuwe hemel- en grondwaterlozingen in de openbare vuilwaterriolering verbieden en bestaande lozingen toestaan. Hierbij is de uitdaging om in de verordening of gebiedsaanwijzing een goede definitie op te nemen van 'nieuwe lozing'. Valt daar bijvoorbeeld ook sloop en herbouw van een pand onder? Of gedeeltelijke uitbreiding van een pand? Of elke bouwactiviteit waarbij een verandering wordt aangebracht aan de gebouwriolering of buitenriolering?

Als de gemeente een onderscheid wil aanbrengen tussen bestaande bouw en nieuwbouw, dan zal artikel 2 lid 1 van de verordening bijvoorbeeld als volgt moeten luiden: "Het is verboden om in door het college aangewezen gebieden afvloeiend hemelwater en grondwater te lozen in het openbare vuilwaterriool. Het college kan daarbij bepalen dat het verbod alleen geldt voor nieuwe lozingen." Door de toevoeging van deze laatste zin moeten B&W in de gebiedsaanwijzing aangeven of het verbod voor alle lozingen geldt of alleen voor nieuwe lozingen. Dit maakt het bijvoorbeeld ook mogelijk om in een gebied eerst een verbod in te stellen voor nieuwe lozingen en na enkele jaren (als de gemeente de openbare riolering vervangt) de gebiedsaanwijzing aan te passen en het verbod voor alle lozingen te laten gelden (nieuwe en bestaande).

Vorbereiding gebiedsaanwijzing

Voor de voorbereiding van de gebiedsaanwijzing is de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (afdeling 3.4 Awb) aan te raden. De modelverordening gaat hier ook vanuit. Hiermee kunnen belanghebbenden hun zienswijzen op het ontwerpbesluit inbrengen. Zo waarborgt de gemeente een zorgvuldige voorbereiding en vaststelling, en biedt zij alle perceeleigenaren van het betreffende gebied de gelegenheid hun mening kenbaar te maken. Een gebiedsaanwijzing is een "concretiserend besluit van algemene strekking". Op grond van artikel 3:42 lid 2 Awb moet de gemeente zo'n besluit bekendmaken in een huis-aan-huisblad. Aanvullend mag zij alle inwoners afzonderlijk een brief sturen, maar dat hoeft niet. Als de gemeente het besluit niet in een huis-aan-huisblad aankondigt, treedt de gebiedsaanwijzing niet in werking.

Rechtsbescherming

Tegen een gebiedsaanwijzing kunnen belanghebbenden beroep instellen. De perceeleigenaren binnen het gebied zijn in elk geval belanghebbenden. Voorwaarde voor het instellen van beroep is wel dat de perceeleigenaar tijdens de

terinzagelegging van het ontwerpbesluit een zienswijze heeft ingebracht. Als hij dat niet heeft gedaan, is het beroep niet ontvankelijk.

Hoeveel tijd krijgen bewoners om af te koppelen?

Uiteraard is het lozingsverbod voor hemel- en grondwater niet van de ene op de andere dag af te kondigen. Hiervoor moet de gemeente een redelijke termijn hanteren. Wat een redelijke termijn is, is op voorhand lastig te bepalen. De gemeente Hoogeveen heeft in haar verordening bijvoorbeeld gekozen voor een termijn van twaalf maanden. Dit betekent dat de gebiedsaanwijzing twaalf maanden na de dag waarop de gemeente die heeft bekendgemaakt in werking treedt. Na publicatie van het aanwijzingsbesluit hebben de gebouw- en perceeleigenaren dus een jaar de tijd om daadwerkelijk af te koppelen. De gemeente Vught hanteert een termijn van zes maanden.

1.4.10.7 Ontheffing lozingsverbod

Als het lozingsverbod voor een perceeleigenaar zeer onredelijk uitpakt, kan de gemeente (bij uitzondering) ontheffing verlenen. Enig individueel nadeel is wel aanvaardbaar om een collectief doel te dienen, bijvoorbeeld wateroverlast voorkomen. De gemeente kan ontheffing van het lozingsverbod verlenen als het verwerken van het hemelwater tot onredelijk hoge kosten voor de perceeleigenaar leidt. Bijvoorbeeld als de eigenaar werkzaamheden aan leidingdoorvoeren door de fundering moet (laten) uitvoeren. Of de kosten onredelijk zijn, bepaalt de gemeente als zij een ontheffingsverzoek aan de hand van de concrete omstandigheden beoordeelt. Als voor één perceeleigenaar de kosten onevenredig hoog zijn vergeleken met anderen in het aangewezen gebied, ligt ontheffing in de rede.

“ N.B. Het is aan te raden om in het GRP op te nemen wanneer de gemeente de kosten van de verwerking van het hemelwater onevenredig hoog vindt. Dat vergemakkelijkt de beslissing op een ontheffingsverzoek en kan ook helpen om het aantal kansloze verzoeken te beperken.

Voorschriften en handhaving bij een ontheffing

De gemeente kan aan een ontheffing voorschriften verbinden (als zij deze goed motiveert). Bijvoorbeeld over uitstel van het lozingsverbod of het treffen van een alternatieve (tijdelijke) voorziening. Als de gemeente geen ontheffing verleent en een bewoner of bedrijf blijft weigeren om af te koppelen, kan de gemeente bestuursdwang toepassen of een dwangsom opleggen.

1.4.10.8 Andere mogelijkheden van de verordening

Naast het verbieden van hemel- en grondwaterlozingen in de vuilwaterriolering kan de gemeente de Verordening afvoer hemel- en grondwater inzetten voor andere doeleinden:

- [Nadere invulling Activiteitenbesluit en Blbi](#)
- [Bergingseis voor hemelwater](#)
- [Kwaliteitseisen voor hemel- en grondwater](#)

1.4.10.8.1 Nadere invulling Activiteitenbesluit en Blbi

In het Activiteitenbesluit en het Blbi staan algemene regels voor het lozen van:

- grondwater afkomstig van een bodemsanering of proefbronnering;
- grondwater afkomstig van ontwatering (zoals drainage of bronbemalingen);
- hemelwater.

De gemeente kan de hemel- en grondwaterverordening gebruiken om een deel van deze algemene regels aan de lokale situatie aan te passen.

Grondwater afkomstig van ontwatering

Zo bepaalt artikel 3.2 lid 7 Activiteitenbesluit en Blbi dat het lozen van grondwater afkomstig van ontwatering in een vuilwaterriool verboden is, tenzij het lozen minder dan acht weken duurt en maximaal 5 m³ per uur bedraagt. Volgens lid 8 van dat artikel kan de gemeente de tijdsduur en hoeveelheid bij maatwerkvoorschrift of bij verordening op grond van art. 10.32a Wm aanpassen. Zij kan dus in de hemel- en grondwaterverordening bepalen dat het lozen van grondwater afkomstig van bijvoorbeeld een bronbemaling langer of korter dan acht weken mag plaatsvinden, of met een hoger of lager debiet dan 5 m³ per uur. Het ligt voor de hand om deze waarden af te stemmen op de capaciteit van het rioolstelsel in een wijk. Als de gemeente dit in de verordening regelt, hoeft zij niet steeds een maatwerkvoorschrift te stellen om lozingen van bronneringen toe te staan of juist in te perken.

Grondwater afkomstig van bodemsanering of proefbronnering en hemelwater

Artikel 3.1 Activiteitenbesluit en Blbi (lozen grondwater van bodemsanering en proefbronnering) en artikel 3.3 Activiteitenbesluit en artikel 3.4 en 3.5 Blbi (lozen hemelwater) bepalen niet expliciet dat de gemeente via de hemel- en grondwaterverordening afwijkende regels kan stellen. Toch is dat wel mogelijk, zo blijkt uit de toelichting bij artikel 3.3 Activiteitenbesluit. Voor hemelwaterlozingen gelden in artikel 3.3 Activiteitenbesluit geen concrete eisen, feitelijk vallen deze volledig onder de zorgplicht (art. 2.1 Activiteitenbesluit). De eisen die de gemeente in een maatwerkvoorschrift op grond van de zorgplicht kan stellen, kan zij ook in de hemel- en grondwaterverordening opnemen. Zo is het mogelijk om via de verordening eisen te stellen aan de hoeveelheid hemelwater die iemand loost (zie [Bergingseis voor hemelwater](#)) of eventueel aan de kwaliteit van dat hemelwater (zie [Kwaliteitseisen voor hemel- en grondwater](#)).

Soms is alleen een maatwerkvoorschrift mogelijk

Alleen waar het Activiteitenbesluit of Blbi in hoofdstuk 3 expliciet bepaalt dat afwijkende regels alleen via een maatwerkvoorschrift mogelijk zijn, kan de gemeente die afwijkende regels niet opnemen in de hemel- en grondwaterverordening. Een voorbeeld daarvan is artikel 3.1 lid 7 Blbi: het gehalte PAK's in grondwater dat afkomstig is van een bodemsanering kan alleen bij maatwerkvoorschrift worden aangepast.

1.4.10.8.2 Bergingseis voor hemelwater

De gemeente kan de hemel- en grondwaterverordening gebruiken om berging van hemelwater op eigen terrein voor te schrijven. Dit kan bij lozing in het vuilwaterriool én in het hemelwaterriool. Met berging van hemelwater op eigen terrein kan de gemeente bijvoorbeeld problemen met wateroverlast verminderen of voldoen aan de waterbergingsopgave bij de aanleg van nieuwe verharding. Dit laatste kan zij overigens ook via het bestemmingsplan afdwingen (zie *het artikel Jurisprudentie over waterberging in bestemmingsplannen in Land+Water nr. 9, september 2013*).

Aandachtspunten

- De reikwijdte van de hemel- en grondwaterverordening is beperkt tot het lozen in de openbare riolering of in de bodem. De gemeente kan dus geen bergingseis opleggen als de perceeleigenaar het hemelwater in het oppervlaktewater loost. Dat valt namelijk onder de bevoegdheid van de waterbeheerder. Formuleer de bergingseis daarom als een verbod om te lozen in de riolering, tenzij de perceeleigenaar een bepaalde hoeveelheid water heeft geborgen of de neerslag een bepaalde hoeveelheid overschrijdt (zie het voorbeeld hieronder).
- De verordening mag de keuzevrijheid van perceeleigenaren over de vormgeving van de benodigde voorziening niet te veel beperken. Het is dus niet de bedoeling om een bepaalde infiltratievoorziening voor te schrijven, want dan kunnen mensen bijvoorbeeld niet meer kiezen voor een vijver.

Voorbeeld bergingseis

"Artikel x

Het is verboden afvloeiend hemelwater te lozen in de openbare riolering, tenzij de neerslaghoeveelheid meer bedraagt dan 60 mm in 24 uur."

Toelichting

Voor bewoners is het niet direct duidelijk wanneer de neerslaghoeveelheid groter is dan een bepaalde waarde en hoe zij dus aan de bergingseis kunnen voldoen. Beschrijf daarom in de toelichting bij de verordening welke voorzieningen in elk geval aan deze eis voldoen. In informatiefolders of andere voorlichting kunt u nog meer ondersteuning bieden bij het kiezen van de juiste voorzieningen.

1.4.10.8.3 Kwaliteitseisen voor hemel- en grondwater

De regels voor het lozen van hemel- en grondwater kunnen niet alleen over de hoeveelheid water gaan, maar ook over de waterkwaliteit. Zo kan de gemeente in de hemel- en grondwaterverordening eisen stellen aan de verontreinigingsgraad van het te lozen hemel- of grondwater in de openbare riolering en de bodem. De gemeente moet daar wel een goede reden voor hebben. Als de lokale oppervlaktewaterkwaliteit erg slecht is, kan zij er bijvoorbeeld voor kiezen om lozingen van zink in oppervlaktewater via het openbare hemelwaterstelsel terug te dringen. Of om ophoping van verontreinigingen in de bodem te voorkomen als de gemeente infiltratievoorzieningen gebruikt om het ingezamelde hemelwater te verwerken.

Lozen van verontreinigende stoffen valt onder zorgplicht

Het Besluit lozen buiten inrichtingen (Blbi), het Besluit lozing afvalwater huishoudens (Blah) en het Activiteitenbesluit staan hemelwaterlozingen zonder specifieke kwaliteitseisen toe. Voor het lozen van grondwater afkomstig van ontwatering (zoals drainage) gelden alleen eisen voor het gehalte onopgeloste stof en ijzer. De overige stoffen die in het hemel- of grondwater kunnen voorkomen, vallen daarom onder de zorgplicht van de lozingsbesluiten. Ook van nature aanwezige hoge concentraties arseen vallen onder de zorgplicht. Perceeleigenaren die sterk verontreinigd grond- of hemelwater lozen, zijn aan te spreken op overtreding van de zorgplicht.

Zorgplicht verduidelijken

Als niet helemaal duidelijk is hoe de lozer aan de zorgplicht kan voldoen, kan de gemeente in de hemel- en grondwaterverordening regels ter verduidelijking van de zorgplicht opnemen voor alle perceeleigenaren in de gemeente. Maar dit ligt niet voor de hand, omdat de meeste perceeleigenaren sowieso wel aan de zorgplicht zullen voldoen. Normaal gebruik van zinken dakgoten of gebruik van een normale hoeveelheid onkruidbestrijdingsmiddelen past immers binnen de zorgplicht. Dat hoeft de gemeente dus niet in een verordening te regelen.

Alleen kwaliteitseis voor het water zelf

Als de gemeente toch eisen wil stellen aan de toelaatbare verontreiniging van het hemel- of grondwater, dan moet dat beperkt blijven tot kwaliteitseisen voor het te lozen water zelf. Het is niet toegestaan om eisen te stellen aan activiteiten op het verharde oppervlak, zoals een verbod om bestrijdingsmiddelen te gebruiken of auto's te wassen. De verordening mag immers alleen gaan over het lozen van hemel- en grondwater in de riolering of in de bodem. Om dezelfde reden

mag de gemeente in de hemel- en grondwaterverordening geen eisen opnemen voor het gebruik van bepaalde bouwmaterialen.

Vertaal de eisen in de verordening bij voorkeur in een emissiegrenswaarde: de maximaal toelaatbare concentratie van een stof in het te lozen water (zie het voorbeeld hieronder). In de toelichting bij de verordening of in voorlichtingsmateriaal kunt u wel het verband leggen met het gebruik van bouwmaterialen of activiteiten op de particuliere verharding.

Voorbeeld kwaliteitseis

"Artikel x

Bij het lozen van afvloeiend hemelwater in een openbaar hemelwaterstelsel of in de bodem worden de volgende emissiewaarden, gemeten in een steekmonster, niet overschreden:

- a. 100 microgram zink per liter;
- b. 20 milligram olie per liter."

Toezicht en handhaving

De gemeente moet alleen eisen stellen in een hemel- en grondwaterverordening als het bestuur ook bereid is toezicht te houden op de naleving daarvan en handhavend op te treden bij overtredingen. Een verordening die niet wordt gehandhaafd, heeft alleen symbolische werking. Daarvoor is regelgeving niet bedoeld.

1.4.11 Handhaving lozingsregels

Handhaven is te omschrijven als: met communicatie en toezicht stimuleren en zo nodig met bestuurs- of strafrechtelijke middelen afdwingen dat bewoners en bedrijven de regels van de (milieu)wetgeving naleven. Kortom, alle handelingen die normconform gedrag bewerkstelligen. Uiteindelijk handhaaft het bevoegd gezag de lozingsregels om milieurendement te behalen. Tenslotte moet de overheid op grond van de Wet milieubeheer (Wm) het belang van milieubescherming zo goed mogelijk dienen.

Handhavingsaspecten

Alle lozingen in de riolering vallen binnen de reikwijdte van de Wm. Hiervoor is meestal de gemeente bevoegd gezag, in enkele gevallen bij grotere inrichtingen de provincie of de minister van Infrastructuur en Waterstaat. Voor gemeenten houdt meestal de regionale uitvoeringsdienst (RUD) of omgevingsdienst toezicht op de naleving van de lozingsregels. Aspecten die daarbij een rol spelen, zijn bijvoorbeeld:

- controle op foutieve aansluitingen;
- verstoppingen in de riolering voorkomen;
- hemelwaterverontreiniging voorkomen;
- de samenstelling van het afvalwater;
- temperatuur;
- debieten.

Bestuursrechtelijk handhaven

Handelen (of nalaten) in strijd met een wettelijk voorschrift (zoals een bepaling in een gemeentelijke verordening), een maatwerkvoorschrift of een zorgplicht is bestuursrechtelijk handhaafbaar. In de praktijk gebruikt de gemeente met name een last onder dwangsom of onder bestuursdwang (bijvoorbeeld stillegging).

Strafrechtelijk handhaven

Overtredingen in de zin van de Wet op de economische delicten (Wed) zijn strafrechtelijk te handhaven, ook als deze niet met opzet zijn begaan. Zo is het niet opzettelijk bouwen van een bouwwerk zonder een omgevingsvergunning bouwen een economisch delict en als zodanig strafbaar. Als opzettelijk zonder deze vergunning is gebouwd, kan de straf wel hoger zijn. Maar voor de handhaving van lozingen in de riolering is de mogelijkheid van strafrechtelijke handhaving niet of nauwelijks van belang. Bestuursrechtelijke handhaving past vaak veel beter bij de aard van de overtredingen. In de praktijk komt strafrechtelijke handhaving van lozingsregels alleen voor bij bedrijven die opzettelijk

de milieuregels overtreden. Vaak begaan zij dan nog diverse andere milieudelicten en speelt de overtreding van lozingsregels een ondergeschikte rol.

Handhavingsbeleid

Veel gemeenten hebben beleid voor milieuhandhaving opgesteld. Dit beleid beschrijft:

- de gemeentelijke inzet bij het voorkómen van overtredingen, bijvoorbeeld door communicatie (zie [Preventieve handhaving](#));
- de toezichtstrategie, waarin de gemeente onder meer aangeeft hoe vaak zij welke bedrijven bezoekt;
- de sanctiestrategie, waarin de gemeente bijvoorbeeld beschrijft wanneer zij volstaat met een waarschuwing en wanneer zij direct een last onder dwangsom of onder bestuursdwang oplegt.

De toezicht- en sanctiestrategie vormen de [repressieve handhaving](#).

1.4.11.1 Preventieve handhaving

Bij preventieve handhaving zorgt de gemeente ervoor dat bewoners en bedrijven de regels naleven. Hiertoe informeert zij hen over haar beleid en de lozingsregels, inclusief de hierbij behorende verantwoordelijkheden.

Huishoudens, bedrijven of activiteiten met lozingen van huishoudelijke aard

De voorlichting beperkt zich hier vaak tot folders of webpagina's die informatie geven over het juiste gebruik van de riolering. Bijvoorbeeld het verschil tussen gemengde en gescheiden riolen en welke stoffen de lozer wel en niet via beide rioolstelsels mag afvoeren. De twee belangrijkste stofgroepen die níét in het riool mogen, zijn:

- Klein gevaarlijk afval, zoals oplosmiddelen, benzine en zuren. Lozing hiervan kan leiden tot stankklachten (oplosmiddelen), explosiegevaar (benzine) en aantasting (zuren).
- Stoffen die verstopping in het riool kunnen veroorzaken, zoals vetten, oliën en vaste voorwerpen (zoals wegwerpdoekjes). Besteed speciale aandacht aan voedselvermalers, want op grond van artikel 6 van het Besluit lozing afvalwater huishoudens (Blah) mag niets uit deze apparaten in het riool terechtkomen.

Gescheiden rioolstelsel

De gemeente kan ook aandacht besteden aan lozingen van particulieren in gebieden met een gescheiden rioolstelsel. Dan moet zij de bewoners erop wijzen dat alleen hemelwater via straatkolken in het riool mag komen. Het hemelwater op straat mag niet vuil worden door bijvoorbeeld autowassen op straat of schoonmaakwerkzaamheden rondom het huis. Om hiervoor te zorgen, kan de gemeente haar inwoners voorlichten over de consequenties van die activiteiten en ze bijvoorbeeld attenderen op het gebruik van autowasstraten in de buurt. Ook kan zij bewoners wijzen op het maken van de juiste aansluitingen bij verbouwingen: geen hemelwater aansluiten op het openbare vuilwaterriool en geen afvalwater op het openbare hemelwaterstelsel. Als uw gemeente de Verordening afvoer hemel- en grondwater gebruikt, is het verstandig om ook de inhoud en betekenis hiervan te communiceren.

Bedrijven of activiteiten met bedrijfsmatige lozingen

Bij bedrijven of activiteiten met bedrijfsmatige lozingen (zowel inrichtingen als niet-inrichtingen) staat voorlichting vrijwel altijd in het teken van de uitvoering van de Wm en de daarop gebaseerde regels. Denk aan

lozingsvoorschriften, bedrijfsbezoeken en bedrijfstaksgewijze acties. Voor grote bedrijfstakken kan het de moeite waard zijn een speciale folder te maken, bijvoorbeeld voor horecabedrijven, autogarages en drukkerijen. Overigens verzorgen de brancheverenigingen van grote bedrijfstakken (zoals VNO-NCW en MKB Nederland) vaak ook voorlichting.

Kennisbank Juridisch en beleid, versie mei 2022

1.4.11.2 Repressieve handhaving

Met repressieve handhaving kan de gemeente een gesignaleerde overtreding aanpakken.

Bevoegdheden bij bedrijven: wie treedt waar op?

Bij bedrijven mogen verschillende overheden toezicht houden. De gemeente of regionale uitvoeringsdienst (RUD) houdt toezicht op naleving van de regels op grond van de Wet milieubeheer (Wm), inclusief de regels voor lozen in het riool. De waterbeheerder (het waterschap of Rijkswaterstaat) doet dat voor de regels op grond van de Waterwet (directe lozingen in oppervlaktewater). Maar de waterbeheerder is ook bevoegd om toezicht te houden op lozingen in het riool van vergunningplichtige bedrijven. De waterbeheerder kan immers de gevolgen ondervinden van overtredingen van die vergunningen, doordat het riool uitkomt bij de rwzi of in oppervlaktewater. Daarom is voor de handhaving goede afstemming noodzakelijk.

Samen handhaven

Gemeente en waterbeheerder kunnen bijvoorbeeld afspreken dat zij gezamenlijk optreden bij vergunningplichtige bedrijven. Zo is goed denkbaar dat bij vergunningplichtige bedrijven de toezichthouder van de waterbeheerder en de toezichthouder van de gemeente (of RUD) samen een bedrijf bezoeken dat (vermoedelijk) een overtreding heeft begaan. Maar de toezichthouders van de waterbeheerder zijn niet bevoegd om handhavend op te treden tegen overtredingen van de regels voor lozingen in de riolering. Dat mag alleen de toezichthouder van de gemeente of RUD doen.

Integrale handhaving: provincie coördineert

In de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) ligt de nadruk op integrale handhaving. Dit houdt in dat toezichthouders behalve milieu- en wateraspecten bijvoorbeeld ook handhavingsaspecten vanuit bouw- en woningtoezicht meenemen. Zo zijn bij het toezicht op lozingen ook de bepalingen uit het Bouwbesluit mee te nemen. Denk daarbij aan controle op foutieve rioolaansluitingen. Sinds de inwerkingtreding van de Wabo is daarom eigenlijk geen sprake meer van de 'milieuhandhaver'. De Wabo verlangt een strategische, programmatische en integrale handhaving. Daarom bevat deze wet ook bepalingen die tot regelmatig overleg en (daarmee) afstemming dwingen. De provincie vervult hierin een coördinerende rol (hoofdstuk 5 Wabo). Zij moet in elk geval regelmatig overleg organiseren tussen alle overheden die binnen de provincie met de handhaving van het omgevingsrecht bezig zijn. Als zaken niet goed gaan, heeft de provincie mogelijkheden om in te grijpen bij gemeenten of waterschappen.

Verzoek tot handhaving van waterbeheerder

Zoals hierboven al genoemd zijn waterschappen en Rijkswaterstaat (de waterbeheerders in de zin van de Waterwet) niet bevoegd om handhavend op te treden tegen onrechtmatige lozingen in de riolering. Wel kunnen zij een (in bepaalde gevallen bindend) verzoek tot handhaving doen (art. 5.20, lid 2 Wabo). Het eventuele verzoek tot handhaving van bijvoorbeeld het waterschap aan de gemeente of provincie is alleen van toepassing op lozingen vanuit vergunningplichtige inrichtingen, dus niet op de indirecte lozingen die onder algemene regels vallen. (Zie ook [Indirecte lozingen onder Wm/Wabo-bevoegdheid](#)).

Rol gemeente bij meldingen van bedrijven

Bedrijven dienen hun meldingen voor het Activiteitenbesluit in bij het Wabo-bevoegde gezag. Via de Activiteiten Internet Module (AIM) ontvangt de gemeente deze meldingen. Als zij een melding krijgt van een directe lozing in het oppervlaktewater, moet zij deze naar de waterbeheerder doorsturen. Bij bedrijven die activiteiten grenzend aan oppervlaktewater uitvoeren maar geen directe lozingen in oppervlaktewater doen, moet de gemeente alert zijn. Mochten bij bedrijven wel aspecten spelen waarvoor de Waterwet van toepassing is, dan moet de gemeente de waterbeheerder op de hoogte brengen.

Overtredingen door particulieren

Naast handhaving van de bedrijfsmatige lozingen kan de gemeente aandacht besteden aan de lozingen van particulieren en vanuit de openbare ruimte. Ook bij overtredingen door bewoners kan en moet de gemeente in beginsel handhavend optreden. Het is daarbij niet van belang of de overtreding bewust is begaan.

Handhavingsbesluit zorgplicht: duidelijk en concreet formuleren

Ook overtredingen van de zorgplicht zijn handhaafbaar. Maar dan moet het bevoegd gezag in zijn handhavingsbesluit wel duidelijk maken aan welke eisen de betrokkene moet voldoen. Dit blijkt uit meerdere uitspraken van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS), bijvoorbeeld *ABRvS zaaknr. 200202646/1, AB 2003, 77 en ABRvS zaaknr. 201012817/1/M1, 2011* [\[2\]](#) . In de laatstgenoemde zaak oordeelt de ABRvS dat bestuursrechtelijke handhavingsmaatregelen vanwege overtreding van de zorgplicht uitsluitend mogelijk zijn als het handelen of nalaten van het bedrijf onmiskenbaar in strijd is met de zorgplicht. Als het bevoegd gezag dan een bestuursrechtelijk handhavingsbesluit neemt, moet dat besluit wel duidelijk en concreet geformuleerd zijn. En wel zodanig dat degene tot wie het handhavingsbesluit is gericht niet in het duister hoeft te tasten over wat hij nu moet doen of nalaten om de aangekondigde dwangmaatregelen te voorkomen. Dit met het oog op de aan de last verbonden verstreckende gevolgen.

Kennisbank Juridisch en beleid, versie mei 2022

1.5 Wetgeving werkzaamheden

Dit onderdeel van de kennisbank behandelt de juridische aspecten bij de voorbereiding en uitvoering van rioleringswerkzaamheden. Hierbij komen aan de orde:

- **Zeggenschap over grond** : Als u rioleringswerkzaamheden laat uitvoeren, moet de gemeente zeggenschap over de grond krijgen als de grond niet van haar is.
- **Aanleg en vervanging riolering** : Voor diverse activiteiten rond de aanleg en vervanging van riolering hebt u toestemming van een bestuursorgaan nodig of moet u een melding doen.
- **Buitengebruikstelling riolering** : Als u de riolering (tijdelijk) buiten gebruik stelt, gelden onder meer regels voor sloopwerkzaamheden en het verwijderen van asbest.
- **Aanbesteding** : Aanbesteden is de manier voor overheden om opdrachten in de markt te zetten. Bij overheidsopdrachten boven een bepaalde drempelwaarde (exclusief btw) geldt het EU-recht. Blijven de opdrachten onder de drempelwaarde, dan is alleen het nationale recht van toepassing.
- **Arbeidsomstandigheden** : De Arbowet verplicht de gemeente (als werkgever bij rioleringswerkzaamheden) een zo goed mogelijk arbeidsomstandighedenbeleid te voeren. Ook werknemers hebben verplichtingen.
- **Insprake en rechtsbescherming** : Hoe zijn inspraak en rechtsbescherming van inwoners en bedrijven geregeld, bijvoorbeeld bij het GRP en de Verordening afvoer hemel- en grondwater? En wat is de wettelijke procedure bij vergunningverlening?

1.5.1 Zeggenschap over grond

Voor aanleg- en beheerwerkzaamheden van de riolering heeft de gemeente vaak (een bepaalde mate van) zeggenschap nodig over de grond waarin zij de riolering aanlegt of waarin de riolering zich bevindt. Daarnaast is regelmatig zeggenschap nodig over andere (met name naastgelegen) grond, omdat de gemeente werkzaamheden vanaf of in die grond moet (laten) uitvoeren. Ook als zij de riolering zelf niet in die grond aanlegt of heeft aangelegd. Volledige en permanente zeggenschap is vaak niet nodig.

Mogelijkheden om zeggenschap over de grond te krijgen

Hoe de gemeente zeggenschap krijgt en in welke omvang, is afhankelijk van de medewerking van degene die zeggenschap over de grond heeft en het doel waarvoor zeggenschap nodig is. Degene die zeggenschap heeft, kan deze zowel vrijwillig als onvrijwillig verstrekken. Hier vindt u informatie om in verschillende situaties zeggenschap over de grond te krijgen:

- **Aanleg en beheer** : Hier zijn de mogelijkheden via koop, het opleggen van een gedoogplicht op grond van de Belemmeringenwet Privaatrecht en onteigening.
- **In andermans grond** : Hier zijn de mogelijkheden via het opstalrecht (inclusief het verschijnsel 'natrekking'), het sluiten van een overeenkomst en het opleggen van een gedoogplicht op grond van de Belemmeringenwet Privaatrecht.
- **Vanaf andermans grond** : Hier zijn de mogelijkheden via het burendrecht, het sluiten van een overeenkomst en kwalitatieve verplichting, de erfdienstbaarheid, de erfpacht en het opleggen van een gedoogplicht op grond van de Belemmeringenwet Privaatrecht.

1.5.1.1 Aanleg en beheer

Voor de aanleg- en beheerfase kan de gemeente (volledige) zeggenschap over de grond krijgen via:

- koop;
- het opleggen van een gedoogplicht op grond van de Belemmeringenwet Privaatrecht;
- onteigening.

Koop

Als de gemeente volledige zeggenschap over de grond wil, moet zij eigenaar van die grond worden. In principe is koop de eenvoudigste en snelste manier. De verkoper draagt zijn eigendomsrecht dan vrijwillig over.

Koopakte

Omdat grond een onroerende zaak is (art. 3:3 Burgerlijk Wetboek (BW)), moet een notaris in opdracht van de gemeente voor de overdracht ervan een akte opstellen. In deze akte staat de zogenaamde overdrachtstitel, in dit geval koop.

Vervolgens moet de koper of verkoper deze akte laten inschrijven in de daarvoor bestemde openbare registers. Met die inschrijving wordt de grond officieel eigendom van de koper (art. 3:89 BW).

Regels en verplichtingen bij koop

De op de koopovereenkomst toegespitste bepalingen vindt u in Boek 7 BW. Dit boek regelt onder meer de verplichtingen van verkoper en koper én de berekening van de schadevergoeding bij ontbinding van de koopovereenkomst. Omdat koop een rechtshandeling is, zijn ook de bepalingen van Boek 3, Titel 2 BW van belang (art. 3:32 e.v. BW). Hierin staan onder meer regels over de eventuele nietigheid of vernietigbaarheid van rechtshandelingen.

Gedoogplicht op grond van de Belemmeringenwet Privaatrecht

Als voor openbare werken (bijvoorbeeld rioleringen) door of in opdracht van de gemeente een werk nodig is waarvoor duurzaam of tijdelijk onroerende zaken worden gebruikt, kan de minister van Infrastructuur en Waterstaat een gedoogplicht opleggen. Op grond van de Belemmeringenwet Privaatrecht (BP) kan dit aan iedereen die enig recht heeft op die onroerende zaken. Maar de minister moet eerst proberen met de rechthebbenden tot overeenstemming te komen. Lukt dit niet binnen een redelijke termijn, dan kan de minister een gedoogplicht opleggen. De mogelijkheid van een gedoogplicht werkt in de praktijk vaak als een stok achter de deur om toch tot overeenstemming te komen.

Inhoud van de gedoogplicht

De gedoogplicht houdt in dat rechthebbenden de aanleg en het onderhoud van het werk moeten toelaten. Bij schade hebben ze recht op schadevergoeding. Ook kan de minister een gedoogplicht opleggen om verandering in een werk aan te brengen of om het werk te verplaatsen. Uiteraard mag het gebruik van de onroerende zaken alleen worden belemmerd als dat redelijkerwijs nodig is. Gedoogplichten die de minister op grond van de BP oplegt, gelden ook voor de volgende rechthebbenden, zoals latere kopers van het stuk grond.

Vereisten

Voordat de minister een gedoogplicht oplegt, moet de rijksoverheid het openbaar belang van het werk erkennen. Dit gebeurt bij Koninklijk Besluit (KB). De gemeente richt het 'verzoek erkenning openbaar belang' aan de koning en dient het in bij de minister van Infrastructuur en Waterstaat. Een andere vereiste is dat de belangen van de rechthebbenden volgens de minister redelijkerwijs geen onteigening rechtvaardigen. Onteigening is noodzakelijk als door de aanleg of instandhouding van het werk verder gebruik van de onroerende zaak onmogelijk wordt. In de rioleringspraktijk zal deze situatie zich niet vaak voordoen.

Schadevergoeding en start werkzaamheden

Bij een gedoogplicht behouden de rechthebbenden het recht op schadevergoeding. Zij moeten een vordering tot schadevergoeding indienen bij de (kantonrechter van de) rechtbank. De procedure verloopt volgens de bepalingen van het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering (Rv). Dit betekent onder meer dat de procedure (waarbij partijen gewoon in persoon kunnen optreden) begint met een dagvaarding. Uiteraard krijgt de gemeente (als gedaagde) deze ook toegezonden of door een deurwaarder uitgereikt. De gemeente kan vervolgens op de terechtzitting mondeling op de dagvaarding reageren. Zij kan ook een gemotiveerd schriftelijk antwoord indienen, uiterlijk op de zitting (art. 19 e.v. en 78 e.v. Rv). De werkzaamheden kunnen gewoon starten, ook voordat overeenstemming is bereikt over de schadevergoeding of voordat de kantonrechter uitspraak heeft gedaan (art. 14 lid 3 BP).

De gedoogplicht en het eigendomsrecht

De gedoogplicht op grond van de BP heeft geen invloed op de eigendomsverhoudingen. Dat betekent dat alles wat met de gedoogplicht op of in de grond van een ander wordt aangebracht, in principe automatisch eigendom wordt van de eigenaar van die grond (degene aan wie de minister de gedoogplicht heeft opgelegd). Dit heet verticale natrekking. Voor de riolering is verticale natrekking overigens niet van toepassing. Volgens de regeling over de 'bevoegde aanlegger' in het Burgerlijk Wetboek zijn rioolobjecten die de gemeente in particuliere grond aanlegt en beheert altijd haar eigendom (zie kader in [Wettelijke noodzaak riolering](#)).

Uitvoering

De Corporate Dienst van Rijkswaterstaat (RWS) in Utrecht voert de gedoogplichtprocedure en de voordracht van het erkenningsbesluit namens de minister uit. Op de [RWS-website](#) staan twee leidraden die van belang zijn voor het verloop van de gedoogplichtprocedure op grond van de BP. In deze leidraden staat welke stukken voor een correcte aanvraag noodzakelijk zijn en wat daarin moet staan. Ook geven de leidraden het verloop van de procedure weer die kan leiden tot oplegging van de gedoogplicht. Ook op de [VNG-website](#) vindt u informatie over de procedure.

Ontwikkelingen rond de Belemmeringenwet Privaatrecht

De Belemmeringenwet Privaatrecht dateert van 1927 en is toe aan modernisering. De procedure voor de totstandkoming van een gedoogplichtbeschikking is tamelijk complex en ook niet vormgegeven conform de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De regering heeft jaren geleden een wijziging aangekondigd en het concept van de Wet tot gedogen van werken van algemeen belang gepubliceerd. Het doel daarvan is met name een wettelijke voorziening voor ondergronds bouwen te bieden, in de vorm van verplichte medewerking aan de vestiging van een zakelijk recht. Een ander doel is deregulering. Inmiddels maakt de modernisering van de Belemmeringenwet Privaatrecht onderdeel uit van de stelselherziening omgevingsrecht. Dit gebeurt via de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

Onteigening

Met onteigening kan de gemeente de grondeigenaar zijn eigendomsrecht ontnemen. Omdat het hier om een onvrijwillige eigendomsoverdracht gaat, kan onteigening niet zonder meer plaatsvinden. De onteigeningsprocedure biedt de eigenaar veel waarborgen en is complex en tijdrovend. Zo'n procedure vereist een goede planning en een tijdige voorbereiding. Alleen zo kan de gemeente zo veel mogelijk voorkomen dat zij werkzaamheden moet uitstellen. Gezien de duur is het verstandig een onteigeningsprocedure waar mogelijk te voorkomen. In elk geval moet de gemeente ruim van tevoren bepalen of voor aanleg of beheer van de riolering volledige zeggenschap over een stuk grond nodig is. Als dat zo is, heeft koop de voorkeur boven onteigening.

De onteigeningsprocedure op hoofdlijnen

De Onteigeningswet bevat enkele titels die voor verschillende onderwerpen bepalen dat onteigening kan plaatsvinden. Voor rioleringswerkzaamheden is vooral de bijzondere procedure van art. 77 e.v. (Titel IV) van belang. Het gaat hier onder meer om onteigening voor de uitvoering van een bestemmingsplan. Deze onteigeningsprocedure kent in elk geval een administratieve fase (voor het bestuur) en een gerechtelijke fase (voor de rechter).

Belangrijk is dat de gemeente eerst probeert de te onteigenen grond bij minnelijke overeenkomst te verkrijgen (art. 17 Onteigeningswet). Als dat lukt, scheelt dat veel tijd en moeite. Bovendien is het een eis van de Onteigeningswet en de instanties die over de onteigening moeten oordelen. Die instanties kunnen de onteigening in een laat stadium

(vooralsnog) toch niet laten doorgaan. Het is dus zaak om de onteigeningsprocedure pas te beginnen als de gemeente niet (binnen een redelijke termijn) tot overeenstemming is gekomen met de eigenaar of andere rechthebbenden.

Ontwikkelingen rond de Onteigeningswet: Crisis- en herstelwet en Omgevingswet

In de praktijk blijkt dat onteigeningsprocedures vaak ingewikkeld en verouderd zijn en veel tijd vergen. Dit belemmert de snelle realisatie van plannen en werken. Daarom was al langere tijd behoefte aan een substantiële versnelling van procedures. Sinds 31 maart 2010 is de Crisis- en herstelwet van kracht. Deze wet stelt regels voor versnelde ontwikkeling en verwezenlijking van ruimtelijke en infrastructurele projecten. De Crisis- en herstelwet uniformeert en stroomlijnt de onteigeningsprocedures. Ook voorziet de wet in een ontkoppeling van de ruimtelijke procedure en de onteigening, zodat onteigening sneller is af te ronden. De Crisis- en herstelwet schakelt de systematiek van Titel IV Onteigeningswet gelijk met die van Titels II tot en met IIc Onteigeningswet, met de bijbehorende tijdswinst.

De Onteigeningswet wordt geïntegreerd in de Omgevingswet via de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet.

1.5.1.2 In andermans grond

De gemeente kan riolering aanleggen in een stuk grond zónder dat ze de eigendom van die grond heeft of wil verwerven. Maar zij heeft wel altijd een bepaalde mate van zeggenschap over de grond nodig. De gemeente kan deze zeggenschap krijgen via :

- het opstalrecht (inclusief 'natrekking');
- het sluiten van een overeenkomst;
- het opleggen van een gedoogplicht op grond van de Belemmeringenwet Privaatrecht.

Het opstalrecht

Voor rioleringswerkzaamheden in andermans grond kan de gemeente een recht van opstal vestigen. Dat is een zogeheten zakelijk recht om in, op of boven een onroerende zaak van een ander gebouwen, beplantingen, maar ook werken in eigendom te hebben of krijgen (art. 5:101 BW). Het opstalrecht houdt dus niet alleen in dat de eigenaar in, op of boven zijn onroerende zaak de aanwezigheid van bepaalde werken en gebouwen moet dulden, maar ook dat de opstaller eigenaar is van deze werken en gebouwen. Omdat het opstalrecht een zakelijk recht is, geldt dit ook voor volgende rechthebbenden op de ondergrond, zoals een eventuele koper.

Natrekking

De vraag is of er gezien de regeling in het Burgerlijk Wetboek over de 'bevoegde aanlegger' (zie kader in [Wettelijke noodzaak riolering](#)) nog wel plaats is voor een opstalrecht? Volgens die regeling immers is de gemeente eigenaar van de leiding in particuliere grond. Kan afwijken dan nog wel? Er zijn wat dit betreft twee situaties mogelijk:

- De gemeente is bevoegde aanlegger en daarmee dus eigenaar van de leidingen in de grond. Als er toch een wens tot splitsen zou bestaan om de eigendom van de leiding aan de particuliere eigenaar over te dragen, zou dat via overdracht (bijvoorbeeld door verkoop) van dat deel van de leiding kunnen. Voorwaarde is dan wel dat dit deel van de leiding als een zelfstandige onroerende zaak is te beschouwen. Dit kan omdat de wetgever met de regeling van de bevoegde aanlegger niet de eigendom- en beheersituatie van rioolnetten wilde veranderen (zie kader in [Wettelijke noodzaak riolering](#)). Van belang hierbij is wel dat de begrenzing van het net duidelijk wordt uit een gemeentelijke verordening waarin "wordt bepaald wat tot het hoofdriool behoort en waar de huisaansluiting, die eigendom is van de huiseigenaar, begint." Bij eventuele overdracht is wel van belang dat dit plaatsvindt via een tussen partijen opgemaakte notariële leveringsakte en inschrijving daarvan in de openbare registers (art. 3:89 lid 1 BW).

- Het kan ook zijn dat de gemeente geen bevoegde aanlegger is in de zin van het Burgerlijk Wetboek. Bijvoorbeeld als een projectontwikkelaar zelf gronden ontwikkelt (dus niet in opdracht van de gemeente) en daarbij riolering aanlegt. Als de gemeente in zo'n situatie toch eigenaar zou willen worden van de leiding in de particuliere grond, dan kan een opstalrecht uitkomst bieden.

Vestigingsakte

Een opstalrecht ontstaat door vestiging. Hiervoor moet een notaris een vestigingsakte opmaken die in de openbare registers moet worden ingeschreven (art. 3:98 BW). In de vestigingsakte kan staan dat de opstaller de eigenaar al dan niet periodiek een geldsom (de retributie) moet betalen. Bij de vestiging van een opstalrecht moet de gemeente ook aandacht besteden aan de aansprakelijkheid van de grondeigenaar. Meestal staat in de vestigingsakte een extra bepaling waaruit blijkt dat de grondeigenaar alleen aansprakelijk is voor schade aan de riolering als hem opzet of grove schuld is te verwijten bij werkzaamheden op zijn grond. Dit impliceert dat de gemeente als rioleringsbeheerder in principe alle schade voor haar rekening neemt.

Erfdienstbaarheid

In de regel is ook een erfdienstbaarheid nodig, zodat de gemeente bijvoorbeeld de grond van de perceeleigenaar mag gebruiken om eventueel onderhoud uit te voeren. Beide zakelijke rechten komen dan ook vaak naast elkaar voor. Maar het is ook mogelijk om de gebruiksrechten op te nemen in het opstalrecht. Dan is één notariële akte voldoende.

Het sluiten van een overeenkomst

De gemeente en de eigenaar van de grond waarin zij de werkzaamheden laat uitvoeren, kunnen ook in een overeenkomst afspraken maken over de aanleg en het beheer van de riolering. Deze afspraken zijn in principe niet bindend voor anderen (rechtsopvolgers van de eigenaar onder bijzondere titel). Wil de gemeente dat wel, dan moet zij bedingen dat in de overeenkomst een zogenaamde kwalitatieve verplichting komt (zie [Zeggenschap over de grond voor werkzaamheden vanaf andermans grond](#)).

Gedooqplicht op grond van de Belemmeringenwet Privaatrecht

Voor rioleringswerkzaamheden in andermans grond kan de minister van Infrastructuur en Waterstaat op grond van de Belemmeringenwet Privaatrecht een gedooqplicht opleggen (zie [Zeggenschap over de grond voor werkzaamheden vanaf andermans grond](#)).

1.5.1.3 Vanaf andermans grond

Soms moet de gemeente voor de aanleg, het beheer of de buitengebruikstelling van riolering andermans grond gebruiken. Dan moet zij zeggenschap hebben over de naastgelegen grond. Hiervoor zijn de mogelijkheden:

- het burendrecht;
- het sluiten van een overeenkomst en kwalitatieve verplichting;
- de erfdienstbaarheid;
- de erfpacht;
- het opleggen van een gedoogplicht op grond van de Belemmeringenwet Privaatrecht.

Waar relevant komt ook de verhouding tussen de verschillende mogelijkheden aan de orde.

Burendrecht

Op grond van artikel 5:56 Burgerlijk Wetboek (BW) moet de eigenaar van de naastgelegen grond toestaan dat de gemeente voor werkzaamheden aan een onroerende zaak deze grond tijdelijk gebruikt. Daarvoor moet de gemeente de eigenaar wel vooraf op de hoogte stellen en een schadeloosstelling aanbieden. Als de eigenaar daarvoor gewichtige redenen heeft, kan hij het gebruik weigeren of tot een later tijdstip laten uitstellen.

Overeenkomst met de eigenaar

De gemeente kan ook proberen met de eigenaar overeenstemming te bereiken over de uitvoering van werkzaamheden vanaf zijn grond. Dan kan zij met de eigenaar een overeenkomst sluiten, waarbij de eigenaar zich verplicht de nodige werkzaamheden vanaf zijn grond toe te laten. Bijvoorbeeld in ruil voor een geldbedrag.

Kwalitatieve verplichting

Na aanleg van de riolering kunnen op verschillende momenten onderhoudswerkzaamheden nodig zijn. Daarom kan de gemeente van de rechthebbende (perceeleigenaar) bedingen dat zijn verplichting iets te dulden of niet te doen op zijn grond overgaat op degene die deze grond later weer verkrijgt (bijvoorbeeld een koper). En dat ook degenen die van de rechthebbende een gebruiksrecht tot dit goed krijgen aan deze verplichting gebonden zijn (art. 6:252 BW). Het gaat hier om een zogenaamde kwalitatieve verplichting, die dus ook de zeggenschap van de rechtsopvolgers van de rechthebbende (zoals kopers) beperkt. Voor een kwalitatieve verplichting moet een notaris een akte van de overeenkomst opmaken, die vervolgens moet worden ingeschreven in de openbare registers.

De erfdienstbaarheid

Om voor rioleringswerkzaamheden zeggenschap over grond te krijgen, kan een gemeente ook een zogenoemde erfdienstbaarheid vestigen. Het BW omschrijft een erfdienstbaarheid als "een last waarmee een onroerende zaak (het dienende erf) ten behoeve van een andere onroerende zaak (het heersende erf) is bezwaard". De last die een erfdienstbaarheid op het dienende erf legt, bestaat in een verplichting om op, boven of onder een van beide erven iets te dulden of na te laten. Zo'n last kan bijvoorbeeld zijn dat een perceeleigenaar moet dulden dat de gemeente op of in zijn grond rioleringswerkzaamheden uitvoert. In dat geval is het dienende erf van de perceeleigenaar en het heersende erf van de gemeente. Erfdienstbaarheid is een zogenaamd afhankelijk recht: het gaat over met de eigendom van het erf. Een bekend voorbeeld van een erfdienstbaarheid is het recht van overpad.

In tegenstelling tot het opstalrecht, dat eigendomsverhoudingen over een gebouwriolering tussen bijvoorbeeld de gemeente en een perceeleigenaar kan regelen, regelt een erfdienstbaarheid gebruiksverhoudingen. Voor de vestiging van een erfdienstbaarheid is een vestigingsakte van een notaris nodig. Deze akte moet worden ingeschreven in de openbare registers (art. 3:98 BW). In de vestigingsakte staat wat de erfdienstbaarheid inhoudt (art. 5:73 BW).

De verhouding kwalitatieve verplichting en erfdienstbaarheid

De kwalitatieve verplichting en de erfdienstbaarheid zijn nauw verwant. Toch zijn er belangrijke verschillen. Zo is de kwalitatieve verplichting niet aan het zakenrecht onderworpen, maar aan het verbintenissenrecht (Boek 6 BW, met name Titel 5). Dat betekent onder meer dat de nakoming van de kwalitatieve verplichting opschortbaar is, als aan de voorwaarden daarvoor is voldaan (art. 6:262 e.v. BW). En dat de verplichting vervalt als de overeenkomst die eraan ten grondslag lag, wordt ontbonden. Bij verkoop van een onroerende zaak door een eigenaar voor wie een kwalitatieve verplichting geldt, blijft de verplichting overigens wel van kracht voor de koper.

Erfpacht

De gemeente kan ook zeggenschap over de grond hebben of krijgen door een recht van erfpacht. Gemeenten als Amsterdam en Leiden zijn bekend met deze constructie. De erfpacht is geregeld in Titel 7 van Boek 5 BW (art. 85 t/m 100). Erfpacht is een zakelijk recht dat de erfpachter de bevoegdheid geeft de onroerende zaak van een ander te houden en gebruiken. De vestigingsakte kan de erfpachter verplichten aan de eigenaar van de onroerende zaak (verpachter) al dan niet periodiek een geldsom (de zogenaamde canon) te betalen. Net als een erfdienstbaarheid ontstaat een erfpachtrecht door vestiging of verjaring. Ook voor de vestiging van een erfpachtrecht moet een notaris een vestigingsakte opmaken. En ook deze akte moet worden ingeschreven in de openbare registers (art. 3:98 in combinatie met art. 3:83 e.v. BW).

Inhoud erfpachtrecht

De wet en de erfpachtvoorwaarden bepalen de inhoud van het erfpachtrecht. Zo zou een verpachter (de eigenaar) bijvoorbeeld kunnen opnemen dat de pachter (als gebruiker van de grond) een gedoogplicht heeft voor onderhoud aan de riolering. Voordeel hiervan is dat het vestigen van bijvoorbeeld een erfdiensbaarheid dan niet nodig is.

Rechten erfpachter

Voor zover in de vestigingsakte niets anders staat, heeft de erfpachter hetzelfde genot van de zaak als een eigenaar. De erfpachter mag de zaak waarop het erfpachtrecht rust in ondererfpacht uitgeven, verhuren of verpachten, tenzij de vestigingsakte anders bepaalt (art. 5:93 en 5:94 BW). Maar de erfpachter heeft wel toestemming van de eigenaar nodig om een andere bestemming aan de zaak te geven of iets in strijd met de bestemming van de zaak te doen.

Het erfpachtrecht kan op veel manieren tenietgaan. Als de vestigingsakte niet anders bepaalt, kan de eigenaar de erfpacht zonder meer opzeggen.

Gedoogplicht op grond van de Belemmeringenwet Privaatrecht

Voor rioleringswerkzaamheden vanaf naastgelegen gronden kan de minister van Infrastructuur en Waterstaat ook een gedoogplicht op basis van de Belemmeringenwet Privaatrecht opleggen. De riolering is tenslotte een openbaar werk waarvoor de minister op grond van deze wet aan de rechthebbenden de plicht kan opleggen om tijdelijk of duurzaam gebruik van de grond toe te laten. De wet zegt niet dat het moet gaan om werken die de gemeente aanlegt of in stand houdt op het perceel van degene die de gedoogplicht krijgt opgelegd. De gedoogplicht kan dus ook betrekking hebben op de uitvoering van een werk op een ander perceel. Meer informatie over de gedoogplicht vindt u in dit onderdeel op de pagina [Aanleg en beheer](#)

1.5.2 Aanleg en vervanging riolering

De aanleg van riolering heeft juridisch heel wat voeten in de aarde. Vanwege verschillende wettelijke voorschriften heeft de gemeente voor de diverse activiteiten toestemming van een bestuursorgaan nodig. Vaak gaat het om een vergunning, maar ook weleens om een ontheffing of vrijstelling. Ook moet zij soms verschillende meldingen doen. Hier leest u welke juridische hobbels er per activiteit zijn, voordat de aanleg of vervanging van riolering kan starten.

- [Verleggen kabels en leidingen](#)
- [Aanleg- en kapwerkzaamheden](#)
- [Bouwwerkzaamheden](#)
- [Natuurbescherming](#)
- [Opbreken](#)
- [Grondwateronttrekkingen en lozingen](#)
- [Oprichting of verandering van een rioolgemaal](#)
- [Toepassen bouwstoffen en grond & baggerspecie](#)
- [Ontgraven grond](#)
- [Baggeren in waterlopen](#)
- [Graven in verontreinigde bodem](#)
- [Onttrekking verontreinigd grondwater](#)
- [Verwijdering slib](#)

1.5.2.1 Verleggen kabels en leidingen

Een gemeente kan formeel vastleggen welke regels gelden als nutsbedrijven kabels en leidingen moeten verleggen, maar dat hoeft zij niet te doen. Een meerderheid van de Nederlandse gemeenten heeft hiervoor een formele regeling (verordening). Andere gemeenten hebben geen formele regels, maar hebben wel afspraken gemaakt met de nutsbedrijven. Een klein deel van de gemeenten heeft niets geregeld. Bij de laatste groep gaat het vooral om gemeenten in het noorden van het land, met weinig inwoners en met een niet stedelijk karakter.

Compensatieregeling

Het verleggen van kabels en leidingen kost veel geld. Gemeenten gaan verschillend om met compensatie. De compensatie is vaak gebaseerd op onderlinge afspraken met het nutsbedrijf.

Het GPKL (Gemeentelijk platform kabels & leidingen) heeft een [modeldocument](#)  voor nadeelcompensatie ontwikkeld.

In opdracht van het GPKL heeft het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO) in kaart gebracht welke regelingen de Nederlandse gemeenten hebben voor het verleggen van kabels en leidingen (zie het [GPKL/COELO-rapport](#) ).

Precariobelasting verboden

Sinds 1 juli 2017 is het niet meer mogelijk om precariobelasting te heffen over netwerken die nutsbedrijven in, op of boven gemeentegrond exploiteren. Dit is in de Gemeentewet bepaald. De regeling voorkomt dat inwoners via de precario belasting moeten betalen aan een buurgemeente of -provincie waarvoor zij geen democratisch stemrecht hebben.

1.5.2.1.1 Basismodel Nadeelcompensatie kabels en leidingen

Het Gemeentelijk Platform Kabels en Leidingen (GPKL) heeft een modeldocument ontwikkeld voor gemeentelijke nadeelcompensatieregelingen bij het verleggen van kabels en leidingen.

Nutsbedrijven hebben veel kabels en leidingen in de grond liggen om energie en water te transporteren. Als voor de inrichting van de buitenruimte een kabel of leiding moet worden verlegd, kan de gemeente de leidingvergunning intrekken of wijzigen. De schade die de netbeheerder hierdoor lijdt, zal de gemeente meestal compenseren. Maar gemeenten gaan heel verschillend om met deze verleggingen en compensaties.

Verwarrend

Uit onderzoek blijkt dat gemeenten vaak compensatie geven op basis van onderlinge afspraken tussen nutsbedrijf en gemeente. Maar de afspraken verschillen sterk. Soms vergoedt de gemeente altijd alle kosten, ongeacht de leeftijd van buizen of leidingen. Maar helemaal geen vergoeding komt ook voor. Of de gemeente maakt per nutsbedrijf andere afspraken. Dit is verwarrend en leidt regelmatig tot 'gedoe' en daarmee tot onnodige maatschappelijke, juridische en plankosten. De komende energietransitie en het verbod op precario op nutswerken zijn extra redenen voor uniformering.

Basismodel

Het GPKL heeft mede op verzoek van de VNG een geobjectiveerd Basismodel Nadeelcompensatieregeling opgesteld om schade te compenseren die ontstaat doordat kabels en leidingen moeten worden verlegd. Het is een geobjectiveerde standaard, gebaseerd op regelingen met afschrijvingstermijnen van respectievelijk 15 en 30 jaar. Verschillende gemeenten hebben die recent ingevoerd na het opzeggen van oude overeenkomsten. In het model staan de details. Daarmee is voor zowel gemeenten als netbeheerders duidelijk welke schade bij een verlegging van kabels en leidingen voor vergoeding in aanmerking komt. Het GPKL heeft ook een voorbeeld van een plan van aanpak tot uniformering en een opzegbrief gemaakt.

[Meer informatie](#)  , het basismodel en voorbeelden.

1.5.2.2 Aanleg- en kapwerkzaamheden

De omgevingsvergunning van de Wabo

Voor aanleg- en kapwerkzaamheden is soms een omgevingsvergunning nodig (art. 2.1 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)). Met de Wabo is voor een fysiek project in één keer een integrale vergunningprocedure te doorlopen. Bijvoorbeeld als de gemeente voor de aanleg van riolering de weg moet opbreken en enkele bomen moet verwijderen. Maar zo'n 'integrale' omgevingsvergunning is niet altijd nodig. Degene die een project wil uitvoeren dat uit bijvoorbeeld bouwen en kappen bestaat, kan zijn aanvraag 'opknippen'. Hij kan bijvoorbeeld eerst de omgevingsvergunning voor de kap aanvragen en pas als die is verleend de omgevingsvergunning bouwen. 'Opknippen' is alleen uitgesloten als de activiteiten "onlosmakelijk met elkaar samenhangen".

De behandeling van de vergunningaanvraag vindt zo veel mogelijk digitaal plaats via het [Omgevingsloket Online](#) (OLO).

Omgevingsvergunning voor aanlegactiviteiten

Op grond van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) kan de gemeenteraad in een bestemmingsplan voor werken of werkzaamheden een vergunningstelsel opnemen, als dat nodig is om de bestemming van het terrein te beschermen.

¹ Als een gegeven bestemming nog geen feit is, kan een vergunningstelsel nodig zijn om frustrerende ontwikkelingen voor de toekomstige bestemming te voorkomen. Het gaat hier om de omgevingsvergunning voor aanlegactiviteiten. In oudere bestemmingsplannen zal nog de term aanlegvergunning staan.

Beschermingsfunctie

Een omgevingsvergunning voor een aanlegactiviteit staat vooral in de Wro en de Wabo vanwege de behoefte aan een adequaat beschermingssysteem voor gebieden met landschappelijke of natuurwetenschappelijke waarden en voor bodem- en grondwaterbeschermingsgebieden. Een omgevingsvergunning voor een aanlegactiviteit kan voor uiteenlopende activiteiten nodig zijn. Denk aan het dempen van sloten, het egaliseren, ophogen of afgraven van grond en het aanbrengen of ingraven van leidingen. In het bestemmingsplan moet staan voor welke activiteiten de 'aanlegvergunning' nodig is. Overigens kan er ook een omgevingsvergunningvereiste zijn voor de bescherming van de toekomstige bestemming van een bepaald gebied. Een dergelijk aanlegvergunningstelsel kan in een voorbereidingsbesluit staan.

Gebruiksverbod

Een omgevingsvergunningeis voor een aanlegactiviteit is niet nodig voor werken of werkzaamheden waarvan vooraf duidelijk is dat nooit een vergunning zal kunnen worden verleend. In dat geval mag de gemeenteraad geen omgevingsvergunningstelsel voor aanleg opnemen, maar alleen een gebruiksverbod. In bijzondere omstandigheden bepaalt het bestemmingsplan tegelijkertijd dat de gemeente van dit verbod ontheffing kan verlenen. Dan is er praktisch geen verschil met een omgevingsvergunningstelsel.

N.B. Het is dus raadzaam om tijdig bij de gemeente na te gaan van wie het grondgebied is waarop u werkzaamheden hebt gepland. Vooral omdat ook buiten het bestemmingsplan omgevingsvergunningstelsels voor aanlegactiviteiten kunnen voorkomen. Ook bij de vervanging van een riool kan zo'n omgevingsvergunning noodzakelijk zijn.

Omgevingsvergunning voor kappen

Voor rioleringswerkzaamheden moet de gemeente soms bomen (laten) vellen. Ook het rooien of verplanten van een boom is kappen, of (zoals het juridisch heet) het "vellen van houtopstand". Of voor het kappen van een boom een vergunningplicht geldt, staat in een gemeentelijke verordening, meestal de Algemene plaatselijke verordening (APV) of Bomenverordening. In die verordening staan ook de uitzonderingen op de vergunningplicht. Vaak is bijvoorbeeld pas een vergunning nodig als de boom een bepaalde stamomtrek heeft. Een vergunning op grond van de APV of Bomenverordening voor het kappen van een boom is ook een Wabo-omgevingsvergunning.

De eisen waaraan een aanvraag van een omgevingsvergunning voor kap moet voldoen, vindt u in titel 4.1 Algemene wet bestuursrecht (Awb). Raadpleeg voor eventuele nadere regels de APV of Bomenverordening. In deze verordening staan verdere eisen voor de aanvraag van de omgevingsvergunning en de gronden waarop de gemeente die vergunning kan weigeren. De gemeente kan aan de omgevingsvergunning voorwaarden (voorschriften) verbinden. Zo kan zij bij de vergunningverlening een herplantplicht opleggen, eventueel op een andere locatie binnen de gemeente.

¹ De werken of werkzaamheden zijn geen bouwwerken of bouwwerkzaamheden.

1.5.2.3 Bouwwerkzaamheden

In principe is bouwen zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning voor bouwen van burgemeester & wethouders (B&W) niet toegestaan. Maar over het algemeen zijn bouwwerken voor rioleringswerkzaamheden vergunningvrij. Wel moeten deze bouwwerken voldoen aan het Bouwbesluit.

Vergunningplichtige en vergunningvrije bouwwerken

De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) kent twee categorieën bouwwerken: de omgevingsvergunningplichtige en de omgevingsvergunningvrije bouwwerken. Grofweg gaat het bij de vergunningvrije bouwwerken om bouwwerken die vanwege hun plaatsing, afmetingen en inhoud als minder ingrijpend worden beschouwd dan de vergunningplichtige bouwwerken. Wat vergunningvrije bouwwerken zijn, staat in het Besluit omgevingsrecht (Bor). Daartoe behoren ook bouwwerken die voor rioleringswerkzaamheden van belang zijn. Zo is voor een ondergronds buis- of leidingstelsel in beginsel geen omgevingsvergunning voor bouwen nodig. Let wel op: als voor de bouwactiviteit geen omgevingsvergunning nodig is, betekent dit niet dat er helemaal geen omgevingsvergunning nodig is. Als naast bouwen sprake is van een andere, wél omgevingsvergunningplichtige activiteit, dan is voor die activiteit (in beginsel) wel een omgevingsvergunningaanvraag nodig.

Vergunningvrije bouwwerken onder (repressief) toezicht van B&W

Alle bouwwerken (vergunningplichtige en vergunningvrije) moeten worden gebouwd in overeenstemming met de eisen van het Bouwbesluit. Of dat ook gebeurt, kan de gemeente bij vergunningvrije bouwwerken alleen na de bouw (repressief) toetsen. Daarnaast staan de vergunningvrije bouwwerken onder het repressieve welstandstoezicht van B&W.

Het Bouwbesluit 2012

Het Bouwbesluit bevat voorschriften voor bestaande en nog te bouwen bouwwerken. Deze voornamelijk technische voorschriften mogen alleen betrekking hebben op de veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid of het milieu. Veel van de regels die voorheen in de gemeentelijke bouwverordening stonden, zijn (al dan niet gewijzigd) overgeheveld naar het Bouwbesluit 2012. Zoals de voorschriften over de afvoer van huishoudelijk afvalwater en hemelwater. Opvallend is wel dat het Bouwbesluit 2012 niet verplicht tot aansluiting op de riolering. Wel regelt het besluit behoorlijk gedetailleerd waar de aansluitleiding moet komen en aan welke eisen die moet voldoen.

Maatwerkvoorschriften en Verordening afvoer hemel- en grondwater

Het Bouwbesluit 2012 biedt ook een mogelijkheid om eisen te stellen aan de materiaalkeuze bij de bouw. Maar deze mogelijkheid is beperkt. Het gaat alleen om het tegengaan van de uitstoot van broeikasgassen en de uitputting van grondstoffen bij de woon- en kantoorfunctie. Het is zeer de vraag of hiermee bijvoorbeeld het gebruik van zinken dakgoten aan banden is te leggen om zinkafspoeling is te voorkomen. Wel kan de gemeente in bepaalde gevallen eisen stellen aan het afstromende hemelwater. Dat kan via een individueel maatwerkvoorschrift op grond van bijvoorbeeld het Besluit lozing afvalwater huishoudens (Blah) óf voor bepaalde gebieden binnen de gemeente via de Verordening afvoer hemel- en grondwater op grond van de Wet milieubeheer (Wm). Maar deze voorschriften gelden dus niet al op grond van het Bouwbesluit. De pagina [Kwaliteitseisen voor hemel- en grondwater](#) gaat hierop nader in.

De bouwverordening voor riolering niet relevant

In de bouwverordening staan bepalingen om bouwen op verontreinigde grond tegen te gaan. Daarnaast mag de gemeenteraad nog stedenbouwkundige voorschriften en bepalingen over de welstandscommissie in de bouwverordening opnemen. Voor rioleringswerkzaamheden heeft de bouwverordening dan ook geen betekenis.

Vergunningvrije rioleringswerken

Voor het bouwen van de volgende rioleringswerken is geen omgevingsvergunning voor bouwen nodig (Besluit omgevingsrecht, bijlage II, art. 2 onder 18):

- een bouwwerk voor een nutsvoorziening, mits:
 - de hoogte gemeten vanaf het aansluitende afgewerkte terrein niet meer is dan 3 m;
 - de oppervlakte (de maten buitenwerks gemeten) niet meer is dan 15 m²;
- ondergrondse buis- en leidingstelsels (met uitzondering van een buisleiding voor het vervoer van gevaarlijke stoffen);
- een bouwkeet, hijskraan, damwand of andere hulpconstructie die functioneel is voor een bouw-, onderhouds- of sloopactiviteit of een tijdelijke werkzaamheid in de grond-, weg- of waterbouw, mits geplaatst op of in de onmiddellijke afstand van het terrein waarop die activiteit of werkzaamheid plaatsvindt.

Voor deze rioleringswerken is dus geen omgevingsvergunning bouwen nodig. Ook als deze tot stand komen in strijd met het bestemmingsplan of een andere planologische regeling, is voor deze afwijking (een activiteit die in beginsel omgevingsvergunningplichtig is) geen omgevingsvergunning nodig.

1.5.2.4 Natuurbescherming

De Wet natuurbescherming vervangt sinds 1 januari 2017 de Flora- en faunawet, de Natuurbeschermingswet 1998 en de Boswet.

Algemene zorgplicht flora en fauna

De gemeente heeft op grond van de Wet natuurbescherming een algemene zorgplicht (artikel 1.11 Wet natuurbescherming) om handelingen met nadelige gevolgen voor flora en fauna (een Natura 2000-gebied, een bijzonder nationaal natuurgebied of voor in het wild levende dieren en planten) achterwege te laten. Als dat niet mogelijk is, moet zij alle maatregelen nemen die redelijkerwijs kunnen worden geleverd om de nadelige gevolgen te voorkomen of beperken. Hieruit voortvloeiend is het de taak van de gemeente (en andere wegbeheerders) om op haar terreinen en in openbaar gebied maatregelen te nemen die voorkomen dat dieren in straatkolken terechtkomen en waar dat onvermijdelijk is ontsnappingsmogelijkheden te bieden.

Preventieve maatregelen

Uit [onderzoek](#) van Stichting RAVON (Reptielen, Amfibieën en Vissen Onderzoek Nederland) en Stichting RIONED blijkt dat jaarlijks naar schatting honderdduizenden amfibieën en ook muizen en egels in straatkolken terechtkomen. Dit gebeurt met name van de vroege lente tot in de late herfst en dan vooral bij straatkolken aan de rand van de bebouwde kom of in de omgeving van stadswateren, parken en tuinen waar deze diersoorten (een seizoen) leven. Met soms relatief eenvoudige middelen – zoals een (tijdelijk) voorzetrooster of een uitklimvoorziening – is het mogelijk te voorkomen dat dieren in straatkolken vallen dan wel hen in staat te stellen zelf uit de kolk te klimmen. Meer informatie over preventieve maatregelen vindt u op www.ravon.nl.

Bestuurlijke toestemming op grond van de Wet natuurbescherming

Naast de algemene zorgplicht geldt dat onder omstandigheden bouwwerkzaamheden (inclusief aanleg en vervanging van riolering) verboden zijn zonder een vrijstelling, ontheffing of andere bestuurlijke toestemming op grond van de Wet natuurbescherming. Deze wet beschermt vele planten- en diersoorten en ook gebieden (al dan niet habitats genoemd) waarin deze soorten bijvoorbeeld voorkomen, nestelen of foerageren. De wet is vooral opgesteld om te voldoen aan de Europeesrechtelijke verplichtingen (zoals de Europese Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn).

Ontheffing (toestemming) aanvragen

Als het vermoeden bestaat dat in een gebied waar de rioleringswerkzaamheden zijn gepland beschermde soorten voorkomen, moet de gemeente:

- een ontheffing van de Wet natuurbescherming aanvragen. Deze ontheffing heet ook wel toestemming 'handelingen met gevolgen voor beschermde plant- en diersoorten'. De gemeente kan de ontheffing aanvragen bij de Rijksdienst voor ondernemend Nederland (RVO) of de provincie (zie de [RVO-website](#) voor de rolverdeling tussen beide); of
- bij de omgevingsvergunning een toestemming 'handelingen met gevolgen voor beschermde plant- en diersoorten' aanvragen. De toestemming haakt dan dus aan bij de omgevingsvergunning.

Voorafgaand aan de toestemming moet de gemeente zorgvuldig onderzoek (laten) uitvoeren naar de aanwezigheid van de betrokken soort(en) en de gevolgen daarvoor van de werkzaamheden. Datzelfde geldt als de werkzaamheden zijn gepland in een beschermd gebied, óók als de werkzaamheden niet in het beschermde gebied zijn gepland maar wel gevolgen voor of binnen dat gebied kunnen hebben. Ook hier kan het zijn dat deze werkzaamheden pas kunnen starten met een toestemming (vergunning of ontheffing) van de provincie of het ministerie van Economische Zaken en Klimaat op grond van de Wet natuurbescherming. De gemeente overlegt daarbij informatie over de effecten van de activiteit.

Toestemming vaak geen probleem als aan onderzoeksverplichtingen is voldaan

De Wet natuurbescherming kent vele uitzonderingen op het algemene beschermingsregime. Dit betekent dat het bevoegd gezag meestal (al dan niet onder voorwaarden) toestemming kan verlenen en de geplande activiteit daarna dus vaak ook kan plaatsvinden. Neem de uit de Wet natuurbescherming voortvloeiende (onderzoeks)verplichtingen wel zorgvuldig in acht, om problemen bij de rechter te voorkomen.

Bomen en houtopstanden: Wet natuurbescherming en kapmelding

Als rioleringswerkzaamheden plaatsvinden in een gebied dat bestaat uit beplanting van bomen of andere houtopstanden (zoals houtwallen en heester- en struikheiden) en dat gebied is groter dan 0,1 ha of er is een rij van twintig of meer bomen aanwezig, dan kunnen verplichtingen gelden op grond van de Wet natuurbescherming (voorheen de Boswet). Dit geldt alleen voor bosgebieden die buiten de bebouwde kom op grond van de Wet natuurbescherming liggen. De gemeente stelt de grenzen van de 'bebouwde kom Wet natuurbescherming' zelf bij besluit vast.

Voor het kappen of rooien (ontwortelen) van dergelijke houtopstanden of als bomen en struiken door de feitelijke werkzaamheden sterven of ernstig beschadigd raken, geldt een kapmelding. Bij rioleringswerkzaamheden moet de gemeente binnen drie jaar na kap, sterfte of beschadiging herplanten.

1.5.2.5 Opbreken

Niet alle vergunning- en andere bestuurlijke toestemmingseisen zijn opgegaan in de omgevingsvergunning van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) of haken daarbij aan. Sommige gemeenten werken daarnaast met een opbrek- en objectvergunning om goed zicht te houden op de werkzaamheden binnen de gemeente en bijvoorbeeld de bereikbaarheid in de stad te kunnen waarborgen.

Opbrekvergunning

Wanneer u als rioleringsbeheerder voor de aanleg van riolering de openbare weg wilt opbreken, kan het zijn dat u daarvoor bij de gemeente een opbrekvergunning moet aanvragen.

Objectvergunning

Naast de opbrekvergunning kan voor het plaatsen van tijdelijke losstaande objecten in de openbare ruimte (zoals hekken, containers of een bouwkeet) een objectvergunning nodig zijn.

Combinatievergunning

Meestal geeft de gemeente de opbrek- en objectvergunning in combinatie af. Of u een opbrek- en/of objectvergunning nodig hebt, staat in de Algemene plaatselijke verordening (APV) van uw gemeente.

1.5.2.6 Grondwateronttrekkingen en lozingen

Veel riolen liggen onder of op het grondwaterpeil. Voor werkzaamheden aan de riolering (zoals vervanging van een riool of de bouw van een gemaalkelder) zijn hierdoor soms grondwateronttrekkingen nodig. Voor deze onttrekkingen heeft de gemeente vaak een watervergunning nodig. Het waterschap (soms de provincie) geeft voor het regionale watersysteem (oppervlakte- en grondwatersysteem) een watervergunning af en Rijkswaterstaat voor het hoofdwatersysteem.

Vergunning van waterschap, provincie of Rijkswaterstaat?

Hoofdregel is dat u voor grondwateraangelegenheden naar het waterschap moet. De provincie (Gedeputeerde Staten) is alleen bevoegd gezag voor drie categorieën bijzondere grondwateronttrekkingen en infiltraties: de openbare drinkwaterwinning, open bodemenergiesystemen en industriële onttrekkingen van meer dan 150.000 m³ per jaar (art. 6.4 Waterwet). Voor al het overige is vrijwel steeds het waterschap bevoegd gezag. Zo moet de gemeente of projectontwikkelaar voor een bronbemaling een watervergunning aanvragen bij het waterschap, ook al gaat het om een bemaling van bijvoorbeeld 1 miljoen m³. In enkele situaties vallen grondwateronttrekkingen en infiltraties onder de bevoegdheid van de minister van Infrastructuur en Waterstaat (in de praktijk Rijkswaterstaat, art. 6.10a Waterbesluit). Dit geldt voor onttrekkingen die plaatsvinden in oppervlaktewaterlichamen waarover Rijkswaterstaat het waterkwantiteitsbeheer voert, voor zover niet de provincie bevoegd gezag is. Dit zijn bijvoorbeeld grondwateronttrekkingen in de uiterwaarden van de grote rivieren.

Overigens is niet voor alle grondwateronttrekkingen een watervergunning nodig. De provinciale verordening of de waterschapskeur kan gevallen aanwijzen die niet vergunningplichtig zijn, maar waarvoor meestal wel een meldingsplicht geldt (zie het kader).

Wel of geen vergunning?

Bij de vervanging van (een stuk van) een riool onder het grondwaterpeil slaat de uitvoerder meestal damwanden, waarna hij de daartussen gegraven werkplek droogmaakt. Daarbij gaat het meestal om kleine hoeveelheden grondwater, zodat voor een dergelijke onttrekking geen vergunning nodig is. Wel kan een melding nodig zijn, dit staat in de keur (verordening) van het waterschap. Vanwege mogelijk risico op verzakkingen van omliggende bebouwing heeft retourbemaling (aan de andere kant van de damwand) de voorkeur. Is dit niet mogelijk, dan kan het waterschap verlangen dat de uitvoerder dit aantoont. Bij de bouw van een bergingsvoorziening of

bergingskelder is een veel grotere bouwput nodig. Hierbij duurt de grondwateronttrekking langer en gaat het ook om grotere hoeveelheden grondwater. Daarom is hiervoor meestal wel een vergunning van het waterschap nodig. Kijk voor de exacte regels in de keur van het waterschap of de daarop gebaseerde uitvoeringsregels of algemene regels.

Registratieverplichting

Bij de grondwateronttrekkingen geldt vaak een registratieverplichting. De waterbeheerder of Gedeputeerde Staten (GS) willen informatie over de inrichting die het grondwater onttrekt en over de hoeveelheid te onttrekken grondwater.

Bepalingen over het melden en meten van onttrekkingen staan in artikel 6.11 van het Waterbesluit (een AMvB op grond van de Waterwet) en in de Waterregeling (een ministeriële regeling die weer is gebaseerd op het Waterbesluit). Het waterschap kan in de keur of de daarop gebaseerde uitvoeringsregels of algemene regels bepalen dat de registratieverplichting niet geldt voor specifieke grondwateronttrekkingen. Verschillende waterschappen hebben dat gedaan voor bronbemalingen.

Het onttrokken grondwater loost vervolgens in de riolering, oppervlaktewater of de bodem. Hiervoor gelden ook weer juridische verplichtingen (zie het kennisbankonderdeel [Lozen](#)).

Milieubeschermingsgebieden

Op grond van artikel 4.9 Wet milieubeheer (lid 3, sub c Wm) moeten Provinciale Staten (PS) in hun provinciale milieubeleidsplan gebieden aanwijzen waarin de kwaliteit van het milieu of van een of meer onderdelen daarvan bijzondere bescherming nodig heeft. Deze aangewezen gebieden heten milieubeschermingsgebieden. Hiertoe behoren volgens artikel 4.9, lid 4 Wm in elk geval de in de Wet natuurbescherming aangewezen Natura 2000-gebieden of bijzondere nationale natuurgebieden, de zogenoemde Ramsargebieden en archeologische attentiegebieden.

Ramsargebieden zijn verblijfplaatsen voor watervogels, aangewezen om de Conventie van Ramsar (Trb. 1975, 84) uit te voeren. GS kunnen gebieden die (naar verwachting) archeologisch waardevol zijn, aanwijzen als archeologische attentiegebieden. Dit kan voor zover bij de vaststelling van een geldend bestemmingsplan onvoldoende rekening is gehouden met in de grond aanwezige of te verwachten monumenten. In verband hiermee moet de gemeenteraad vervolgens binnen een door PS te stellen termijn een bestemmingsplan(herziening) vaststellen. Daarnaast vallen de grondwaterbeschermingsgebieden in de Provinciale milieuverordening (PMV) of Omgevingsverordening (menig provincie heeft de milieuverordening geïntegreerd met de waterverordening en de verordening ruimte tot één Omgevingsverordening) onder het begrip milieubeschermingsgebied (art. 1.2 Wm).

Rioleringswerkzaamheden in milieubeschermingsgebieden

Bij rioleringswerkzaamheden (aanleg of beheer) in een milieubeschermingsgebied moet u nagaan of op grond van de PMV of de Omgevingsverordening bepaalde verboden en/of nadere regels gelden. In het bijzonder voor het graven in de bodem en grondwateronttrekkingen binnen die gebieden. Is dat het geval, dan moet u meestal een ontheffing aanvragen bij GS.

Kennisbank Juridisch en beleid, versie mei 2022

1.5.2.7 Oprichting of verandering van een rioolgemaal

Een rioolgemaal is een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer (Wm) en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) die nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben. Voor de oprichting of verandering hiervan geldt een meldingsplicht. Inrichtingen waarbij sprake is van "het doorvoeren, bufferen of keren van rioolwater", vallen in principe onder het Activiteitenbesluit en zijn ook meldingsplichtig. Op basis van artikel 3.16 Activiteitenbesluit moet het Rijk (bij ministeriële regeling) maatregelen voorschrijven om geurhinder te voorkomen of beperken. Dit is gebeurd in de artikelen 3.15 en 3.16 van de Regeling algemene regels voor inrichtingen milieubeheer.

Meldingsprocedure

Degene die een rioolgemaal wil oprichten, moet dit ten minste vier weken vóór de oprichting melden aan burgemeester & wethouders (B&W) van de gemeente waarin het rioolgemaal geheel of in hoofdzaak zal liggen (het bevoegd gezag). Deze meldingsplicht geldt ook voor uitbreiding of verandering van een rioolgemaal en voor verandering van de werking daarvan, tenzij de uitbreiding of verandering niet afwijkt van de bij een eerdere melding verstrekte gegevens. Het Activiteitenbesluit (art. 1.10 lid 3) zegt ook welke gegevens de oprichter bij een melding moet verstrekken. B&W zijn niet verplicht op de melding te reageren, maar doen dat vaak wel, bijvoorbeeld met een acceptatie- of ontvangstbevestiging. B&W moeten de melding mededelen in een of meer dag-, nieuws- of huis-aan-huisbladen (art. 8.41 lid 4 Wm).

Maatwerkvoorschriften en rechtsbescherming

B&W mogen nagaan of het rioolgemaal voldoet of kan voldoen aan de in het Activiteitenbesluit gestelde regels, zoals regels voor afvalstoffen, bodembescherming, stankbestrijding en geluids- en trillingshinder. B&W kunnen maatwerkvoorschriften stellen, dit staat bij het desbetreffende voorschrift aangegeven of kan op basis van de zorgplicht van het Activiteitenbesluit, voor aspecten die uitputtend zijn geregeld in de voorschriften van dat besluit. Dit betekent dat B&W een verdere invulling aan deze voorschriften kunnen geven of afwijkende eisen kunnen stellen, die strenger of minder streng zijn. Hiertegen kan de oprichter en (als het minder strenge voorschriften zijn) ook een andere belanghebbende bij B&W bezwaar maken en daarna beroep instellen bij de rechter. Tegen de reactie op een melding staat geen rechtsbescherming open.

1.5.2.8 Toepassen bouwstoffen en grond & baggerspecie

Het Besluit bodemkwaliteit (Bbk) beschermt de bodem en het oppervlaktewater tegen verontreinigingen die uitlopen uit bouwstoffen, grond en baggerspecie. Daarnaast borgt het Bbk de kwaliteit van werkzaamheden in het bodembeheer. Zo staan in het besluit regels voor erkenning van personen en instellingen (hoofdstuk 2 Bbk) die werkzaamheden mogen uitvoeren (ook wel 'Kwalibo' genoemd, zie [Graven in verontreinigde bodem](#)). Voor rioleringswerkzaamheden zijn met name hoofdstuk 3 en 4 van het Bbk van belang. Hierin staan regels voor (het toepassen van) bouwstoffen en grond en baggerspecie.

Bouwstoffen

Als de gemeente bij de aanleg van riolering bouwstoffen gebruikt, is hoofdstuk 3 van het Bbk van toepassing. Dit hoofdstuk heeft alleen betrekking op steenachtige bouwstoffen (niet zijnde grond en baggerspecie). Dat zijn bouwstoffen die voor meer dan 10% uit silicium, calcium en/of aluminium bestaan, zoals betonnen rioolbuizen, asfalt, dakpannen, bakstenen en puingranulaat.

Het Bbk gaat uit van een maximaal toelaatbare toevoeging van stoffen aan bodem en grondwater. Daarom zijn maximale samenstellings- en emissiewaarden gesteld voor vormgegeven en niet-vormgegeven bouwstoffen. Deze waarden staan in [bijlage A van de Regeling bodemkwaliteit](#) (Rbk).

Schakels in bouwketen en verplichtingen

- De producent van bouwstoffen mag alleen bouwstoffen produceren die voldoen aan de maximale samenstellings- en emissiewaarden. Dit moet hij aantonen met een milieuhygiënische verklaring (zie hieronder).
- De (tussen)handelaar of vervoerder mag alleen bouwstoffen opslaan, verhandelen en vervoeren waarvan de kwaliteit voldoet aan de maximale samenstellings- en emissiewaarden. Ook hij moet de kwaliteit met een milieuhygiënische verklaring aantonen.
- De toepasser (zoals een gemeente of aannemer) mag alleen bouwstoffen toepassen waarvan de kwaliteit voldoet aan de maximale samenstellings- en emissiewaarden. Ook de toepasser moet de kwaliteit met een milieuhygiënische verklaring aantonen. Hij mag de bouwstoffen alleen gebruiken in een functioneel werk. De toepassing van IBC-bouwstoffen (IBC = Isoleren, Beheersen en Controleren) moet hij melden aan het bevoegd gezag. Hierbij is hij ook verantwoordelijk voor een juiste uitvoering van de IBC-maatregelen en eventuele aanvullende toepassingsvoorwaarden of beperkingen.
- De eigenaar mag alleen bouwstoffen toepassen waarvan de kwaliteit voldoet aan de maximale samenstellings- en emissiewaarden. Ook hij moet de kwaliteit met een milieuhygiënische verklaring aantonen. De eigenaar is verantwoordelijk voor het beheer en het verwijderen of slopen van een werk als het zijn functie verliest. De

eigenaar van IBC-bouwstoffen is verantwoordelijk voor een juiste uitvoering van de IBC-maatregelen en voor controle en beheer van het werk.

Een milieuhygiënische verklaring toont de kwaliteit van de bouwstoffen aan. Er zijn drie verklaringen mogelijk:

- de partijkeuring;
- de erkende kwaliteitsverklaring;
- de fabrikanteigenverklaring.

Bouwstoffen alleen toepassen in een werk

Op grond van het Bbk mag de gemeente bouwstoffen alleen toepassen in een werk. Dat kan een bouwwerk zijn, zoals riolering, maar ook een openbare weg. Het werk moet altijd een duidelijk nut of duidelijke noodzaak hebben, zoals riolering.

Oude riolering verwijderen?

Uitgangspunt is dat bouwstoffen worden verwijderd als het werk of het deel van het werk waarvan de bouwstof deel uitmaakt niet meer als functionele toepassing is te beschouwen (art. 33 Bbk). Riolering die niet meer wordt gebruikt, moet de gemeente dus in principe uit de grond halen. Alleen in bijzondere situaties kunnen de oude buizen achterblijven in de grond, bijvoorbeeld waar het fysiek complex, risicovol en/of te kostbaar is om ze te verwijderen. Met het oog op de zorgplicht om bodemverontreiniging te voorkomen, moet de gemeente de achterblijvende 'riolering' wel schoonspoelen. Ook is het op grond van de Wet informatie-uitwisseling bovengrondse en ondergrondse netten en netwerken (WIBON) verplicht om de ligging van het oude stelsel te archiveren, zodat een beeld ontstaat van het ondergrondse netwerk. De gemeente kan oude riolering ook geschikt (laten) maken voor hergebruik. Dan hebben de oude buizen nog een marktwaarde.

Grond en baggerspecie

Hoofdstuk 4 van het Bbk bepaalt hoe en wanneer de gemeente grond en baggerspecie mag toepassen. In tegenstelling tot bouwstoffen kunnen deze weer definitief deel gaan uitmaken van de bodem. Grond of baggerspecie moet dan wel voldoen aan samenstellingswaarden. Deze maximale waarden hangen voor landbodems samen met de kwaliteit van de bodem en de functie ervan. Voor oppervlaktewater gelden eigen maximale waarden.

Bodemfunctieklassen: wonen en industrie

Voor grond en baggerspecie zijn twee bodemfunctieklassen: wonen en industrie (Regeling bodemkwaliteit). Wordt de bodem in een gebied overheersend voor wonen gebruikt, dan geldt de bodemfunctieklasse wonen. In alle andere gevallen geldt de functieklasse industrie.

Bodemfunctiekaart en bodemkwaliteitskaart

De gemeente moet een bodemfunctiekaart vaststellen. In gebieden die niet op de kaart staan (zoals natuur- en landbouwgebieden), mag zij alleen grond en baggerspecie toepassen die voldoen aan de achtergrondwaarden (de van nature aanwezige waarden). Daarnaast legt de gemeente de kwaliteit van de bodem vast in een bodemkwaliteitskaart. De waterbeheerders doen dat voor de waterbodem.

Toetsingskaders voor het toepassen van grond en baggerspecie

Er zijn drie mogelijke toetsingskaders voor het toepassen van grond en baggerspecie:

1. Gebiedsspecifiek toetsingskader: dit geldt als de gemeente (of voor waterbodems de waterbeheerder) lokale waarden heeft vastgesteld voor een bodembeheergebied. Dit gebiedsspecifieke toetsingskader is te vinden op de website van de gemeente of waterbeheerder en heet meestal een nota bodembeheer.
2. Generiek toetsingskader: dit geldt als de gemeente of waterbeheerder geen gebiedsspecifiek toetsingskader heeft vastgesteld. De maximale waarden voor de kwaliteit van de grond of baggerspecie (voor beide bodemfunctieklassen) staan in [bijlage B van de Regeling bodemkwaliteit](#) ¹.
3. Grootschalige toepassing: voor toepassingen van grond of baggerspecie van meer dan 5000 m³ geldt een apart toetsingskader in de Regeling bodemkwaliteit (zie [afdeling 4 Rbk](#) ²).

Milieuhygiënische verklaringen specifiek voor grond en baggerspecie

Naast de partijkering, de erkende kwaliteitsverklaring en de fabrikanteigenverklaring (die ook voor bouwstoffen gelden), zijn voor grond en baggerspecie nog twee extra verklaringen mogelijk:

- Verklaring op grond van een bodemkwaliteitskaart. Deze verklaring is gekoppeld aan het gebiedsspecifieke kader. Het bevoegd gezag (provincie of gemeente) stelt de bodemkwaliteitskaart op. Deze kaart geeft voor elke zone de gemiddelde bodemkwaliteit aan. Deze verklaring is alleen te gebruiken bij grondverzet binnen het eigen beheergebied of tussen beheergebieden als de ontvangende gemeente de bodemkwaliteitskaart van de aanbiedende gemeente bij besluit heeft aangewezen. Een bodemkwaliteitskaart kan verschillende kaartlagen hebben. Bijvoorbeeld de ontgravingskaart (deze kaart geeft de kwaliteit van de bodem op de locatie aan) en de toepassingskaart (op deze kaartlaag staan de toepassingseisen, die afhankelijk zijn van het door het lokale bevoegde gezag gekozen beleidskader).
- Verklaring op grond van bodemonderzoek. Deze verklaring is als milieuhygiënische verklaring te gebruiken, mits de juiste onderzoeksprotocollen worden gehanteerd.
- Particulieren hoeven geen milieuhygiënische verklaring te tonen.

Melding toepassing grond en baggerspecie

Professionele partijen moeten de meeste toepassingen van grond en baggerspecie vijf dagen van tevoren melden bij het landelijke [Meldpunt Bodemkwaliteit](#) ³ van Bodem+ (onderdeel van Rijkswaterstaat Leefomgeving). Toepassingen van minder dan 50 m³ grond of baggerspecie die voldoet aan de achtergrondwaarden hoeven zij niet te melden. Via

het centrale meldingssysteem komt de melding direct bij het juiste bevoegd gezag terecht. Op [Bodemplus.nl](https://bodemplus.nl) vindt u ook informatie over het toepassen van bouwstoffen en dergelijke.

1.5.2.9 Ontgraven grond

De Ontgrondingenwet

Bij rioleringswerkzaamheden moet u vaak grond (laten) afgraven. Dan is in principe de Ontgrondingenwet van toepassing. Deze wet bevat geen definitie van het begrip ontgroning. Maar de term slaat op alle werkzaamheden die tot een wijziging leiden in de hoogteligging van een terrein of op werkzaamheden waarbij de waterbodem wordt verlaagd. Ook machinale ontgraving en baggeren vallen hieronder. Ontgroning is dus een ruim begrip, dat niet is beperkt tot afgravingen voor de winning van oppervlaktedelfstoffen. Ook het afgraven van grond voor de aanleg van een rioolleiding of voor een bergbezinkvoorziening kan (onder omstandigheden) als een ontgroning gelden. Dan is in principe de Ontgrondingenwet van toepassing die ontgrondingen verbiedt zonder ontgrondingenvergunning. De ontgrondingenvergunning wordt geïntegreerd in de omgevingsvergunning als de Omgevingswet in werking treedt (naar verwachting in 2021).

Vrijstelling vergunningplicht van provincie

Provincies hebben een eigen Verordening ontgrondingen. Vaak geldt op grond van deze verordening een vrijstelling voor ontgrondingen (graafwerkzaamheden) in het kader van rioleringswerkzaamheden (aanleg en beheer). Wel kan hiervoor een meldingsplicht van kracht zijn. Informeer hier dus vóór de graafwerkzaamheden naar bij de provincie.

Overigens betekent het feit dat geen toestemming op grond van de Ontgrondingenwet nodig is of dat die toestemming er al is, niet dat graafwerkzaamheden zonder meer zijn toegestaan. De rechten van de grondeigenaar (en de rechten van eventuele andere zakelijk gerechtigden op die grond) blijven van kracht. Dus als de gemeente niet zelf grondeigenaar is, moet zij eerst de benodigde [zeggenschap over de grond](#) krijgen. Bovendien kunnen voor de graafwerkzaamheden ook nog andere publiekrechtelijke toestemmingen nodig zijn, zoals een omgevingsvergunning voor aanlegwerkzaamheden (zie [Aanleg- en kapwerkzaamheden](#)).

Graven in dijken en taluds

Voor de aanleg van riolering kan het nodig zijn om bijvoorbeeld rivier-, polder- of spoordijken en taluds van kunstwerken in wegen te doorgraven. Dan is het heel belangrijk om in een zo vroeg mogelijk stadium contact op te nemen met de desbetreffende beheerders over hun eventuele eisen.

Graven in gronden in beheer van andere instanties

Het Rijk, provincies en waterschappen stellen meestal eisen aan de aanleg van leidingen in grond die zij beheren. Let op: de beheerder hoeft hierbij niet de grondeigenaar te zijn. Zo zal graven nabij waterkeringen in de regel vergunning- of meldingsplichtig zijn op grond van de keur van het waterschap. In de keur kan het waterschap nadere eisen stellen aan het graven, zoals opgenomen in de NEN 3650 (pijpleidingencode).

Graafwerkzaamheden en de aanwezigheid van andere leidingen

In de bodem kunnen andere leidingen liggen waarmee bij graafwerkzaamheden rekening moet worden gehouden. Om graafincidenten te voorkomen, verplicht de Wet informatie-uitwisseling bovengrondse en ondergrondse netten en netwerken (WIBON, voorheen was dit de WION) de graver ('grondroerder') voorafgaand aan graafwerkzaamheden bij het Kadaster liggingsgegevens van kabels en leidingen op te vragen en te verstrekken. Ook moet hij de voorgenomen graafwerkzaamheden melden bij het [Kadaster](#) . Deze melding kan hij maximaal twintig dagen vóór de graafactiviteiten doen, zodat hij altijd beschikt over actueel kaartmateriaal als de graafwerkzaamheden starten. Deze verplichtingen gelden dus ook voor de gemeente bij rioleringsgraafwerkzaamheden. Het Agentschap Telecom (onderdeel van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat) ziet toe op de handhaving van de WIBON.

1.5.2.10 Baggeren in waterlopen

In het kader van haar zorgplichten voor stedelijk afvalwater en hemel- en grondwater kan de gemeente waterlopen baggeren die zij in beheer heeft. Bijvoorbeeld als de watergang onderdeel is van het hemelwaterstelsel. In het Besluit bodemkwaliteit staan regels en voorschriften voor het baggeren van deze waterlopen, ook voor baggeren bij of achter een riooloverstort. De gemeente mag baggerspecie in het water verspreiden of op de kant zetten als deze voldoet aan de waarden in het Besluit bodemkwaliteit. Meer informatie hierover vindt u op de pagina [Toepassen bouwstoffen en grond & baggerspecie](#) en op de [website van Bodem+](#) .

1.5.2.11 Graven in verontreinigde bodem

Bij de voorbereiding op de aanleg van riolering moet u er rekening mee houden dat op het traject bodemverontreinigingen kunnen voorkomen. Als tijdens de werkzaamheden blijkt dat de bodem verontreinigd is, kan de aanleg aanzienlijke vertraging oplopen en tot veel hogere kosten leiden. Stel dus vóór de aanleg van riolering de bodemkwaliteit op het traject vast om verrassingen te voorkomen.

Meldingsplicht

Artikel 28 Wet bodembescherming (Wbb) bepaalt dat degene die handelingen wil verrichten waardoor de bodemverontreiniging vermindert of verplaatst, dit moet melden aan het bevoegd gezag. Dit is Gedeputeerde Staten (GS) van de betrokken provincie of een van de 29 aangewezen gemeenten (artikel 88 Wbb en het Besluit aanwijzing bevoegd gezag gemeenten Wbb, zie tabel A). Om erachter te komen of de bodem op een gepland traject verontreinigd is, kunt u bijvoorbeeld de gemeentelijke bodemkwaliteitskaart raadplegen.

Alkmaar	Breda	Eindhoven	Heerlen	Maastricht	Utrecht
Almelo	Den Bosch	Emmen	Helmond	Nijmegen	Venlo
Amersfoort	Den Haag	Enschede	Hengelo	Rotterdam	Zaanstad
Amsterdam	Deventer	Groningen	Leeuwarden	Schiedam	Zwolle
Arnhem	Dordrecht	Haarlem	Leiden	Tilburg	

Tabel A De 29 aangewezen gemeenten die bevoegd gezag zijn voor bodemsaneringen

Uitzonderingen voor niet-ernstige verontreiniging

Op grond van artikel 28, lid 5 Wbb is een melding niet nodig als de handeling betrekking heeft op een niet-ernstige verontreiniging en als vaststaat dat:

- de betreffende hoeveelheid verontreinigde grond niet méér bedraagt dan 50 m³ of de hoeveelheid verontreinigd grondwater niet méér is dan 1.000 m³; of
- uit de aard van de handelingen voortvloeit dat de grond alleen tijdelijk wordt verplaatst en daarna wordt teruggebracht. Deze uitzondering is met name bij reparaties aan bestaande riolering van belang. Vaak wordt ook bij aanleg van riolering maar een deel van de grond teruggeplaatst.

Als tijdens het werk blijkt dat u niet langer aan de criteria kunt voldoen, moet u dit alsnog meteen melden.

In het Besluit overige niet-meldingsplichtige gevallen bodemsanering staan situaties waarin een melding niet verplicht is bij een niet-ernstige verontreiniging. Hier zijn de volgende van belang:

- Gevallen waarin de overheid al in een ander kader (zoals bij de aanvraag van een omgevings- of watervergunning, of een melding als bedoeld in art. 8.41 Wm) informatie over de bodemkwaliteit heeft gekregen en op basis van een bodemonderzoek heeft vastgesteld dat geen sprake is van ernstige verontreiniging. De resultaten van dat bodemonderzoek moeten nog wel representatief zijn. Dat is niet het geval als het bodemonderzoek meer dan vijf jaar oud is.
- Gevallen waarin grond of baggerspecie wordt toegepast, waarbij het bevoegd gezag naar aanleiding van een melding (als bedoeld in artikel 42 Besluit bodemkwaliteit) heeft vastgesteld dat geen sprake is van ernstige verontreiniging.

Type verontreinigde grond	Melding	Geen melding
Niet ernstig verontreinigde grond	Ja, tenzij geen melding nodig is op grond van de criteria hiernaast.	Niet meer dan 50 m ³ grond of 1.000 m ³ grondwater (art. 28, lid 5 Wbb).
Ernstig verontreinigde grond	Altijd op grond van art. 28 Wbb.	

Tabel B Samenvatting meldingseisen bij graven in verontreinigde grond

De meldingsprocedure

Bij de melding van meldingsplichtige handelingen zijn de volgende gegevens noodzakelijk (art. 28, lid 2 Wbb):

- de resultaten van het bodemkwaliteitsonderzoek, inclusief de resultaten van eventueel nader onderzoek;
- het tijdstip waarop de handelingen beginnen;
- bij onttrekking van verontreinigd grondwater: de bestemming van dat grondwater;
- bij afgraving van verontreinigde bodem: de bestemming van de grond en of de verontreinigde grond wordt gereinigd of geïmmobiliseerd;
- als de verontreinigde bodem niet (geheel of deels) wordt gereinigd: een beoordeling van de reinigbaarheid of de immobiliseerbaarheid van de verontreinigde grond.

Als de verstreckte gegevens onvoldoende zijn, krijgt de melder de kans de benodigde gegevens alsnog binnen een door Wbb-bevoegd gezag te bepalen termijn te verstrekken (art. 4:5 Awb). Daarbij kan het ook gaan om het alsnog verrichten van nader onderzoek, als de melder de resultaten van een dergelijk onderzoek nog niet heeft overlegd.

Gaat het om ernstige bodemverontreiniging, dan moet de melder ook de volgende gegevens verstrekken (art. 39, lid 1 Wbb):

- de resultaten van een nader onderzoek;
- de resultaten van een saneringsonderzoek;
- een saneringsplan.

Gaat het om verplaatsing van een klein deel van de bodemverontreiniging, dan kan het Wbb-bevoegd gezag toestaan dat de melder alleen de resultaten van een nader onderzoek van het betrokken deel of een saneringsplan voor dat deel verstrekt. Op basis van de melding of een nader onderzoek stelt het bevoegd gezag in een beschikking vast of sprake is van ernstige verontreiniging (art. 29 Wbb). Deze beslissing wordt uiterlijk binnen vijftien weken na ontvangst van de melding genomen. De melder kan pas met de handelingen beginnen als hij advies aan Bodem+ heeft gevraagd (zie het kader hieronder) en de beschikking heeft gekregen. Als binnen die vijftien weken geen beschikking is gegeven en dus niet tijdig is beslist, kan de melder na het verstrijken van die termijn ook beginnen met de handelingen (art. 29, lid 4 Wbb).

Bodem+

Bodem+ biedt kennis over bodemsanering, -bescherming en -beheer voor een duurzaam gebruik van de bodem en de ondergrond. Daarnaast kunnen overheden bij Bodem+ terecht voor ondersteuning bij de uitvoering van financiële regelingen en de implementatie van nieuw beleid. Bodem+ werkt in opdracht van het ministerie van IenW, het IPO, de UvW en de VNG.

Verplicht advies Bodem+

Bij de aanleg van riolering moet de gemeente soms verontreinigde grond (laten) afgraven. Dan moet zij (of de uitvoerder) Bodem+ om advies vragen over de reinigbaarheid van de grond (art. 27 lid 2 Wbb). Bodem+ beoordeelt de reinigbaarheid van grond aan de hand van de ministeriële Regeling beoordeling reinigbaarheid grond 2006. Hierin staan ook uitzonderingen op de verplichting tot een adviesaanvraag bij Bodem+ (art. 18). Een adviesaanvraag is bijvoorbeeld niet nodig als sprake is van:

- verontreinigde grond waarop paragraaf 3 (beoordeling van de reinigbaarheid van verontreinigde grond) van toepassing is;
- partijen verontreinigde grond als genoemd in paragraaf 4 (beoordeling van de reinigbaarheid van residu dat is vrijgekomen bij de procesmatige reiniging van partijen verontreinigde grond, waaruit naar verwachting niet-reinigbaar te storten residu zal ontstaan);

- verontreinigde grond waarvan is gebleken dat zij evident niet-reinigbaar en niet-immobiliseerbaar is.

Verplicht certificaat voor bodemintermediairs

Voor het graven in verontreinigde bodem is een certificaat nodig. Er gelden specifieke kwaliteitseisen waaraan bodemintermediairs moeten voldoen. Deze eisen zijn ontwikkeld in het kader van het 'kwalibo'. De kwaliboregeling staat in het Besluit bodemkwaliteit. Kwalibo rekent tot de bodemintermediairs: "alle dienstverlening, besluitvorming en realisatie ten aanzien van preventieve en curatieve bodembeheeractiviteiten". Hierbij is geen onderscheid tussen intermediairs die voor het bedrijfsleven of voor de overheid werken. Bodemintermediairs mogen alleen werkzaamheden uitvoeren als zij daarvoor erkenning van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) hebben.

Bodem+ publiceert op haar [website](#) regelmatig lijsten van erkende personen en instellingen. Via deze lijsten kunnen opdrachtgevers en bevoegd gezag nagaan of zij met een erkende intermediair te maken hebben. Ook staan op deze website de specifieke kwaliteitseisen waaraan bodemintermediairs moeten voldoen.

Gevolgen van vastgestelde ernstige verontreiniging

Als GS of een van de aangewezen gemeenten (zie tabel A hierboven) tot de conclusie komen dat sprake is van een ernstige verontreiniging, kan dit gevolgen hebben voor de aanleg van de riolering of de al aangelegde riolering. Dit laatste komt voor als bijvoorbeeld bij de aanvulling van een sleuf waarin riolering is gelegd, méér dan 50 m³ verontreinigde grond overblijft. In dat geval moet het bevoegd gezag de gelegenheid krijgen aan de hand van de melding vast te stellen of sprake is van ernstige verontreiniging. Is dat zo, dan kan het zijn dat de gemeente de net aangelegde of bij onderhoudswerkzaamheden herstelde riolering moet (laten) verwijderen. Op grond van artikel 37 Wbb kan het bevoegd gezag bij de beschikking over de vaststelling van ernstige verontreiniging bepalen dat de gemeente de bodem ter plaatse moet saneren. Ook is niet onwaarschijnlijk dat zij eventueel afgegraven verontreinigde grond moet afvoeren (zie ook [Verwijdering slib](#) en [Milieuhygiënische aspecten](#)).

Wat te doen bij onverwachte bodemverontreiniging?

Als de uitvoerder tijdens de rioleringswerkzaamheden toch onverwacht op verontreinigde grond stuit, moet hij dit ook melden. Volgens artikel 27 Wbb moet degene die bij werkzaamheden op of in de bodem constateert dat de bodem is verontreinigd of aangetast, dit melden bij GS van de provincie of een van de aangewezen gemeenten waar de werkzaamheden plaatsvinden. Deze situatie doet zich vaak pas voor bij [buitengebruikstelling van de riolering](#). Overigens is bij activiteiten met verontreinigde grond ook bijzondere aandacht nodig voor de [arbeidsomstandigheden](#).

Alle betrokkenen hebben een meldingsplicht

Overigens heeft niet alleen degene die de handeling verricht een meldingsplicht. Ook degenen die bij de bewuste handeling betrokken zijn, hebben een meldingsplicht. Denk aan werknemers of onderaannemers. Maar zij kunnen volstaan met een melding aan de eerstverantwoordelijke (art. 27, lid 3). Vaak wordt bodemverontreiniging pas duidelijk als de gemeente riolering buiten gebruik stelt, bijvoorbeeld als in dat kader bodemonderzoek plaatsvindt. Soms constateert iemand ook al bodemverontreiniging in de gebruiksfase van de riolering. Bijvoorbeeld tijdens renovatiewerkzaamheden of als tijdens de exploitatie een leiding breekt. Ook dan hebben alle betrokkenen een meldingsplicht.

Besluit Uniforme Saneringen

Voor eenvoudige, gelijksoortige saneringen die in korte tijd af te ronden zijn, is er een landelijke uniforme regeling: het Besluit uniforme saneringen (BUS). Veel saneringen, ook bij riolering, kunnen onder het BUS vallen. In de bij het besluit behorende Regeling uniforme saneringen staan de categorieën (en vereisten) waarvoor het BUS van toepassing is. Dit zijn onder meer de categorieën: immobiel, mobiel en tijdelijk uitplaatsen. Als zij aan de vereisten voldoet, mag de gemeente zelf beslissen via welk spoor (saneringsplan of melding uniforme sanering) zij de sanering wil (laten) afhandelen.

Duur saneringswerkzaamheden

Het BUS en de regeling stellen geen maximale termijn aan de duur van de saneringswerkzaamheden. De werkzaamheden moeten "binnen een redelijke termijn" zijn afgerond. In de Handreiking uniforme saneringen staan de volgende richttermijnen:

- a. categorie immobiel: circa zes maanden;
- b. categorie mobiel, bij een:
 - grondsanering: circa één maand;
 - grondwatersanering: circa twaalf maanden;
- c. categorie tijdelijk uitplaatsen: circa zes maanden;
- d. categorie projectgebied De Kempen: circa zes maanden.

De richttermijn gaat in op het moment dat de feitelijke sanering begint.

Melding

Als de sanering onder een van de categorieën uit de Regeling uniforme saneringen valt, moet de gemeente (of de uitvoerder) op grond van artikel 28 Wbb juncto artikel 39b Wbb een melding doen aan het bevoegd gezag. Dit kan zowel schriftelijk als digitaal met het formulier '[Melding Uniforme Sanering](#)'.

Bij het formulier moet de melder ook alle in het BUS vereiste documenten en onderzoeksrapporten voegen. Zo kan het bevoegd gezag beoordelen of de melding voldoet aan de eisen van het BUS. Op het formulier staat welke documenten en onderzoeksrapporten nodig zijn. De meldingsprocedure duurt vijf weken. De gemeente kan met de sanering beginnen nadat vijf weken zijn verstreken vanaf de datum van ontvangst van de melding door het bevoegd gezag (zie artikel 39b, lid 4, Wbb). Er kan ook een kortere termijn gelden, bijvoorbeeld voor zeer eenvoudige saneringen uit de categorie tijdelijk uitplaatsen van verontreinigde grond. De melding vervalt als de saneringswerkzaamheden niet binnen twaalf maanden na de ontvangst van de melding zijn begonnen.

Aanvang werkzaamheden melden

Vijf werkdagen voordat de feitelijke werkzaamheden starten, moet de gemeente (of de uitvoerder) dit melden aan het bevoegd gezag, met daarbij de datum en het tijdstip van aanvang van de werkzaamheden.

Wijzigingen melden

Afwijkingen van de melding Uniforme sanering zijn geen bezwaar, mits het bevoegd gezag er in wordt gekend en de sanering binnen de regels van het BUS en de bijbehorende regeling blijft. Deze wijzigingen moet de gemeente (of de uitvoerder) wel schriftelijk melden bij het bevoegd gezag (artikel 10 BUS).

Afronding werkzaamheden melden

Binnen twee weken nadat de saneringswerkzaamheden zijn afgerond, moet de gemeente (of de uitvoerder) dit schriftelijk melden aan het bevoegd gezag.

Evaluatieverslag

Na de sanering moet de gemeente (of de uitvoerder) binnen acht weken schriftelijk verslag doen aan het bevoegd gezag. Dit kan met het [standaard evaluatieverslagformulier](#) . Het bevoegd gezag heeft daarna acht weken de tijd om in te stemmen met het evaluatieverslag. Tegen dit besluit staan bezwaar en beroep open. Bij het tijdelijk uitplaatsen van verontreinigde grond zijn deze nazorgverplichtingen niet aan de orde. Voor deze categorie is geen beschikking op het evaluatieverslag nodig.

1.5.2.12 Onttrekking verontreinigd grondwater

Voor grondwateronttrekkingen is een vergunning of melding op grond van de Waterwet of de keur van het waterschap nodig. Bij verontreinigd grondwater komt ook het beschermingskader van de Wet bodembescherming (Wbb) in beeld. Degene die handelingen wil verrichten waardoor de bodemverontreiniging vermindert of verplaatst, moet dit melden bij het bevoegd gezag (zie de pagina [Graven in verontreinigde bodem](#)).

Noodzakelijke gegevens bij de melding

Als een bodemverontreiniging (uitsluitend) door het onttrekken van grondwater vermindert of verplaatst (bijvoorbeeld bij een bronbemaling voor de aanleg of vervanging van riolering) zijn bij de melding de volgende gegevens noodzakelijk (artikel 28 lid 4 Wbb):

- het voorgenomen tijdstip en de duur van de onttrekking van het verontreinigde grondwater;
- de bestemming van het grondwater (wat gebeurt ermee?);
- gegevens waaruit blijkt dat de grondwateronttrekking – en waar van toepassing het terugbrengen van dat grondwater – het belang van de bodembescherming niet schaadt;
- een afschrift van de vergunningaanvraag of van de gedane melding aan het bevoegd gezag (meestal het waterschap).

Hierbij moet het gaan om het onttrekken van grondwater zoals bedoeld in art. 1.1 Waterwet, dus een onttrekking via een inrichting of werk dat bestemd is om grondwater te onttrekken. Met andere woorden, een vergunning- of meldingsplichtige grondwateronttrekking.

Saneringsregeling niet van toepassing

De saneringsregeling van de Wbb (zie de pagina [Graven in verontreinigde bodem](#)) is bij vergunning- of meldingsplichtige onttrekkingen van verontreinigd grondwater niet van toepassing. Het belang van de bodem is in principe geborgd bij de watervergunningprocedure, waarbij het bevoegd gezag de aanvraag heeft getoetst aan de doelstellingen van de Waterwet (artikel 2.1 Waterwet). Een van die doelstellingen is dat de aanwezigheid van verontreinigd grondwater wordt meegenomen in de bescherming en verbetering van de chemische en ecologische kwaliteit van het watersysteem. Het Wbb-bevoegd gezag kan hier daarom volstaan met een beperkte toets (Kamerstukken II, 33150, nr. 3). De melder mag vijf weken na de melding beginnen met de handelingen, mits hij de vereiste watervergunning heeft gekregen (artikel 29 lid 5 en artikel 39 lid 6 Wbb).

1.5.2.13 Verwijdering slib

Bij het reinigen van de riolering moet u regelmatig het achterblijvende slib (laten) verwijderen. Bijvoorbeeld riool-, kolken- en/of gemalenslib (rkg-slib) of slib uit lamellenafscheiders en bergbezinkbassins. Dit slib bestaat grotendeels uit zand en bevat veel verontreinigende stoffen, zoals lood, polycyclische aromatische koolwaterstoffen (PAK's) en zink. Daarom gelden voor de verwijdering van rkg-slib milieuhygiënische regels (de afvalstoffenwetgeving). Hierbij gaat het vooral om regels voor de afgifte.

Gevaarlijke stoffen en bedrijfsafvalstoffen

Welke regels wanneer precies gelden, hangt af van de soort(en) stof(fen). Vanaf het moment dat de gemeente zich van het slib wil ontdoen, is het slib in principe een afvalstof. Afhankelijk van de samenstelling van het slib kan het gaan om gevaarlijke afvalstoffen of bedrijfsafvalstoffen. Alle gevaarlijke afvalstoffen staan in de Regeling Europese afvalstoffenlijst (Stcrt. 2002, 62. De ministeriële regeling verklaart de Europese afvalstoffenlijst (Eural), die hierbij bepalend is, in Nederland van toepassing). Is het slib niet aan te merken als een gevaarlijke afvalstof, dan geldt het als bedrijfsafvalstof (definitie in art. 1.1 Wet milieubeheer).

Stortverbod (buiten inrichtingen)

In het algemeen is het verboden om buiten een inrichting afvalstoffen (waaronder dus slib) op of in de bodem te storten (art. 10.2 Wm). De belangrijkste mogelijkheden om rkg-slib te verwijderen, zijn storten bij een daartoe bevoegde inrichting of verbranden. Omdat storten de minst gewenste vorm van afvalbeheer is (vergelijk de voorkeursvolgorde in art. 10.4 Wet milieubeheer), heeft recyclen de voorkeur en als dat niet mogelijk is verbranden.

Afgifte aan bevoegde personen

De gemeente mag bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen alleen afgeven aan personen die bevoegd zijn om de betrokken afvalstoffen in te zamelen (art. 10.37 Wm). Deze bevoegdheid kan voortvloeien uit een Wm-vergunning, een ontheffing (vgl. art. 10.63 lid 3 Wm) of uit registratie op de landelijke lijst van inzamelaars (art. 10.45 Wm in combinatie met het Besluit inzamelen afvalstoffen). Sommige inzamelaars op deze lijst zijn ook verwijderaar, anderen fungeren alleen als tussenpersoon. De gemeente moet ervoor zorgen dat zij zeker weet dat degene aan wie zij de afvalstoffen afgeeft, bevoegd is om de afvalstoffen in ontvangst te nemen.

1.5.3 Buitengebruikstelling riolering

Bij de buitengebruikstelling van riolering gelden regels voor sloopwerkzaamheden en het verwijderen van asbest. Voor sloopwerkzaamheden kan bijvoorbeeld een omgevingsvergunning nodig zijn. Daarnaast heeft de buitengebruikstelling milieuhygiënische aspecten.

- [Sloopwerkzaamheden](#)
- [Asbestverwijdering](#)
- [Milieuhygiënische aspecten](#)

1.5.3.1 Sloopwerkzaamheden

Melding bij het OLO

Als de uitvoerder bij sloopwerkzaamheden meer dan 10 m³ sloopaafval produceert (naar redelijke inschatting) of asbest verwijdt, moet hij dit melden op grond van het Bouwbesluit 2012 (art. 1.26, eerste lid). Hij moet de melding (een enkele uitzondering daargelaten, zie art. 1.26, derde lid) ten minste vier weken voor aanvang van de sloop doen. Dit kan bij de gemeente of digitaal via het [OLO](#) (Omgevingsloket online).

Omgevingsvergunning voor slopen in beschermde stads- of dorpsgezichten

Op basis van artikel 2.1 Wabo moet de uitvoerder een omgevingsvergunning aanvragen als hij gaat slopen in beschermde stads- of dorpsgezichten. Dat geldt ook als het bestemmingsplan voor sloopactiviteiten een vergunning eist (art. 2.1, lid 1 onder g en h).

Nadere voorwaarden

Artikel 1.29 Bouwbesluit 2012 geeft het bevoegd gezag (vaak de gemeente) de mogelijkheid om nadere voorwaarden te stellen aan het slopen, als deze noodzakelijk zijn om hinder of een onveilige situatie tijdens de sloopwerkzaamheden te voorkomen of beperken.

Melding bij aanvang

Ten minste twee werkdagen voor aanvang van de feitelijke sloopwerkzaamheden moet de uitvoerder dit schriftelijk meedelen aan de gemeente (art. 1.33).

Verplichtingen tijdens de sloop

Tijdens de sloopwerkzaamheden moeten de volgende bescheiden of een afschrift daarvan op het terrein aanwezig zijn (art. 1.32 Bouwbesluit 2012):

- de sloopmelding;
- een sloopveiligheidsplan;

- overige voor het slopen van belang zijnde vergunningen en documenten met nadere voorwaarden en ontheffingen;
- een asbestinventarisatierapport (indien nodig op grond van het Asbestverwijderingsbesluit 2005).

Melding na de sloop

Ook (direct) na het slopen moet de uitvoerder dit schriftelijk meedelen aan de gemeente.

Handhaving

Het niet naleven van de sloopvoorschriften is een overtreding. Hiertegen kan de gemeente direct optreden door een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom op te leggen.

1.5.3.2 Asbestverwijdering

Vanwege de vele, ernstige gezondheidseffecten is het gebruik van asbest in ons land sinds 1993 volledig verboden.

Maar als u oude riolering buiten gebruik stelt, kunt u te maken krijgen met asbest. De regels voor het werken met asbest staan hoofdzakelijk in drie besluiten:

- het Arbeidsomstandighedenbesluit (het Arbobesluit);
- het Asbestverwijderingsbesluit 2005;
- het Productenbesluit asbest.

Vooraf de eerste twee besluiten zijn van belang bij buitengebruikstelling van riolering. Het Productenbesluit asbest verbiedt om asbest of asbesthoudende producten te vervaardigen, in te voeren, etc.

Het Arbobesluit

Het Arbobesluit is er om de gezondheid en veiligheid van personen op de bouw- of sloopplaats te beschermen. In het besluit staan regels voor de arbeidsomstandigheden bij het werken met asbest, vooral hoe werknemers de werkzaamheden moeten uitvoeren. Het schrijft voor wat een werkgever aan maatregelen moet nemen bij de (mogelijke) aanwezigheid van asbest.

Het Asbestverwijderingsbesluit 2005

Het Asbestverwijderingsbesluit 2005 is er om het milieu te beschermen. Het bevat voorschriften voor het uitvoeren van een asbestinventarisatie en het verwijderen van asbest. De regels richten zich op particulieren, opdrachtgevers, werkgevers en zelfstandigen zonder personeel. Het besluit is van toepassing op handelingen als het slopen, onderhouden, renoveren of repareren van een bouwwerk of object (waaronder riolering), waarbij asbest of asbesthoudende producten worden verwijderd. De regels in het besluit moeten het milieu beschermen en de emissie van asbestvezels voorkomen bij:

- het geheel of gedeeltelijk afbreken of uit elkaar nemen van een bouwwerk of object;
- het verwijderen van asbest of asbesthoudende producten uit een bouwwerk of object;
- het opruimen van asbest of asbesthoudende producten na incidenten (brand of storm).

Handelingen met puin, puingranulaat, bodem, grond, slib, baggerspecie en grondwater vallen niet onder het Asbestverwijderingsbesluit 2005. Hiervoor staan regels in het Besluit bodemkwaliteit (zie de pagina [Toepassen bouwstoffen en grond & baggerspecie](#)).

Object of bouwwerk

Het Asbestverwijderingsbesluit 2005 ziet op objecten en bouwwerken. Het besluit omschrijft het begrip object als: "Een constructie, installatie, apparaat of transportmiddel, niet zijnde een bouwwerk". Jurisprudentie geeft een omschrijving van een 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". N.B. Riolering die níét rust op een fundering, is ook een object als bedoeld in het Asbestverwijderingsbesluit 2005.

Meer informatie over (het werken met) asbest

- de Nota van Toelichting bij het Asbestverwijderingsbesluit 2005;
- de pag *ina* [Asbest van InfoMil](#)  : biedt een actueel overzicht van de relevante wetgeving;
- de pagina [Asbest van Arboportaal](#)  : biedt meer informatie over arbeidsomstandigheden bij het werken met asbest.
- de handleiding 'Veilig werken met asbestcementleidingen'.

1.5.3.3 Milieuhygiënische aspecten

Na buitengebruikstelling van de riolering kunt u de riolering (laten) opgraven en verwijderen. Dan is de Wet Informatie-uitwisseling bovengrondse en ondergrondse netten en netwerken (WIBON) van toepassing (zie de pagina [Ontgraven grond](#)). Maar u kunt de oude riolering ook laten liggen en opvullen met inert materiaal om verzakking te voorkomen. Bij de keuze spelen meerdere overwegingen een rol, zoals de kosten en de juridische aspecten van de opties. Daarbij gaat het vooral om de vraag wat u moet doen met de bodemverontreiniging die het gebruik van de riolering mogelijk heeft veroorzaakt en met bij de sloop vrijkomende (afval)stoffen.

Melding van verontreiniging of aantasting van de bodem

Net als bij aanleg en vervanging van riolering moet u het hier ook melden als u gaat graven in verontreinigde bodem (zie de pagina [Graven in verontreinigde bodem](#)). Maar vooraf is niet altijd bekend of de bodem verontreinigd is. Volgens artikel 27 Wet bodembescherming (Wbb) heeft degene die op of in de bodem handelingen verricht als bedoeld in de artikelen 6 tot en met 11 Wbb, en daarbij bodemverontreiniging constateert of de bodem aantast, een meldingsplicht. Tot deze handelingen behoren onder meer:

- grond- en funderingswerkzaamheden;
- de aanleg van pijpleidingen of andere leidingen;
- ontgravingen;
- het transport van verontreinigende stoffen via pijpleidingen of andere leidingen (waaronder het transport van afvalwater door de riolering).

Maatregelen ook melden

Als rioleringsbeheerder moet u (of de uitvoerder) de verontreiniging of aantasting zo spoedig mogelijk na het constateren ervan aan Gedeputeerde Staten of een van de aangewezen gemeenten melden. Hierbij moet u aangeven welke in artikel 13 Wbb bedoelde beschermings- en/of saneringsmaatregelen u van plan bent te treffen of al hebt getroffen. De meldingsplicht voor verontreiniging of aantasting van de bodem heeft dus een relatie met de zorgplicht van artikel 13 Wbb. Deze zorgplicht houdt in dat degene die de bewuste handeling verricht, verplicht is:

- alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem zijn te eisen om eventuele verontreiniging of aantasting te voorkomen;
- (bij verontreiniging of aantasting van de bodem) de bodem te saneren of de aantasting en de directe gevolgen daarvan te beperken en zo veel mogelijk ongedaan te maken.

Het Wbb-bevoegd gezag kan vervolgens aanwijzingen geven voor de te nemen maatregelen (art. 27, lid 2 Wbb). Deze aanwijzingen kunnen ook inhouden dat u advies over de reinigbaarheid van de verontreinigde grond moet inwinnen bij Bodem+ (zie de pagina [Graven in verontreinigde bodem](#)).

Alle betrokkenen hebben een meldingsplicht

Overigens heeft niet alleen degene die de handeling verricht een meldingsplicht. Ook degenen die bij de bewuste handeling betrokken zijn, hebben een meldingsplicht. Denk aan werknemers of onderaannemers. Maar zij kunnen volstaan met een melding aan de eerstverantwoordelijke (art. 27, lid 3). Vaak wordt bodemverontreiniging pas duidelijk als de gemeente riolering buiten gebruik stelt, bijvoorbeeld als in dat kader bodemonderzoek plaatsvindt. Soms constateert iemand ook al bodemverontreiniging in de gebruiksfase van de riolering. Bijvoorbeeld tijdens renovatiewerkzaamheden of als tijdens de exploitatie een leiding breekt. Ook dan hebben alle betrokkenen een meldingsplicht (zie de pagina [Graven in verontreinigde bodem](#)).

De verwijdering van bouwstoffen

Als u de oude riolering opgraaft en verwijdt, spelen aspecten een rol die eerder in dit onderdeel van de kennisbank aan bod kwamen. Is sprake van asbest, dan gelden de regels van het Asbestverwijderingsbesluit 2005 (zie de pagina [Asbestverwijdering](#)). Hergebruik van bouwstoffen komt aan de orde op de pagina [Toepassen bouwstoffen en grond & baggerspecie](#). Op dezelfde pagina staat een alinea met informatie over wat u moet doen met oude riolering.

De afvoer van afvalstoffen

De afvalstoffen die bij het opgraven van de riolering vrijkomen, moet u (laten) afvoeren naar een verwijderaar. Deze moet beschikken over een vergunning voor de be- of verwerking (zoals verbranden of storten) van de betrokken afvalstoffen (zie de pagina [Verwijdering slib](#)).

1.5.4 Aanbesteding

Aanbesteden is de manier voor overheden om opdrachten in de markt te zetten. Vrijwel elke gemeente heeft eigen inkooprichtlijnen (bijvoorbeeld voor duurzaamheid) en daarmee een eigen aanbestedingsbeleid. Daarnaast geldt bij overheidsopdrachten boven een bepaalde drempelwaarde (exclusief btw) het EU-recht. Blijven de opdrachten onder de drempelwaarde, dan is alleen het nationale recht van toepassing. Het aanbestedingsrecht (vooral het EU-regime voor overheidsopdrachten) is vrij ingewikkeld. Daarom kunt u bij aanbestedingsvragen het best een deskundige raadplegen. Hier komen kort aan bod:

- [EU-regime](#)
- [Nationaal recht \(onder EU-drempelwaarden\)](#)
- [RAW-bepalingen rioolligging en -reiniging](#)

1.5.4.1 EU-regime

Drempelwaarden

U moet het EU-recht in acht nemen als bij een overheidsopdracht voor diensten of leveringen (zoals bedoeld in artikel 1 Richtlijn 2014/24/EU¹) de geraamde opdrachtwaarde groter is dan of gelijk is aan € 221.000 (excl. btw). Voor een gemeentelijke opdracht voor werken is de drempelwaarde € 5.548.000 (excl. btw). Deze drempels worden elke twee jaar aangepast, de huidige gelden sinds 1 januari 2018.²

Regels voor aanbestedingen EU-regime

Voor aanbestedingen die binnen het EU-regime vallen, is Richtlijn 2014/24/EU van belang. Deze richtlijn ziet op de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten. De richtlijn is in juli 2016 geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving. Daarbij gaat het om de Aanbestedingswet 2012 en het Aanbestedingsbesluit met daarin het Aanbestedingsreglement Werken 2016 (ARW 2016) en de modellen Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA, was hiervoor de Eigen verklaring) en de Gids proportionaliteit. Vanaf 1 juli 2017 moet de procedure voor opdrachten boven de Europese drempelwaarden geheel digitaal verlopen.

Rioleringswerk: werk of dienst?

De EU-regels bevatten veel tot in detail uitgewerkte (procedurele) verplichtingen die per aanbestedingsprocedure (op onderdelen) kunnen verschillen. Ook is niet altijd zonder meer duidelijk welke regels van toepassing zijn. Zo is een belangrijke vraag of voorgenomen activiteiten vallen onder 'werken' of 'diensten'. Dit is ook belangrijk voor de aanbesteding van rioleringswerkzaamheden. Omdat de drempelwaarde van diensten aanzienlijk lager is dan die van werken, valt bij overheidsopdrachten voor dienstverlening een aanbesteding waarschijnlijk eerder onder het EU-regime dan bij overheidsopdrachten voor werken. Daarom is deze vraag praktisch erg belangrijk en vooral problematisch bij een gemengd contract voor zowel werken als diensten. Bovendien kan de richtlijn leiden tot ingewikkelde interpretatiekwesties. De (juridische) termen in de richtlijn stemmen niet altijd overeen met de in Nederland gebruikte termen. Raadpleeg mede daarom bij moeilijke vragen over de toepassing van de Europese aanbestedingsregels iemand met de vereiste specialistische kennis.

Praktische informatie over aanbestedingsregels

- www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/aanbesteden 
- www.pianoo.nl 
- www.europadecentraal.nl  (juridische helpdesk voor Europees recht)
- www.crow.nl/vakgebieden/aanbesteden 

¹ Publicatieblad EU L 94/65.

² Publicatieblad van de Europese Unie van 19 december 2017 (Pb EU L 337).

1.5.4.2 Nationaal recht (onder EU-drempelwaarden)

Voor aanbestedingen die onder de [EU-drempelbedragen](#) blijven, gelden nationale regels. Hierbij zijn voor rioleringswerken vooral de UAV 2012, het Aanbestedingsreglement Werken 2016 (ARW 2016) en de Aanbestedingswet 2012 van belang.

De UAV 2012

Voor het aannemen en uitvoeren van (bouw)werken hebben betrokken partijen standaardvoorwaarden ontwikkeld. De bekendste staan in de Uniforme Administratieve Voorwaarden voor de uitvoering van werken (UAV 2012). De rijksoverheid gebruikt deze bij het verlenen van opdrachten voor de uitvoering van werken. Ook gemeenten gebruiken de UAV 2012 regelmatig. Als u dat doet, moet u wel de UAV 2012 expliciet in het bestek van toepassing verklaren.

Veel bepalingen van het UAV 2012 richten zich op de traditionele rolverdeling tussen opdrachtgever, directie en aannemer. In die rolverdeling vertegenwoordigt de directie de opdrachtgever in alle zaken die het werk betreffen. In afwijkende gevallen moet u als opdrachtgever bij het van toepassing verklaren van de UAV 2012 aanvullende bepalingen opnemen of andere algemene voorwaarden van toepassing verklaren. Bijvoorbeeld als de gemeente niet door een directie wordt vertegenwoordigd of als er geen directie toezicht op het werk houdt. Met name bij kleinere (bouw)werken, werken in regie en werken waarbij geen directie optreedt, is het vaak beter om andere standaardvoorwaarden te hanteren. Bijvoorbeeld de Algemene Voorwaarden voor Aanneming van werk 2013 (AVA 2013).

Het ARW 2016

Voor aanbestedingen die niet onder het EU-regime vallen, heeft de minister standaardregels vastgesteld. Deze regels staan in het ARW 2016. Toepassing van het ARW 2016 is verplicht voor aanbestedingen van werken onder de Europese drempelwaarde (artikel 1.22 Aanbestedingswet en artikel 11 Aanbestedingsbesluit). In uitzonderlijke gevallen mag u hiervan afwijken, mits u dit in de aanbestedingsstukken motiveert. Het ARW 2016 onderscheidt verschillende aanbestedingsprocedures, zoals:

- openbare aanbesteding (hoofdstuk 2);
- de niet-openbare procedure (hoofdstuk 3);
- de concurrentiegericht dialogoog (hoofdstuk 4);
- de mededingingsprocedure met onderhandeling (hoofdstuk 5);
- de onderhandelingsprocedure zonder aankondiging (hoofdstuk 6);

- de meervoudig onderhandse procedure (hoofdstuk 7, alleen nationale aanbestedingen);
- de procedure voor de concessieovereenkomst (hoofdstuk 16);
- de raamovereenkomst met een enkele ondernemer (hoofdstuk 9);
- de raamovereenkomst met meerdere ondernemers (hoofdstuk 10);
- de openbare prijsvraag (hoofdstuk 12).

Elk van deze procedures heeft een eigen stappenschema (zie verder [ARW 2016](#)).

In het ARW 2016 zijn de Europese en nationale procedures geschikt gemaakt om aan werken gerelateerde leveringen en diensten aan te besteden. Maar voor leveringen en diensten is gebruik van het ARW 2016 niet verplicht (alleen voor werken onder de EU-drempelwaarde).

Tabel A Wanneer is het ARW 2016 verplicht of een optie?

	ARW 2016 verplicht	ARW 2016 is een optie
Onder EU-drempelbedrag	Opdrachten voor werken	Opdrachten van leveringen en diensten
Boven EU-drempelbedrag		Opdrachten voor werken, leveringen en diensten

Aanbestedingswet 2012 en Gids proportionaliteit

De Aanbestedingswet 2012 bevat het proportionaliteitsbeginsel (art. 1.10, 1.13 en 1.16). Dit houdt in dat alle aan inschrijvers en inschrijvingen te stellen eisen, voorwaarden en criteria in redelijke verhouding moeten staan tot de aard en omvang van de opdracht. De Gids proportionaliteit biedt ondersteuning aan aanbestedende diensten en speciale sectorbedrijven. De gids is een verplicht te volgen richtlijn (artikel 10 Aanbestedingsbesluit, behorend bij de Aanbestedingswet). Naast de richtlijnen ARW 2016 en de Gids proportionaliteit zijn er richtlijnen voor het plaatsen van opdrachten voor leveringen en diensten. Het Aanbestedingsbesluit verplicht deze laatstgenoemde richtlijnen niet.

Social Return On Investment (SROI)

Social Return On Investment (SROI) is een methodiek om (toekomstig) maatschappelijk rendement van investeringen in economische én sociale zin meet- en zichtbaar te maken. De bedoeling van een SROI-onderzoek is inzicht te krijgen in de verhouding tussen de totale investering (kosten) en de gerealiseerde of de te verwachten maatschappelijke effecten (baten). Het resultaat is het te verwachten maatschappelijke rendement van de investering. Social return bij zowel Europese als nationale aanbestedingen kan op verschillende manieren plaatsvinden. Het meestvoorkomend is social return als contracteis (meestal als 5%-regeling, zie het voorbeeld in het kader hieronder).

Er zijn meer mogelijkheden om social return toe te passen in het aanbestedingsproces, bijvoorbeeld in de vorm van bijzondere uitvoeringsvoorwaarden of als EMVI- gunningscriterium. Zie voor meer informatie [Pianoo.nl](https://pianoo.nl) .

Handleiding

Bij het toepassen van social return is het van belang binnen de randvoorwaarden te blijven, zoals het voldoen aan Europees recht. Daarbij moet u een eventueel bijzondere voorwaarde in de aankondiging van de opdracht of in het bestek vermelden. Het Rijk past social return toe bij alle aanbestedingen van 'werken' en 'diensten' boven € 250.000 (exclusief btw). Hiervoor is een 'Handleiding social return' opgesteld, voor gemeenten is een soortgelijke handleiding beschikbaar (zie [Pianoo.nl](https://pianoo.nl)) .

Praktijkvoorbeeld

Het klassieke voorbeeld van een bijzondere uitvoeringsvoorwaarde is de inzet van werklozen, SW-geïndiceerden, gedeeltelijk arbeidsongeschikten of het creëren van leerlingbouwplaatsen bij de uitvoering van de opdracht. Verschillende gemeenten hebben hiermee ervaring, waaronder Dordrecht, Rotterdam, Amsterdam, Almere en Oss. Daarbij worden verschillende benamingen gehanteerd, zoals contract compliance, Social Return On Investment of de 5%-regeling. De laatste benaming (5% van de aanneemsom moet worden benut voor de inzet van werklozen) geeft aan dat de bijzondere uitvoeringsvoorwaarde niet te omvangrijk is in verhouding tot de hoofdupdracht. Hoewel het lastig is om aan te geven wat een acceptabel percentage is, hanteren de meeste gemeenten momenteel 5%.

Praktijkvraag en antwoord

"Gezien het grote aantal werklozen in onze gemeente willen we hen graag inzetten bij toekomstige overheidsopdrachten. Kunnen wij van een inschrijver eisen dat hij voor de uitvoering van de opdracht alleen gebruikmaakt van werklozen uit onze eigen gemeente?"

Nee, dit is niet mogelijk. Een bijzondere uitvoeringsvoorwaarde die inschrijvers verplicht bij de uitvoering van de opdracht zo veel mogelijk gebruik te maken van werknemers (maar ook gehandicapten, leerlingen, etc.) van een bepaalde gemeente, is niet toegestaan. Dat is namelijk een belemmering voor ondernemingen uit andere gemeenten om te kunnen inschrijven op de opdracht.

1.5.4.3 RAW-bepalingen rioolligging en -reiniging

De Standaard RAW Bepalingen 2015 van kennisplatform CROW bevat juridische, administratieve en technische voorwaarden voor het samenstellen van bouwcontracten in de grond-, water- en wegenbouw (gww). Voor aanbestedingen van rioleringswerken gelden sinds 2014 aangepaste eisen voor de ligging van riolering en rioolreiniging (hoofdstuk 25.1 Riolering).

Liggingseisen riolering RAW 2015

De RAW 2015 bevat sinds 2014 aangepaste eisen voor de hoogteligging en richting van nieuw aangelegde riolering. Overlappende eisen en definities die al in NEN-normen staan, zijn uit de RAW-bepalingen verwijderd. Daarnaast maakt de tekst in sommige bepalingen nadrukkelijker onderscheid tussen vrijvervalriool en persleidingen, omdat daar vragen over waren.

Rioolreiniging RAW 2015

Naar aanleiding van een onderzoek van Stichting RIONED zijn de RAW-bepalingen over rioolreiniging in 2014 opnieuw beoordeeld en waar nodig aangepast. De teksten sluiten meer aan bij NEN 3399 'Buitenriolering - classificatiesysteem bij visuele inspectie van riolen' en BRL K10014 'Reinigen van riolen, putten en kolken'. De teksten zijn beschikbaar via [CROW](#).

1.5.5 Arbeidsomstandigheden

Bij rioleringswerkzaamheden is voor de arbeidsomstandigheden de arboregelgeving van belang. Sinds 1 januari 2007 is de Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet) van kracht. Deze wet maakt onderscheid tussen het publieke en het private domein. Het publieke domein bestaat uit de algemene regelgeving, in het private domein maken werkgevers en werknemers samen afspraken over hoe zij binnen hun onderneming of branche de beleidsregels invullen. In dit onderdeel komen aan bod:

- [Arbowet](#): Algemene verplichtingen voor werkgever en werknemer (publieke domein).
- [Arbeidsomstandighedenbesluit \(het Arbobesluit\) en de Arbeidsomstandighedenregeling \(de Arboregeling\)](#) : Nadere regels voor werkgevers en werknemers in het Arbobesluit en de Arboregeling, met concrete praktijkvoorbeelden om de veiligheidseisen te verduidelijken (publieke domein).
- [Arbocatalogus 'Afvalbedrijven'](#) : Afspraken tussen werkgevers en werknemers die gelden voor rioleringswerken (private domein).

De arbowetgeving is nog erg omvangrijk en kan per situatie verschillen. Ga daarom altijd na wat in een specifieke situatie geldt. Het gaat te ver om hier op elke mogelijke situatie in te gaan.

1.5.5.1 Arbowet

Algemene verplichtingen werkgever

De Arbowet verplicht de werkgever (voor riolering: de gemeente) een zo goed mogelijk arbeidsomstandighedenbeleid te voeren. Dit houdt onder meer in dat de gemeente het werk zó moet organiseren dat dit de veiligheid en gezondheid van werknemers niet nadelig beïnvloedt (art. 3 Arbowet). Ook moet zij de gevaren en risico's voor de veiligheid en gezondheid van haar werknemers inventariseren en evalueren. Denk hierbij aan de mogelijke aanwezigheid van asbest of kabels en leidingen, en aan het verkeer. Eventuele gevaren en risico's moet de gemeente zo veel mogelijk voorkomen of beperken. Als dit niet kan, moet zij andere maatregelen nemen. Daarbij hebben maatregelen voor collectieve bescherming voorrang boven maatregelen voor individuele bescherming. Als collectieve beschermingsmaatregelen redelijkerwijs niet mogelijk zijn, moet de gemeente haar werknemer persoonlijke beschermingsmiddelen bieden. Ook moet zij zorgen dat de werknemer zich snel in veiligheid kan brengen of andere passende maatregelen kan nemen bij direct gevaar voor zijn veiligheid of gezondheid (art. 3 e.v. Arbowet).

Algemene verplichtingen werknemer

De werknemer is verplicht om in zijn doen en laten op de arbeidsplaats, overeenkomstig zijn opleiding en de door de werkgever gegeven instructies, naar vermogen te zorgen voor zijn eigen veiligheid en gezondheid én die van de andere betrokkenen. Zo moet hij beschikbare persoonlijke beschermingsmiddelen op de juiste manier gebruiken. Ook moet hij zijn werkgever (of degene die de leiding heeft) direct informeren over door hem geconstateerde gevaren voor de veiligheid of gezondheid (art. 11 Arbowet).

Toezicht op naleving arbowetgeving

De inspectiedienst van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Inspectie SZW) houdt toezicht op naleving van de arbeidsomstandighedenregelgeving. Dit gebeurt op basis van de regels uit hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Een toezichthouder kan het werk stilleggen. Als hij vindt dat de omgeving of het werk voor mensen ernstig gevaar oplevert, kan hij bevelen dat mensen niet in door hem aangewezen plaatsen mogen blijven. Of dat ze moeten stoppen of niet mogen beginnen met door hem aangewezen werkzaamheden (art. 28

Arbowet). Als de toezichthouder constateert dat in strijd met bepaalde regels is gehandeld, kan dit leiden tot een bestuurlijke boete (art. 33 tot 43 Arbowet). Dit geldt niet als sprake is van een strafbaar feit (art. 32 Arbowet).

Strafrechtelijk optreden is mogelijk bij:

1. zeer ernstige risico's (delicten waarbij sprake is van ernstig gevaar voor de veiligheid en gezondheid);
2. delicten die letsel aan personen tot gevolg hebben gehad;
3. bepaalde gevallen van recidive van regels waaraan in eerste instantie een bestuursrechtelijke sanctie is verbonden.

Branchebrochures

De Inspectie SZW gaat uit van de wet- en regelgeving en de invulling daarvan door werkgevers en werknemers in de arbocatalogi (zie de pagina [Arbeidsomstandigheden](#)). De Inspectie SZW stelt voor werkgevers en werknemers speciale branchebrochures op. Hierin staat informatie over de verplichtingen van de werkgever en hoe een bedrijfsinspectie verloopt. Ook zijn de belangrijkste arbeidsrisico's in de branche uitgewerkt. Meestal zijn deze risico's de belangrijkste aandachtspunten bij een inspectie. Bij misstanden treedt de Inspectie SZW hard op. Overigens is er geen specifieke brochure voor rioleringen. In het [Arbobesluit](#) staan wel bepalingen die met name bij rioleringswerkzaamheden van belang zijn.

1.5.5.2 Arbobesluit en Arboregeling

Het Arbobesluit

In het Arbeidsomstandighedenbesluit (Arbobesluit) staan nadere regels (ten opzichte van de Arbowet) waaraan zowel de werkgever als de werknemer zich moet houden om arbeidsrisico's tegen te gaan. Ook bevat het afwijkende en aanvullende regels voor enkele sectoren en categorieën werknemers.

De veiligheid op arbeids- en bouwplaats

Van belang is dat de wet het werken aan riolen en rioolstelsels ziet als werken in een besloten ruimte (zie [Veilig werken bij rioleringsbeheer](#), aanvulling op de arbocatalogus van de Vereniging Afvalbedrijven). Riolen en rioolstelsels zijn in deze alle stelsels en onderdelen daarvan die zijn ingericht voor de inzameling en het transport van huishoudelijk afvalwater, bedrijfsafvalwater en hemelwater. Een gemaal geldt bijvoorbeeld als zo'n gesloten ruimte. In 'Veilig werken bij rioleringsbeheer' staan ook situaties waarmee personen bij het werken aan riolering rekening moeten houden en welke risico's daaruit voortvloeien.

De Arboregeling

De Arboregeling is een verdere uitwerking van het Arbobesluit, met name voor meetmethoden en certificatiebepalingen. De bijzondere voorschriften rond asbest zijn per 1 januari 2007 vervallen. De Arboregeling schrijft wel voor dat de werkgever bij sloopwerkzaamheden blootstelling aan gevaren voor de veiligheid en gezondheid van werknemers zo veel mogelijk moet voorkomen.

Arbo-informatiebladen

Om in de behoefte aan algemene, inhoudelijke informatie over de arbeidsomstandigheden te voorzien, geven Sdu Uitgevers (onder auspiciën van het ministerie van SZW) zogenaamde Arbo-informatiebladen (AI-bladen) uit. Voor het stedelijk waterbeheer zijn met name de volgende informatiebladen van belang:

- AI-3: Asbest.
- AI-5: Veilig werken in besloten ruimten.
- AI-22: Werken met verontreinigde grond, verontreinigd (grond)water en verontreinigde waterbodembodem.

Voorbeelden om de veiligheidseisen te verduidelijken

1. De werkgever moet maatregelen nemen om zones voor definitieve en tussenopslag van verschillende materialen af te bakenen en in te richten. Dit geldt vooral voor het gebruik van gevaarlijke materialen of stoffen.
2. De werkgever moet maatregelen treffen om gebruikte gevaarlijke materialen te verwijderen en om afval en puin op te slaan en te verwijderen of af te voeren.
3. Werknemers moeten de arbeidsplaats veilig kunnen betreden en verlaten.
4. De werkgever moet vóór aanvang van grondverzetwerkzaamheden – die nodig kunnen zijn bij de aanleg van riolering – ondergrondse elektriciteitsleidingen, leidingen voor andere distributiesystemen en kabels identificeren. Ook moet hij doeltreffende maatregelen nemen om de gevaren van beschadiging aan deze leidingen en kabels voor de werknemers zo veel mogelijk te voorkomen.
5. Werknemers moeten bij grondverzetwerkzaamheden de uitgegraven aarde, het gebruikte materiaal en de daarbij gebruikte voertuigen op veilige afstand van de uitgraving houden.
6. Waar nodig moet de werkgever rond de uitgraving doeltreffend hekwerk plaatsen (art. 3.29 en 3.30 Arbobesluit).
7. Als werknemers bij hun werk (kunnen) worden blootgesteld aan gevaarlijke stoffen, moet de werkgever de aard, mate en duur van die blootstelling (laten) beoordelen om de gevaren voor de werknemers te bepalen. Dit moet in het kader van de risico-inventarisatie en -evaluatie (art. 5 Arbowet). Daarbij moet onder meer worden vastgesteld aan welke stoffen werknemers kunnen worden blootgesteld en wat hiervan de gevaren zijn. Voor de mate van blootstelling moet de werkgever in elk geval (laten) onderzoeken wat het blootstellingsniveau op de arbeidsplaats is (art. 4.2 Arbobesluit).
8. De regels voor gevaarlijke stoffen schrijven ook preventieve maatregelen voor. Soms zijn op de arbeidsplaats bijvoorbeeld stoffen aanwezig die gevaar voor de veiligheid of de gezondheid van werknemers kunnen opleveren of voor hinder kunnen zorgen. Dan moeten werknemers altijd de grootst mogelijke zorgvuldigheid, ordelijkheid en zindelijkheid in acht nemen (art. 4.1c).
9. Bij gevaar voor verstikking, bedwelming, vergiftiging, brand of explosie moet de werkgever doeltreffende maatregelen nemen, zodat werknemers de ruimte (een gemaal) zonder genoemde gevaren kunnen betreden. Meer in het bijzonder moet hij zorgen voor adequate luchtverversing. Als dit niet mogelijk is, moeten werknemers onafhankelijke ademhalingsbeschermingsmiddelen gebruiken.
10. Bij de ingang van de ruimte moet de werkgever een waarschuwingsbord (laten) neerzetten met daarop de tekst 'Gevaar' en daaronder 'Niet betreden, besloten ruimte'. Onderzoek vooraf moet uitwijzen of de werkzaamheden kunnen beginnen. Is dat het geval, dan moet luchtverversing het ontstaan van een gevaarlijke atmosfeer tijdens werkzaamheden zo veel mogelijk tegengaan.
11. Leidingen moeten worden afgedicht of afgekoppeld, zodat geen gassen of vloeistoffen vanuit die leidingen in de ruimte kunnen komen. Waar nodig, moeten werknemers vonkvrije gereedschappen of arbeidsmiddelen gebruiken.
12. De werkgever moet een noodprocedure hebben. Onderdeel daarvan is dat in elk geval altijd een persoon buiten de ruimte aanwezig is, die ter plekke toezicht houdt en meteen kan optreden als zich gevaren voordoen. Personen die de ruimte betreden, moeten een reddingsgordel dragen. Deze gordel moet een voldoende lange en sterke reddingslijn hebben, die bestendig is tegen de in de besloten ruimte aanwezige stoffen. Werknemers moeten deze lijn dicht bij de ingang goed vastzetten.

13. Bij werken in een besloten ruimte moet de werknemer ook permanent geobserveerd worden (art. 3.5g Arbobesluit).

Meer informatie

- www.arboportaal.nl  : Hier vindt u onder meer de integrale tekst van de hier besproken regelingen en een overzicht van (recente) wijzigingen daarvan.
- [Veilig werken bij rioleringsbeheer](#)  : Deze in 2011 herziene publicatie geeft een helder overzicht van de relevante wettelijke regels. Ook staat stap voor stap beschreven welke maatregelen nodig zijn bij rioleringswerkzaamheden.

1.5.5.3 Arbocatalogus 'Afvalbedrijven'

Het private domein

In het private domein maken werkgevers en werknemers samen afspraken over hoe zij binnen hun onderneming of branche de beleidsregels invullen. Deze afspraken kunnen zij vastleggen in een arbocatalogus. Over zaken die het arbeidsomstandighedenbeleid van de onderneming aangaan, overlegt de werkgever met de ondernemingsraad (OR) of de personeelsvertegenwoordiging (PVT). Nadat werkgevers en werknemers in een bepaalde sector of branche een positief getoetste arbocatalogus hebben opgesteld, trekt de overheid de beleidsregels voor die sector of branche in. Op enkele beleidsregels na, zoals de beleidsregel 'arbocatalogi', zijn alle relevante beleidsregels inmiddels ingetrokken. De beleidsregel 33 over boeteoplegging is opnieuw vastgesteld: Beleidsregel boeteoplegging arbeidsomstandighedenwetgeving.

Arbocatalogus voor rioleringswerkzaamheden

De [arbocatalogus 'Afvalbedrijven'](#) en de daarbij behorende aanvulling [Veilig werken bij rioleringsbeheer](#) gelden voor rioleringswerkzaamheden. In 'Veilig werken bij rioleringsbeheer' staan onder meer situaties waarmee personen bij het werken aan riolering rekening moeten houden en welke risico's daaruit voortvloeien. Ook staat hierin stap voor stap beschreven welke maatregelen nodig zijn bij rioleringswerkzaamheden.

1.5.6 Inspraak en rechtsbescherming

In dit onderdeel komen de volgende onderwerpen aan bod:

- Plannen, verordeningen en projecten : Inspraak en rechtsbescherming bij plannen (zoals het GRP), verordeningen en projecten.
- Vergunningverlening : De wettelijke procedure bij vergunningverlening, bijvoorbeeld voor een omgevings- of watervergunning.

1.5.6.1 Plannen, verordeningen en projecten

Inspraakverordening

De gemeenteraad moet een inspraakverordening vaststellen (art. 150 Gemeentewet). Hierin beschrijft de gemeente hoe zij inwoners en belanghebbenden bij de voorbereiding van haar beleid betreft. De inspraak kan zij op verschillende manieren vormgeven. De VNG heeft een Modelinspraakverordening opgesteld. Hierin staan voorschriften met begripsbepalingen, het onderwerp van de inspraak, de inspraakgerechtigden, de inspraakprocedure en het eindverslag. Als de verordening niet anders bepaalt, is de uitgebreide procedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) (geheel of deels) van toepassing op de inspraak. De Awb-procedure bevat voorschriften voor de terinzagelegging van stukken, de kennisgeving van de terinzagelegging en hoe belanghebbenden kunnen reageren.

Situaties zonder inspraak

Inspraak is niet altijd verplicht. In de volgende situaties verleent de gemeente geen inspraak:

- Voor ondergeschikte herzieningen van een eerder vastgesteld beleidsvoornemen.
- Als een wettelijk voorschrift inspraak uitsluit.
- Als de gemeente hogere regelgeving uitvoert, waarbij zij geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft.
- Voor de begroting, de tarieven voor gemeentelijke dienstverlening en belastingen bedoeld in hoofdstuk XV van de Gemeentewet.
- Als uitvoering van een beleidsvoornemen dermate spoedeisend is dat de gemeente inspraak niet kan afwachten.
- Als het belang van inspraak niet opweegt tegen het belang van de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor kwetsbare groepen in de samenleving.

Inspraak bij Verordening afvoer hemelwater en grondwater

Ook voor de voorbereiding en vaststelling van een [Verordening afvoer hemel- en grondwater](#) is de uitgebreide procedure van afdeling 3.4 Awb van toepassing. Bij deze verordening is ook de gebiedsaanwijzing aan de orde. Een dergelijke aanwijzing geldt als een besluit van algemene strekking is in de zin van de Awb. Laat daarom de voorbereiding van een gebiedsaanwijzing volgens de voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb plaatsvinden. Hiermee kunnen belanghebbenden hun zienswijzen op het ontwerpbesluit inbrengen. Zo waarborgt de gemeente een zorgvuldige voorbereiding en vaststelling.

Inspraak bij GRP

Voor de voorbereiding van het GRP is een Awb-procedure niet verplicht, maar ook niet uitgesloten. Zeker met het oog op de in het geding zijnde belangen voor inwoners en bedrijven, is het raadzaam het GRP wel volgens een formele Awb-procedure vast te stellen, bij voorkeur via de uitgebreide procedure van afdeling 3.4 Awb. Belanghebbenden kunnen dan hun zienswijzen inbrengen.

Rechtsbescherming bij GRP

Inwoners en bedrijven kunnen geen beroep instellen tegen het GRP. Het GRP bevat voor hen immers vaak geen specifieke rechtsgevolgen. Toch is het GRP wel te onderwerpen aan een rechterlijke toets, namelijk bij de civiele rechter. In de relatie tussen overheid en burgers beslecht de bestuursrechter in principe conflicten. Maar besluiten waartegen geen publiekrechtelijk beroep openstaat, zijn altijd via de privaatrechtelijke weg (dus bij de civiele rechter) aan te vechten. Dus ook een GRP. Een inwoner of bedrijf moet dan aanvoeren dat het GRP een onrechtmatige daad oplevert en dat de gemeente de schade die hij daardoor lijdt, moet vergoeden. Dit is geen aantrekkelijke optie, omdat in het privaatrecht altijd een advocaat nodig is en de kosten daarvan flink kunnen oplopen.

Nationale ombudsman

De praktijk laat zien dat de nationale ombudsman het gat in de rechtsbescherming op het GRP dicht. Inwoners en bedrijven kunnen bij hem een klacht indienen over de gemeente. De ombudsman behandelt deze klachten zonder dat er een advocaat aan te pas komt. Het oordeel van de nationale ombudsman is niet bindend. Maar als hij concludeert dat de gemeente niet zorgvuldig heeft gehandeld, is dat voor de gemeente vaak wel aanleiding om de gebreken te herstellen. In de afgelopen jaren heeft de nationale ombudsman verschillende klachten behandeld over de toepassing van de gemeentelijke zorgplichten. In enkele gevallen heeft hij geconcludeerd dat de gemeente die zorgplichten niet goed had ingevuld. Meer informatie hierover vindt u bij [Zorgplichten voor hemel- en grondwater](#).

1.5.6.2 Vergunningverlening

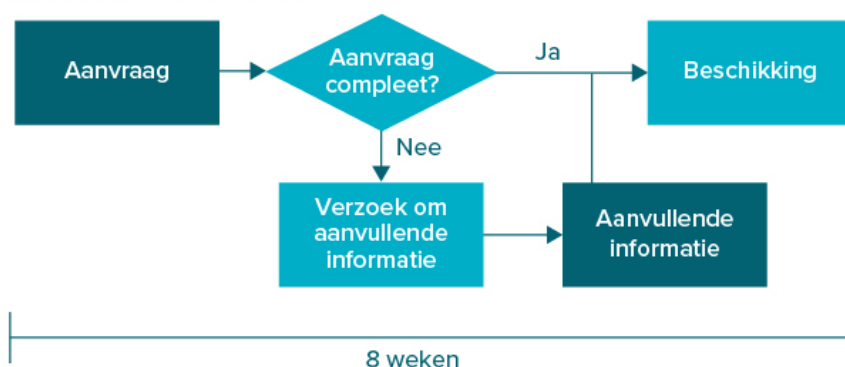
Vorbereidingsprocedure vergunningverlening

Een vergunning (bijvoorbeeld een omgevings- of watervergunning) wordt voorbereid via de reguliere (korte) of de uitgebreide openbare (lange) Awb-procedure:

- Eenvoudige aanvragen gaan in de regel via de reguliere procedure. Dit houdt in dat het bevoegd gezag in maximaal acht weken na het indienen van de vergunningaanvraag beschikt. Binnen die acht weken kan het de termijn eenmalig met zes weken verlengen.
- Complexere aanvragen met een hoog risico voor de omgeving verlopen via de uitgebreide procedure. Hier staat maximaal zes maanden voor. Ook hier kan het bevoegd gezag in de eerste acht weken de termijn eenmalig met zes weken verlengen.

Het bevoegd gezag kan ook besluiten de beslissing aan te houden. Dan wordt de beslistermijn opgeschort.

Reguliere procedure



Uitgebreide procedure



Figuur A Schema reguliere en uitgebreide Awb-procedure (Bewerkt uit bron: www.omgevingsloketonline.nl)

Rechtsbescherming

Bij de korte procedure (op grond van Titel 4.1 Awb) kan een belanghebbende:

- bij het bevoegd gezag bezwaar maken tegen de uiteindelijke vergunning;
- de beslissing op het bezwaar aanvechten bij de rechtbank (bestuursrechter).

Bij de lange procedure van afdeling 3.4 Awb kan een belanghebbende:

- een zienswijze indienen op de ontwerpvergunning (er is geen bezwaar mogelijk tegen de uiteindelijke vergunning);
- beroep tegen het besluit aantekenen bij de rechtbank (bestuursrechter);
- hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS).

1.6 Schade en aansprakelijkheid

Dit onderdeel van de kennisbank gaat over schade en aansprakelijkheid. Afhankelijk van de situatie zijn er verschillende mogelijkheden om een schadevergoeding te vorderen:

- **Rechtmatige daad** : Er kan sprake zijn van schade door (noodzakelijk en daarom) rechtmatig overheidshandelen. Bijvoorbeeld als de gemeente in het kader van het waterbeheer een taak uitoefent waardoor een burger schade lijdt. Hiervoor kent de Waterwet een compensatieregeling (art. 7.14 e.v.). Ook een planschadevergoeding door wijziging van een bestemmingsplan valt hieronder. Schade als gevolg van feitelijke rioleringswerkzaamheden (vervanging of herstel van een riool of het in verband hiermee aanleggen van infiltratievoorzieningen) of werkzaamheden aan bijvoorbeeld de weg, worden via een actie op grond van een onrechtmatige daad geclaimd en beoordeeld. Hetzelfde geldt voor schade die voortvloeit uit een gestelde overtreding van de hemel- of grondwaterzorgplicht.
- **Onrechtmatige daad** : Als iemand (een particulier maar bijvoorbeeld ook een gemeente of waterschap) tegenover een ander een onrechtmatige daad pleegt die hem is toe te rekenen, is hij in beginsel verplicht de daaruitvolgende schade van de ander te vergoeden (art. 6:162 Burgerlijk Wetboek). Bij een onrechtmatige daad is er geen overeenkomst tussen de betrokken partijen (vergelijk met wanprestatie hieronder).
- **Wanprestatie** : Schade kan ook ontstaan doordat iemand een privaatrechtelijke overeenkomst niet nakomt. Bijvoorbeeld als een aannemer de overeenkomst met de gemeente (als opdrachtgever) niet (volledig) of niet volgens afspraak uitvoert. Wanprestatie heet juridisch ook wel 'toerekenbare tekortkoming'.

Bij [Voorbeelden aansprakelijkheidsvragen](#) vindt u rechterlijke uitspraken (jurisprudentie) over of andere voorbeelden van aansprakelijkheid waarmee de gemeente als stedelijk waterbeheerder te maken kan krijgen.

Andere aspecten die een rol kunnen spelen

- **Belemmeringenwet Privaatrecht**: Als de werken en werkzaamheden zoals omschreven in de Belemmeringenwet Privaatrecht (BP) schade toebrengen, moet de overheid deze schade op grond van die wet vergoeden.
- **Opstalrecht**: Bij de vestiging van een opstalrecht moet u als rioleringsbeheerder ook aandacht besteden aan de aansprakelijkheid van de grondeigenaar.
- **Verzekeringen**: De gemeente kan en is soms verplicht om zich tegen aanspraken van derden te verzekeren. Het is slim vooraf na te gaan of voor rioleringswerkzaamheden (en andere feitelijke handelingen) verzekeringen nodig zijn. Om aansprakelijkheidsrisico's te dekken, is het meestal verstandig om een of meer verzekeringen af te sluiten. Ook moet u nagaan of aannemers en andere betrokken partijen voldoende verzekerd zijn in geval van calamiteiten. Sta hierbij expliciet stil bij het afsluiten van contracten en andere overeenkomsten.

1.6.1 Rechtmatige daad

Schadevergoedingsregeling Waterwet

Er kan sprake zijn van schade door (noodzakelijk en daarom) rechtmatig overheidshandelen. Dit betekent dat een overheidsorgaan (bijvoorbeeld de gemeente of het waterschap) een taak of bevoegdheid in het kader van het waterbeheer uitoefent, waardoor een burger schade lijdt. Hiervoor kent de Waterwet een compensatieregeling (art. 7.14 e.v.). Wie als gevolg van een rechtmatig genomen besluit schade lijdt (meer dus dan alleen overlast) of denkt te zullen lijden, kan op grond van deze regeling een verzoek tot schadevergoeding indienen bij het betrokken bestuursorgaan. Dit bestuursorgaan moet de benadeelde partij een vergoeding toekennen voor zover de schade redelijkerwijs niet (of niet geheel) voor zijn eigen rekening is én niet (of niet voldoende) op een andere manier is verzekerd.

Schade door rechtmatig handelen

Volgens artikel 7.15 Waterwet valt onder schade die ontstaat door rechtmatig handelen onder meer:

- Schade door wateroverlast of overstromingen, als deze het gevolg zijn van het verleggen van een waterkering of van andere maatregelen om de afvoer- of bergingscapaciteit van watersystemen te vergroten.
- Schade aan een onroerende zaak (een perceel of een gebouw) die ontstaat door een vergunde grondwateronttrekking of hiermee samenhangende infiltratie. Deze schade moet de vergunninghouder (dus het grondwateronttrekkende bedrijf) zelf verhelpen/vergoeden, voor zover dit redelijkerwijs mogelijk is (art. 7.18 Waterwet). Degene die door de onttrekking schade heeft geleden, kan de provincie vragen onderzoek in te stellen naar deze schade. Dit vergemakkelijkt de rechtsgang, in het bijzonder de bewijslast, voor de schadelijdende partij (art. 7.10 Waterwet).

Schade door verminderen of stoppen grondwateronttrekking

In de praktijk komt het voor dat een bedrijf een grondwateronttrekking vermindert of zelfs stopt. De gevolgen hiervan kunnen dusdanig zijn dat mitigerende maatregelen nodig zijn. De Waterwet heeft geen regeling voor schade als gevolg van verminderde of gestopte grondwateronttrekkingen. Een onttrekkingsvergunning geeft het recht om te mogen onttrekken, maar verplicht niet tot (eeuwig) onttrekken. Het staat de vergunninghouder dus vrij om een onttrekking te verminderen of beëindigen. Wel kan het bevoegd gezag (de provincie of het waterschap) voorschriften aan de vergunning verbinden, bijvoorbeeld om beëindiging tijdig te melden en maatregelen te nemen om de nadelige gevolgen daarvan te voorkomen of beperken. Ook is het mogelijk om hiervoor financiële zekerheid te eisen (art. 6.20 Waterwet).

Criteria om schadevergoeding toe te kennen

Uit artikel 7.14 Waterwet volgen enkele criteria waaraan voldaan moet zijn voordat het bestuursorgaan

schadevergoeding toekent (Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State, 11 februari 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:356](#) ):

1. Er moet sprake zijn van rechtmatige uitoefening van een taak of bevoegdheid in het kader van het waterbeheer.
2. De schade moet het gevolg zijn van de genoemde uitoefening van een taak of bevoegdheid. In de praktijk blijkt dit voor veel benadeelde partijen een moeilijke eis. Dat komt omdat vaak verschillende factoren meespelen die de schade al dan niet tezamen hebben veroorzaakt. Juridisch heet dat multicausaliteit.
3. De schade behoort niet of niet geheel ten laste van de gedupeerde te blijven. Het bestuursorgaan vergoedt alleen de zogenoemde onevenredig zware schade (in vergelijking met andere burgers). Praktisch gezien gaat het dan om schade die uitstijgt boven het 'normaal maatschappelijk risico': het risico dat het wonen en werken in een bepaald gebied nu eenmaal met zich meebrengt.
4. De vergoeding van schade is niet of niet voldoende anderszins verzekerd. Het is niet de bedoeling dat de schadelijgende partij meer schadevergoeding ontvangt dan de omvang van de geleden schade. Als bijvoorbeeld een verzekeraar de schade deels vergoedt (denk aan dekking uit een opstal- of omzetcderingsverzekering), dan houdt het bestuursorgaan hiermee rekening bij het eventueel uitkeren van een schadevergoeding op grond van de Waterwet (verrekening).
5. Verjaring. Een bestuursorgaan kan een schadevergoedingsclaim afwijzen als er vijf jaren zijn verlopen na de dag waarop de schade zich heeft geopenbaard dan wel nadat de benadeelde redelijkerwijs op de hoogte had kunnen zijn van de schade (art. 7.14, derde lid Waterwet). De mogelijkheid om een schadevergoedingsverzoek in te dienen, verjaart in elk geval na verloop van twintig jaren na de schadeveroorzakende gebeurtenis.

Verjaring en 'sluipende schade' (zoals funderingsschade)

De verjaringstermijnen (zie punt 5 hierboven) zijn niet zo gemakkelijk toepasbaar bij vormen van 'sluipende schade', zoals funderingsschade. De rechter – zowel de Hoge Raad (HR) als de Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State (ABRvS) – heeft zich hierover uitgesproken. Voor de twintigjaartermijn geldt namelijk dat onbekendheid met de schade de aanvang van de verjaringstermijn niet opschort. Volgens vaste jurisprudentie van de Hoge Raad geldt een uitzondering op deze regel in gevallen van bodemverontreiniging en andere schadevormen die naar hun aard gedurende lange tijd een verborgen karakter hebben (HR 9 oktober 1992, [ECLI:NL:HR:1992:ZC0707](#)  (Gemeente Maassluis)). De redelijkheid en billijkheid verzetten zich dan tegen een beroep op verjaring.¹ De vraag is dan of bijvoorbeeld waterpeilverlagingen die invloed hebben op de grondwaterstand op één lijn zijn te stellen met de genoemde gevallen van bodemverontreiniging en andere vormen van verborgen schade. Dit is volgens de ABRvS niet het geval.²

Schade door gemeentelijk stedelijk waterbeheer

Schade als gevolg van feitelijke rioleringswerkzaamheden (vervanging of herstel van een riool of het in verband hiermee aanleggen van infiltratievoorzieningen) of werkzaamheden aan bijvoorbeeld de weg, worden via een actie op grond van een onrechtmatige daad geclaimd en beoordeeld. Hetzelfde geldt voor schade die voortvloeit uit een gestelde overtreding van de hemel- of grondwaterzorgplicht (beide geregeld in de Waterwet).

¹ Dijk, van D., Gebouwschade door peilbeheer in Friesland, de behandeling van verzoeken om schadevergoeding, TBR 2010, nr. 7, p. 662.

² ABRvS, 22 april 2009, LJN: BI 1836, zaaknr.: 200805473/1 (en daarvoor: Rechtbank Leeuwarden, 20 juni 2008, AWB 07/15 en AWB 06/2241.) De ABRvS baseerde zich onder meer op eerdere uitspraken: Gerechtshof Leeuwarden, 31 mei 2006, LJN: AX 6402 en Hoge Raad, 11 april 2008, LJN: BC1238.

1.6.2 Onrechtmatige daad

Als iemand (een particulier maar bijvoorbeeld ook een gemeente of waterschap) tegenover een ander een onrechtmatige daad pleegt die hem is toe te rekenen, is hij in beginsel verplicht de daaruitvolgende schade van de ander te vergoeden (art. 6:162 BW). Bij een actie uit een onrechtmatige daad zijn vier eisen van belang. Er moet sprake zijn van:

1. een handeling die een onrechtmatige daad oplevert ;
2. toerekening van deze daad aan de dader ;
3. schade ;
4. causaal verband tussen de daad en de schade .

Relativiteitsvereiste

Naast deze vier eisen geldt het zogenoemde relativiteitsvereiste. Simpel gezegd betekent dit dat de geschonden norm (de wettelijke eis, waaronder ook de gemeentelijke waterzorgplichten) tot doel heeft te beschermen tegen de schade zoals die zich heeft voorgedaan. Het relativiteitsvereiste staat in het gemeentelijk waterbeheer zelden of nooit ter discussie.

1.6.2.1 Handeling onrechtmatige daad

Drie soorten handelingen

De wet onderscheidt drie soorten handelingen die een onrechtmatige daad opleveren:

- Inbreuk op een recht, zoals een eigendoms-, pacht- of gebruiksrecht.
- Iets doen of nalaten in strijd met een wettelijke plicht. Bijvoorbeeld de afval-, hemel- of grondwaterzorgplicht, maar ook Europese richtlijnen. In april 2018 heeft de rechtbank Den Haag duidelijk gemaakt dat schade ontstaan door een schending van de grondwaterzorgplicht niet verhaalbaar is op grond van art. 7.14 Waterwet, maar dat deze schending een onrechtmatige daad oplevert. Hierbij moet dan ook aan de overige vereisten voor een onrechtmatige daad worden voldaan.
- Iets doen of nalaten in strijd met een ongeschreven maatschappelijke regel, met name ongeschreven zorgvuldigheidsnormen. Bijvoorbeeld als de gemeente niet waarschuwt voor een gevaarlijke situatie, zoals een gegraven put in de weg om aan leidingen te werken. Dan moet zij bijvoorbeeld een bord of hek plaatsen om passanten te waarschuwen.

Rechtvaardigingsgrond en gemeentelijke beleidsvrijheid

Een handeling is niet onrechtmatig als er een rechtvaardigingsgrond is. Bijvoorbeeld overmacht of als de handeling verplicht was op grond van een wettelijk voorschrift. In relatie tot de gemeentelijke watertaken is ook van belang dat van 'nalaten' (in het tweede punt hierboven) niet snel sprake zal zijn. De gemeente heeft immers een zekere beleidsvrijheid bij het plannen en uitvoeren van werken.

1.6.2.2 Toerekening aan dader

Een onrechtmatige daad is toerekenbaar aan de dader als de daad zijn schuld is (schuldaansprakelijkheid) of als de oorzaak ervan volgens de wet of algemeen geldende opvattingen voor zijn rekening komt (risicoaansprakelijkheid) (art. 6:162 BW). Dus ook als iemand goed beschouwd niet schuldig is, kan hij toch aansprakelijk zijn, omdat de gemaakte fout voor zijn risico komt. Er zijn verschillende vormen van risicoaansprakelijkheid:

1. art. 6:170 BW Werkgever – werknemer (ondergeschikte)
2. art. 6:171 BW Opdrachtgever – niet-ondergeschikte
3. art. 6:173 BW Gebrekkige zaken
4. art. 6:174 BW Opstallen, wegen en leidingen
5. art. 6:185 BW Producten (zoals een geleverde ondeugdelijke leiding)

Hieronder lichten we deze vormen kort toe.

Ad 1: Risicoaansprakelijkheid voor een ondergeschikte

Deze risicoaansprakelijkheid is vooral bij rioleringswerkzaamheden relevant. De gemeente is als werkgever risicoaansprakelijk voor fouten van een werknemer in dienst van de gemeente (ondergeschikte). Tenminste, als door haar opdracht de kans op de fout is vergroot en zij zeggenschap had over de gedragingen die tot de fout leidden. Dit betekent dat de gemeente ook aansprakelijk is als de ondergeschikte in strijd met een instructie handelde. Overigens moet dan ook de ondergeschikte aansprakelijk zijn (art. 6:170 BW).

Ad 2: Risicoaansprakelijkheid voor een niet-ondergeschikte

Overheidsinstanties vallen in beginsel buiten het bereik van art. 6:171 BW, alleen een overheidsbedrijf (bijvoorbeeld een nutsbedrijf) valt hieronder. Een werkgever is ook risicoaansprakelijk als een niet-ondergeschikte in zijn opdracht werkzaamheden uitvoert en daarbij een fout maakt. De niet-ondergeschikte is aansprakelijk voor de aan hem toerekenbare onrechtmatige gedraging, maar ook de werkgever is tegenover de derde aansprakelijk (art. 6:171 BW). Voor benadeelden mag het namelijk niet uitmaken of de schade nu wel of niet door een ondergeschikte is toegebracht. De risicoaansprakelijkheid is vooral bij het aanbesteden van werk van belang. De gemeente kan als opdrachtgever aansprakelijk zijn voor schade door handelingen die zij in het bestek heeft voorgeschreven, waartoe zij opdracht heeft gegeven of vanwege door haar onjuist verstrekte informatie.

Deze risicoaansprakelijkheid bestaat overigens alleen als het gaat om werkzaamheden die een opdrachtgever "ter uitoefening van diens bedrijf" door die opdrachtnemer laat uitvoeren. Aansprakelijkheid is niet aan de orde als de benadeelde de dader en het bedrijf van diens opdrachtgever niet als een zekere eenheid kan beschouwen. De schade behoort dan niet tot de risicosfeer van de opdrachtgever. Een belangrijke beperking van dit artikel ligt in de woorden "werkzaamheden ter uitoefening van diens bedrijf" (*HR 21 december 2001, LJN: AD7395*). Alleen het geval van degene die aan de bedrijfsuitoefening zelf van de opdrachtgever deelneemt, valt eronder.

Ad 3: Risicoaansprakelijkheid voor een gebrekkige zaak

Volgens de wet is iedereen (dus ook de gemeente) aansprakelijk voor schade die het gevolg is van (het gebruik van) een gebrekkige roerende zaak. Met gebrekkig wordt bedoeld dat het betreffende voorwerp niet voldoet aan de eisen die men daaraan in de gegeven omstandigheden mag stellen en waarvan bekend is dat het een bijzonder gevaar voor personen of goederen kan opleveren. Een gebrekkige roerende zaak is op zichzelf geen probleem. Iedereen bezit wel spullen die oud of zelfs al stuk zijn en gevaarlijk kunnen zijn. Denk bijvoorbeeld aan een hamer waarvan de kop al wat loszit of ander gereedschap dat bijvoorbeeld bij werkzaamheden wordt gebruikt. Dat kan een probleem worden als iemand anders hierdoor schade oploopt. Ook als u niet doorhad dat de hamerkop kon loskomen.

Deze vorm van risicoaansprakelijkheid is anders dan de schade die voortkomt uit het ontwerp of de productie van de gebrekkige zaak, waarvoor een productaansprakelijkheid geldt. In een dergelijke situatie bent u als bezitter van het gebrekkige product niet aansprakelijk, maar dan komt de producent in beeld (zie ad 5).

Ad 4: Risicoaansprakelijkheid voor opstallen (zoals riolering)

Bij rioleringswerkzaamheden is ook de risicoaansprakelijkheid voor opstallen belangrijk (artikel 6:174 BW). Als een opstal niet voldoet aan de eisen die men daaraan mag stellen, is in eerste instantie de bezitter van de opstal aansprakelijk als personen of zaken hierdoor schade ondervinden. Een opstal is "een gebouw of werk dat duurzaam met de grond is verenigd, rechtstreeks of door een verbinding met andere gebouwen of werken".

Leidingen

Ook leidingen vallen hieronder. Bij leidingen is de leidingbeheerder aansprakelijk, behalve als de leiding zich in een gebouw of werk bevindt en de toe- of afvoer voor dat gebouw of werk regelt. Dit betekent dat vochtoverlast in huizen door de reparatie van een defecte riolering voor rekening kan komen van de rioleringsbeheerder. Zo kan een gemeente voor deze schade aansprakelijk worden gesteld, ook als zij geen schuld heeft. In relatie tot schade als gevolg van grondwateroverlast door het vervangen van een lekke riolering, is door schadelijdende partijen wel geprobeerd de

gemeente aansprakelijk te stellen voor ondeugdelijk onderhoud hiervan. Meer informatie hierover vindt u in het kennisbankonderdeel [Grondwaterzorg in gebouwd gebied](#)). De rechtspraak leert hier dat de rechter aansprakelijkheid voor schade door grondwateroverlast niet zomaar aanneemt. De staat van de woning bijvoorbeeld speelt ook een rol bij de beoordeling.

Wegen

Bij erfpacht is de bezitter van het erfpachtrecht aansprakelijk. Bij openbare wegen (waaronder het weglichaam) is het overheidsorgaan aansprakelijk dat verantwoordelijk is voor een goede staat van de weg. Bij de parlementaire behandeling van de wegbeheerdersaansprakelijkheid op grond van artikel 6:174 BW is benadrukt dat niet al te gemakkelijk mag worden aangenomen dat een weg gebrekkig is. Volgens de wetgever moet de weg verkeren in een staat van onderhoud die "voor een weg als waarom het gaat van het betreffende overheidslichaam kan worden geëist". Daarbij zijn ook de beperkte financiële middelen van de wegbeheerder van belang. Maar uiteraard mag dat geen excuus zijn om het onderhoudsniveau "beneden een aanvaardbaar peil" te laten dalen. Voor de eisen die men aan de riolering mag stellen, geldt overigens hetzelfde (zie ook het kader 'Vaststellen of opstal voldoet aan te stellen eisen' hieronder).

Vereisten voor aansprakelijkheid op grond van 6:174 BW

- Gebrek: de opstal, weg of leiding moet een gebrek vertonen.
- Gevaar: de toestand van de opstal, weg of leiding moet niet alleen gebrekkig zijn, het gevaar moet zich ook daadwerkelijk voordoen.
- Schade: er moet sprake zijn van schade als gevolg van het gevaar dat door het gebrek ontstond.

Voor de aansprakelijkheid op grond van artikel 6:174 BW is het niet van belang of de gemeente als beheerder bekend is met de gebrekkige toestand van de opstal, weg of leiding en het gevaar dat dit gebrek kan opleveren. Dit is het belangrijkste onderscheid met de schuldaansprakelijkheid (6:162 BW).

Ontsnappingsmogelijkheid via tenzij-clausule

Artikel 6:174 BW bevat verder nog de zogenaamde tenzij-clausule, die in uitzonderlijke omstandigheden een ontsnappingsmogelijkheid biedt. Deze clausule is van toepassing als het gebrek en de schade het gevolg zijn van een plotseling van buiten komende oorzaak, waarbij het schadegeval binnen een zeer korte tijd na het optreden van het gebrek plaatsvindt. Dan had de gemeente als weg- of leidingbeheerder redelijkerwijs geen maatregelen kunnen treffen om de schade te voorkomen. Denk bijvoorbeeld aan schade door een kapotte stoeptegel (iemand die erover struikelt en letsel oploopt) of een 'net' omgewaaide boom. Maar vaak is het lastig te bewijzen wanneer het gebrek en de

schade ontstonden. Bovendien moet de (gemeente als) beheerder aantonen dat deze tijdspanne te kort was om maatregelen te treffen om de schade te voorkomen. Slechts in zeer uitzonderlijke omstandigheden is een beroep op deze tenzij-clausule succesvol.

Vaststellen of opstal voldoet aan te stellen eisen

Hoe is nu vast te stellen of een opstal voldoet aan de eisen die men daaraan in de gegeven omstandigheden mag stellen? Volgens vaste jurisprudentie heeft dit te maken met de vraag of de opstal deugdelijk is, gelet op het te verwachten gebruik of de bestemming én met het oog op het voorkomen van gevaar voor personen en zaken.

Technische en financiële mogelijkheden

Bij de antwoorden spelen de stand van de wetenschap en techniek én de financiële kaders waarbinnen het overheidslichaam zijn beleidsdoelstellingen probeert te realiseren een rol. Ofwel, welke te treffen maatregelen zijn wetenschappelijk gezien überhaupt mogelijk en in hoeverre zijn die financieel redelijkerwijs realiseerbaar? Het is dus niet noodzakelijk om alle maatregelen te nemen die wetenschappelijk gezien mogelijk zijn om potentiële gevaren uit te bannen. Uitzondering hierop vormen de situaties die onder de 'tenzij-clausule' vallen. Zo moet de gemeente een omgewaaide boom zo snel als redelijkerwijs mogelijk is, verwijderen opdat deze geen (verdere) schade meer kan toebrengen.

Beleidsvrijheid gemeente

Ook de beleidsvrijheid van de gemeente speelt hierbij een rol. Deze beleidsvrijheid moet zij wel op redelijke wijze benutten. Van een redelijk beleid is sprake als de gemeente bij de aanleg van het riool eerst heeft gekeken naar de stand van de techniek en op basis daarvan heeft bepaald welke maatregelen zij financieel gezien redelijkerwijs kon nemen, gelet op de aard en het risico van het gevaar. In zo'n situatie zal een rechter de rioolaanleg terughoudend moeten beoordelen. Dit blijft uiteraard nog steeds een open norm, omdat de wet geen eisen of normen voor rioleringen kent.

Redelijkerwijs te vergen maatregel

Een logische vervolgvraag is wat een redelijkerwijs te vergen maatregel is. Deze vraag is niet eenvoudig te beantwoorden, omdat dit per geval altijd afhankelijk is van de betreffende omstandigheden. Om bijvoorbeeld te kunnen bepalen of de riolering in de desbetreffende situatie aan de eisen voldoet, zijn onder meer de dimensionering, de staat van het onderhoud en de weersomstandigheden van belang. Verder zijn aan een riolering

in een druk stedelijk gebied andere eisen te stellen dan aan de riolering in een rustig landelijk gebied. Als de gemeente een bestemmingsplan vaststelt, moet zij in de watertoets voor de rioolaanleg rekening houden met de bijzondere omstandigheden van de percelen waarop het bestemmingsplan ziet.

Verbindende werking van richtlijnen

Er is geen wet (ook de Wet milieubeheer niet) die concrete eisen of normen stelt aan rioleringen. Hierbij kan de rechter dus niet aanknopen als hij de aansprakelijkheidsvraag beoordeelt. Meestal zal hij aanhaken bij richtlijnen en leidraden, bijvoorbeeld die van Stichting RIONED (rioleringsbeheer) of het CROW (wegbeheer). Deze richtlijnen en leidraden hebben niet de status van een wet, maar er gaat wel een bepaalde bindende werking vanuit. Voordat deze kennisbank er was, zocht de rechter aansluiting bij de Leidraad riolering. In principe leidde de rechter hieruit af aan welke eisen een riool redelijkerwijs moet voldoen en op welke soorten gevaar een riool berekend moet zijn. Daarbij let hij ook op de omstandigheden, de stand van de techniek en de beschikbare financiële middelen.

Gemeente moet het afwijken van richtlijnen motiveren

Als rioolbeheerder kan de gemeente afwijken van (nationale) leidraden en richtlijnen of de eigen beleidsregels. Of dit toelaatbaar is, hangt af van de motivering. Als de gemeente goed motiveert waarom zij is afgeweken van de normen in de leidraden en richtlijnen, zal een rechter niet snel oordelen dat de riolering gebrekkig is in de zin van artikel 6:174 BW.

Ad 5: Risicoaansprakelijkheid vanwege productaansprakelijkheid

Een producent is aansprakelijk als zijn product een gebrek vertoont en het daardoor schade toebrengt. Een product kan bijvoorbeeld een rioolbuis of een ander onderdeel van een rioolsysteem of soortgelijke voorziening zijn. Hierbij gelden zes **limitatieve** uitzonderingen, waarbij een beroep op overmacht niet mogelijk is. Zo is de producent niet aansprakelijk als hij het product niet "in het verkeer heeft gebracht". Dit betekent dat hij het product niet aan de distributieketen heeft doorgegeven, wat meestal gebeurt door verkoop, levering, verhuur of leasing. De producent is ook niet aansprakelijk als aannemelijk is dat het gebrek dat de schade veroorzaakte niet bestond op het tijdstip waarop hij het product in het verkeer bracht of als dit gebrek later ontstond (art. 6:185 BW). Een product is in dit geval een roerende zaak, ook als het inmiddels onderdeel is van een roerende of onroerende zaak. Hierbij kunt u denken aan een rioolbuis die nog op de grond ligt om later aangelegd te worden. Maar ook aan deze zelfde ondeugdelijke rioolbuis die op een later moment wordt aangelegd en dan dus onderdeel uitmaakt van de gehele riolering). Een product is gebrekkig als het niet de veiligheid biedt die men mag verwachten.

Wat is een producent?

Een producent is de fabrikant van het eindproduct, de producent van een grondstof of de fabrikant van een onderdeel. Daarnaast is een producent iedereen die zich als producent presenteert door op het product zijn naam, merk of een ander onderscheidend teken aan te brengen. Ook iedereen die een product in de EG invoert om het beroeps- of bedrijfsmatig verder te verhandelen, is producent (art. 6:186 en 6:187 BW).

Schades waarvoor productaansprakelijkheid geldt

De soorten schade waarvoor de producent aansprakelijk is, staan in het Burgerlijk Wetboek. Productaansprakelijkheid bestaat uitsluitend voor:

- Schade door dood of lichamelijk letsel.
- Schade "door het product toegebracht aan een andere zaak die gewoonlijk voor ge- of verbruik in de privésfeer is bestemd en door de benadeelde ook hoofdzakelijk in de privésfeer is ge- of verbruikt". Dit betekent dat de productaansprakelijkheid niet bestaat voor schade in de bedrijfssfeer, zoals stagnatie- of vervangingsschade (art. 6:190 BW).

Volgens de EG-richtlijn over productaansprakelijkheid¹ moet de benadeelde de schade, het gebrek en het oorzakelijk verband tussen gebrek en schade bewijzen (art. 4 EG-richtlijn en art. 6:188 BW).

Praktijkvoorbeeld

In de praktijk kan schade het gevolg zijn van bijvoorbeeld een leidingbreuk door gebreken in de toegepaste leidingen of het hechtingsmateriaal. In dat geval kan de benadeelde particulier (op grond van art. 6:185 BW) de producent voor de schade aansprakelijk stellen. Ook als deze producent niets is te verwijten. De productaansprakelijkheid doet overigens niets af aan de mogelijke aansprakelijkheid van de rioleringsbeheerder of anderen.

¹ Richtlijn 85/374/EEG van de Raad van 25 juli 1985 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der Lid-Staten inzake de aansprakelijkheid voor produkten met gebreken (Pb EG L 210/29).

1.6.2.3 Schade

Als onrechtmatigheid en toerekenbaarheid zijn vastgesteld, moet de benadeelde aantonen dat hij schade heeft geleden.

"Enige schade" is voldoende voor de schade-eis. Soms is de dreiging van schade genoeg om een actie uit onrechtmatige daad te beginnen. De benadeelde kan dan in een kort geding vragen om de uitvoering van de voorgenomen handeling te verbieden.

Schade aantonen

De benadeelde kan de schade bijvoorbeeld aantonen met facturen, deskundigenrapporten, foto's en getuigenverklaringen. Welke schade voor vergoeding in aanmerking komt, staat in de wet (artikel 6:95 BW). Het kan gaan om:

- Vermogensschade: zaakschade of persoonlijke schade. Vermogensschade omvat zowel geleden verlies als winstderving.
- Ander nadeel, waaronder immateriële schade, voor zover de wet recht geeft op vergoeding hiervan.

Overige vergoedingen

Naast de schadevergoeding heeft de benadeelde in beginsel recht op vergoeding van:

- redelijke kosten om verdere schade te voorkomen of beperken;
- redelijke kosten om de schade en aansprakelijkheid vast te stellen;
- redelijke kosten voor rechtsbijstand buiten de gerechtelijke procedure en proceskosten.

1.6.2.4 Causaal verband

De aangetoonde schade komt alléén in aanmerking voor een vergoeding als deze in causaal verband staat tot de onrechtmatige daad. Van causaal verband is sprake als de schade zich niet zou hebben voorgedaan als de onrechtmatige daad niet was gepleegd. Als de schade er ook zou zijn als de onrechtmatige daad niet was gepleegd, is de dader dus ook niet aansprakelijk.

Redelijke mate van zekerheid

Er is een causaal verband als sprake is van "een redelijke mate van zekerheid". In 2013 oordeelde de rechtbank dat de eiser onvoldoende heeft aangetoond dat de schade aan zijn woning is ontstaan als gevolg van het onrechtmatig handelen door de gemeente. Uit de overlegde rapporten bleek immers niet dat de scheurvorming in de woning van de eiser ontstaan was als gevolg van de uitgevoerde werkzaamheden. Er bestond weliswaar een kans dat de scheurvorming was veroorzaakt door de werkzaamheden, maar dit was allerm minst zeker. Daarbij speelde ook een rol dat de gemeente het gestelde verband uitdrukkelijk had weersproken (*Rechtbank Overijssel, 19 juni 2013* , [ECLI: NL:RBOVE:2013:4642](#)).

Wat is naar redelijkheid toe te rekenen?

Bij causaal verband gaat het om het vaststellen van de aansprakelijkheid en de omvang van de schade. Om de aansprakelijkheid te kunnen vaststellen, is in beginsel voldoende dat tussen daad en geleden schade een oorzakelijk verband bestaat. Voor de omvang van de schade moet worden vastgesteld welke gevolgen van de daad nog zijn toe te rekenen aan de aansprakelijke persoon. Deze zogenaamde toerekening naar redelijkheid hangt onder meer af van:

- de aard van de aansprakelijkheid (eerder toerekening bij schuld dan bij buiten schuld);
- de aard van de overtreden norm (eerder toerekening bij schade waartegen de norm bij uitstek wil beschermen);
- de aard van de schade (eerder toerekening bij overlijdens- of letselschade dan bij zaak- en vermogensschade);
- de voorzienbaarheid van de schade (eerder toerekening bij voor de hand liggende c.q. voorspelbare schade);
- de aard van de gedraging.

Minder schadevergoeding bij (deels) eigen schuld

De verplichte schadevergoeding valt lager uit als "de schade mede een gevolg is van een omstandigheid die aan de benadeelde is toe te rekenen" (6:101 BW). Dit betekent dat iemand die schade heeft geleden maar in het ontstaan daarvan zelf een aandeel had, slechts recht heeft op een gedeeltelijke schadevergoeding.

Kennisbank Juridisch en beleid, versie mei 2022

1.6.3 Voorbeelden aansprakelijkheidsvragen

Hier vindt u rechterlijke uitspraken (jurisprudentie) over of andere voorbeelden van aansprakelijkheid waarmee de gemeente als stedelijk waterbeheerder te maken kan krijgen. Ook waterschappen krijgen soms te maken met schadeclaims, bijvoorbeeld bij wateroverlast na extreme buien (oppervlaktewater dat percelen instroomt. Jurisprudentie helpt om de aansprakelijkheid goed te kunnen begrijpen. Aan de orde komen:

- [Schade aan woningen door bemalingen](#)
- [Schade door vervanging van lekke riolering](#)
- [Schade aan houten paalfundering door lekke riolering](#)
- [Schade door wateroverlast via openbare riolering](#)
- [Schade door water vanaf de weg in gebouwen](#)
- [Schade door putdeksels](#)
- [Schade door bomen](#)

Brochure met voorbeelden van gemeentelijke aansprakelijkheid

Meer voorbeelden vindt u in de brochure [Gemeentelijke aansprakelijkheid bij wateroverlast. Wetgeving, rechtspraak en praktijkvoorbeelden](#) van Stichting RIONED, Achmea en OVO.

1.6.3.1 Schade aan woningen door bemalingen

Bemalen en kans op schade

Bij het aanleggen van kabels, leidingen of riolering en het bouwen van kelders en parkeergarages wordt grondwater onttrokken (bemalingen). Deze onttrekkingen zijn geregeld in de keur, de algemene regels en de beleidsregels van het waterschap. Vaak is voor een grondwateronttrekking een watervergunning van het waterschap nodig. Voor kleinere bronneringen/bemalingen gelden meestal algemene regels, waarbij een melding aan het waterschap volstaat. Het waterschap kan aan alle bronbemalingen (vergunningplichtig en niet-vergunningplichtig) voorschriften verbinden om schade aan gebouwen te voorkomen.

Vergunninghouder moet schade voorkomen of vergoeden

Als door een vergunningplichtige grondwateronttrekking bij een woning zettingschade ontstaat, kan de woningeigenaar (op grond van artikel 7.18 lid 1 Waterwet) vorderen dat de vergunninghouder de schade ondervangt voorzover dit redelijkerwijs kan worden gevraagd. Als de vergunninghouder de schade niet ondervangt, moet hij de gevorderde schade vergoeden. Vaak biedt artikel 7.18 Waterwet voldoende bescherming om schade te vergoeden die is veroorzaakt door een onttrekking.¹ Hieruit volgt dat het bevoegd gezag geen verplichting heeft om in het kader van de vergunningprocedure een schadevergoedingsregeling te treffen. Zo oordeelde de Raad van State in 2013:

"De artikelen 7.18, 7.19 en 7.20 van de Waterwet bieden een specifieke regeling voor de vergoeding van schade aan een onroerende zaak ten gevolge van het onttrekken van grondwater. Zo kan degene die als gevolg van het onttrekken van grondwater schade ondervindt aan een onroerende zaak ingevolge artikel 7.18 van vergunninghouder vorderen dat deze schade wordt ondervangen of vergoed dan wel dat vergunninghouder de onroerende zaak in eigendom overneemt. Reeds hierom ontbreekt voor het college een verplichting om in het kader van de vergunningprocedure een schadevergoedingsregeling te treffen."²

Aannemer aansprakelijk: onrechtmatige daad (privaatrechtelijk spoor)

Soms is voor schade die is ontstaan door een bronbemaling een vergoeding te vorderen op grond van onrechtmatige daad (art. 6:162 BW). Bijvoorbeeld als een gedraging in strijd is met een ongeschreven maatschappelijke regel. Het Hof Den Haag kwam in de zaak van 16 april 2013 tot die conclusie.³ Toen duidelijk werd dat open bemaling niet voldoende was om droog te kunnen werken, had de aannemer nader onderzoek moeten doen naar de fundering van de

naastgelegen (oude) panden, voordat hij overging tot bronbemaling. Daarmee heeft de aannemer niet de zorgvuldigheid in acht genomen die in het maatschappelijke verkeer van hem kon worden verwacht. Bovendien werd een causaal verband aangetoond tussen de gedraging van de aannemer en de geleden schade aan de fundering van de panden. De aannemer was daarom aansprakelijk voor de veroorzaakte schade.

Zorgvuldigheid bij bouwwerkzaamheden

Bij bouwwerkzaamheden speelt ook de mate van zorgvuldigheid bij de uitvoering een belangrijke rol. Zo overwoog de rechtbank in 2011⁴ dat van degene die bouwwerkzaamheden gaat verrichten de nodige zorgvuldigheid mag worden verwacht om schade aan de eigendommen van derden te voorkomen.

¹ Zie: ABRvS 10 maart 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BL6999, AB 2010/103, r.o. 2.6; ABRvS 11 maart 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BH5538, AB 2009/146, r.o.2.5.3; ABRvS 11 juli 2003, ECLI:NL:RVS:2003:AF9827, r.o. 2.7.

² ABRvS 29 mei 2013, ECLI:NL:RVS:2013:CA1412, Milieurecht Totaal 2013/2607, r.o. 3.2.

³ Gerechtshof Den Haag 16 april 2013, ECLI:NL:GHDH:2013:BZ9954, r.o. 5.2.

⁴ Rb. Arnhem 13 juni 2011, ECLI:NL:RBARN:2011:BR4842, r.o. 4.13. De rechtbank verwees naar het arrest van de Hoge Raad van 9 maart 1973, NJ 1973, 464 en Hoge Raad 21 april 2000, NJ 2000, 564.

1.6.3.2 Schade door vervanging van lekke riolering

Als de gemeente een lekke riolering vervangt door een waterdichte riolering, kan de grondwaterstand veranderen. Bijvoorbeeld door naar de oorspronkelijke (hogere) stand terug te gaan. Is dit dan een onrechtmatige daad van de gemeente? In het recht is er zelden een kant-en-klaarantwoord. Vaak is er wel een hoofdregel, maar in de juridische praktijk zijn de 'omstandigheden van het geval' altijd belangrijk om mee te wegen in de beoordeling. Op deze pagina vindt u enkele gevallen waarbij de aansprakelijkheidsvraag verschillend is beantwoord.

Gemeente niet aansprakelijk

De vervanging van (oude) drainerende rioolbuizen (door of in opdracht van de gemeente) kan leiden tot een hogere grondwaterstand. Deze stijging kan problemen veroorzaken, zoals vochtoverlast in kelders, kruipruimtes, muren en laaggelegen tuinen. De vervanging van lekke rioolbuizen is in principe niet onrechtmatig. Van belang is een uitspraak van de rechtbank in Amsterdam ¹. In deze zaak vorderde de Vereniging Eigen Huis namens enkele huiseigenaren een verklaring voor recht dat de gemeente onrechtmatig had gehandeld door de riolering te vervangen, zonder zich de belangen van de huiseigenaren voldoende aan te trekken. Door de rioolvervanging was de drainerende werking van de voormalige, lekkende rioolbuizen verdwenen. Hierdoor werden kruipruimtes en kelders vochtig en kwam er water in te staan. De rechtbank oordeelde dat de vervanging hooguit had geleid tot het herstel van de normale waterhuishouding. Hiertegen moesten de huizen van deze eigenaren bestand zijn. Daarom was de gemeente voor de ontstane schade niet aansprakelijk.

Gemeente wel aansprakelijk

Soms handelt de gemeente onrechtmatig en is zij wél aansprakelijk. Dit blijkt uit een uitspraak van het Hof in Den Bosch ². In de zaak vorderden gedupeerden schadevergoeding voor de instroming van water in een souterrain door verhoogde grondwaterstanden. De gemeente had bij de bouw van de woning meegedeeld dat de grondwaterstand een bepaald peil niet zou overschrijden. Het Hof oordeelde dat de gemeente door onjuiste informatie te verschaffen een aan haar schuld te wijten onrechtmatige daad had gepleegd. Zij was verplicht de schade die was ontstaan door de grondwateroverlast te vergoeden. Tenminste, voor zover deze de gemeente in redelijkheid door de onjuiste informatie was toe te rekenen. Tot deze schade behoorde niet de schade die was ontstaan doordat grondwater door de muren in de kelder en garage was gekomen en nog zou kunnen komen. De eiser had namelijk, zonder daarvoor een vrijstelling te hebben, nagelaten de kelder waterdicht te bouwen. Uit een deskundigenrapport bleek dat daardoor vanaf een bepaalde hoogte via de muren grondwater kon binnenkomen. Volgens de rechtbank behoorde de schade die de eiser leed of nog

zou lijden door grondwater dat door het stampbeton van de garage-inrit had kunnen en nog kon komen, wél tot de aan de gemeente toe te rekenen schade. Als de gemeente haar zorgvuldigheidsverplichting op een juiste manier had vervuld, had de eiser kunnen weten dat hij zeker beneden een bepaald niveau voor de aanleg van de inrit waterdicht materiaal moest gebruiken.

Voorzichtige conclusies

Uit bovenstaande voorbeelden zijn (met enige voorzichtigheid) de volgende conclusies te trekken:

- De vervanging van een lekke riolering door of in opdracht van de gemeente lijkt geen onrechtmatige daad te zijn, als de schade van de vochtoverlast door deze vervanging zich niet zou hebben voorgedaan als het betreffende pand overeenkomstig de bouwtechnische voorschriften zou zijn gebouwd. In zoverre is de perceeleigenaar dus zelf verantwoordelijk voor de wering van grondwater in, onder en om zijn woning. Toch kan de gemeente in zo'n geval aansprakelijk zijn, als zij de afwijking van de bouwtechnische voorschriften bij wijze van vrijstelling heeft toegelaten (doen of nalaten in strijd met wettelijke plicht).
- De gemeente kan in elk geval aansprakelijk worden gehouden als zij niet aan haar zorgvuldigheidsplicht heeft voldaan. Zij heeft dan een wettelijke plicht geschonden ([eerste vereiste voor een onrechtmatigedaadactie](#)). Dit doet zich voor als het grondwater schade toebrengt aan (volgens de relevante technische voorschriften gebouwde of aangelegde) bouwwerken of werken, en de benadeelde deze schade had kunnen voorkomen als de gemeente (desgevraagd) vóór de bouw of aanleg juiste informatie had verstrekt over de mogelijkheid van schade door het grondwater. Voor het verstrekken van deze informatie moet de gemeente voldoende onderzoek (laten) doen naar het grondwaterpeil.

Meer duidelijkheid dankzij hemel- en grondwaterzorgplicht

Door de hemel- en grondwaterzorgplicht is meer duidelijkheid gekomen over de taken en verantwoordelijkheden in het stedelijk waterbeheer. Tot 2008 (toen beide zorgplichten van kracht werden) bood geschreven recht geen basis om aan te nemen dat de gemeente verantwoordelijk is voor bijvoorbeeld de aanleg van ontwateringssystemen. Door de zorgplicht moet de gemeente bij een grondwaterstand die in het algemeen structureel te hoog is en daardoor vochtoverlast veroorzaakt, het initiatief nemen bij de bestrijding daarvan. Maar ook met deze grondwaterzorgplicht blijft overeind dat de desbetreffende grondeigenaren zelf verantwoordelijk zijn voor de afvoer van het overtollige water van hun perceel (en voor de staat van hun bouwwerk, inclusief de waterdichtheid). Over de grondwaterzorgplicht vindt u meer informatie in het kennisbankonderdeel [Grondwaterzorg in bebouwd gebied](#) .

¹ Rechtbank Amsterdam, 11 september 1996, Bouwrecht, nr. 10, oktober 1997, p. 872-874.

² Hof Den Bosch, 3 november 1996, Bouwrecht, nr. 10, oktober 1997, p. 874-877.

1.6.3.3 Schade aan houten paalfundering door lekke riolering

Over de relatie lekke rioleringen en funderingsproblemen in Dordrecht heeft de Hoge Raad zich gebogen.¹ De eisers – onder wie de Belangenvereniging Funderingsproblematiek – stelden de Gemeente Dordrecht aansprakelijk op grond van een gebrekkige opstal (de riolering) in de zin van artikel 6:174 BW, omdat de riolering zodanige lekkages vertoont dat het grondwaterpeil in de directe omgeving van die riolering is gedaald. Daarbij stelden de eisers dat de gemeente aansprakelijk is op grond van artikel 6:162 BW (onrechtmatige daad), omdat zij als rioolbeheerder tekort is geschoten in haar verplichtingen.

Hoge Raad: gemeente niet tekortgeschoten in haar zorgplicht

De Hoge Raad oordeelde dat de gemeente niet schadeplichtig is omdat niet is komen vast te staan dat zij is tekortgeschoten in haar zorgplicht. Gelet op de concrete omstandigheden van het geval, de verschillende bij haar beleid betrokken belangen en de middelen die haar ter beschikking staan, valt de gemeente niets te verwijten. Daarbij heeft de gemeente nu eenmaal een zekere beleidsvrijheid. Het enkele feit dat een slecht functionerende riolering leidt tot funderingsschade, is niet voldoende om te concluderen dat de gemeente tekort is geschoten in haar zorgplicht. De Hoge Raad bevestigt de uitspraak van het Hof Den Haag dat de gemeente binnen de grenzen van haar (financiële) mogelijkheden en met de beschikbare kennis de rioleringsproblematiek adequaat heeft aangepakt. Zij heeft voldoende onderzoek laten doen naar de omvang van de problematiek en daarop haar beleid afgestemd.

Verschillen in fundering en grondwaterpeil

De gemeente hoeft er dus niet voor in te staan dat er nooit schade ontstaat door gebreken in het rioolstelsel. Het enkele feit dat schade ontstaat, leidt niet meteen tot aansprakelijkheid van de gemeente. Bovendien stond in deze zaak – en zo zal het vaker zijn – niet vast dat alle geclaimde schade het gevolg was van een drainerende werking van de riolering. Geen enkele fundering is hetzelfde. In Dordrecht zijn er meer verschillen dan overeenkomsten tussen de talloze funderingen. Er zijn paalfunderingen die geen schade hebben opgelopen door een grondwaterpeilverlaging. Ook blijken er paalfunderingen te zijn die ook zonder enige drainerende werking van rioleringen schade door droogstand zouden hebben opgelopen. En panden op staalfunderingen verzakken mettertijd altijd. In deze zaak is ook helder "dat er aanzienlijke verschillen bestaan in grondwaterpeil, zowel tussen verschillende locaties als per locatie in de tijd, welke verschillen afhankelijk zijn van de bodemgesteldheid, neerslag en andere, niets met de rioleringen uitstaande hebbende omstandigheden."²

¹ Hoge Raad, 30 november 2012, LJN BX7487 en TBR 2013/72 m.nt. E.R. Jong en JM 2013/37, m.nt. H.J. Bos.

² Hof Den Haag, 18 december 2003, LJN: AO0522, overweging 9a en Hof Den Haag, 15 maart 2011, zaak 200.049.029/01. Deze zaken gingen vooraf aan de uiteindelijke zitting bij de Hoge Raad in 2012.

1.6.3.4 Schade door wateroverlast via openbare riolering

Water dat vanuit kolken en putten afstroomt naar particuliere percelen

Deze situatie stond in 2016 centraal bij de uitspraak van de Rechtbank Oost-Brabant in een civiele zaak over wateroverlast na een hevige zomerbui ([ECLI:NL:RBOBR:2016:3604](#)). De rechtbank oordeelde dat voor water dat vanuit het openbare riool (gedeeltelijk) via kolken en putten afstroomt naar particuliere percelen geen ontvangstplicht geldt als omschreven in art. 5:38 BW. Ook oordeelde de rechter dat er strijd is met art. 5:39 BW, want de eigenaar van een hogergelegen erf mag geen wijzigingen aanbrengen in onder meer de loop en hoeveelheid van over zijn erf stromend water, die onrechtmatige hinder veroorzaken op andere erven. Een riolering zorgt voor een wijziging in loop en hoeveelheid van water dat anders van nature zou afstromen.

Schade door rioolput die een paar keer per jaar overstroomt

Uit een uitspraak van 2017 van de Rechtbank Gelderland ([ECLI:NL:RBGEL:2017:2040](#)) blijkt dat de gemeente voor een riolering een risicoaansprakelijkheid op grond van art. 6:174 BW heeft. Hoewel voor het voorkomen van overstromingsgevaar van riolen geen concrete normen bestaan, mag volgens de Rechtbank Gelderland "als norm worden gesteld dat in normale omstandigheden het ontstaan van overstromingen en schade aan het eigendom van derden als gevolg daarvan wordt voorkomen". In deze zaak stelde een particuliere perceeleigenaar dat een rioolput 3 à 4 keer per jaar overstroomt op zijn perceel, wat tot funderingsproblemen van de woning zou hebben geleid. De rechtbank oordeelde dat het riool en de omliggende bestrating niet aan de eisen voldoen die daaraan mogen worden gesteld. Volgens de rechter is de gemeente dan, als de funderingsproblemen hierdoor zijn veroorzaakt, in beginsel aansprakelijk voor de daaruit voortvloeiende schade. Maar de rechter stelde in dit tussenvonnissen ook dat van aansprakelijkheid geen sprake is als het slechts gaat om incidentele overstromingen van de rioolput, in extreme omstandigheden. De eiser kreeg in dit vonnis opdracht van de rechter om te bewijzen dat de rioolput meerdere keren per jaar overstroomt, waardoor een aanzienlijke hoeveelheid water over zijn perceel stroomt.

1.6.3.5 Schade door water vanaf de weg in gebouwen

Is de gemeente aansprakelijk voor water dat (bij hevige regen) vanaf de straat in gebouwen stroomt? Dat hangt af van de situatie. De hemelwaterzorgplicht is hier in elk geval niet van toepassing. Deze zorgplicht heeft immers betrekking op het op een perceel verzamelde 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. Bij deze aansprakelijkheidsvraag is het juist omgekeerd. We belichten enkele mogelijke situaties.

Voorbeeldsituatie winkelcentrum

In een winkelcentrum ontstaat bij hevige regen stelselmatig de nodige wateroverlast. Het water blijft op straat staan en loopt bij drie winkels naar binnen. Deze winkels liggen lager dan het midden van de straat, vanwege het door de gemeente gekozen straatprofiel. De winkels stellen de gemeente als riool- en wegbeheerder aansprakelijk voor de schade. De gemeente verweert zich met het standpunt dat het stelsel naar behoren functioneert en de situatie het gevolg is van overmacht.

Het verweer van de gemeente maakt in dit geval geen kans. Het feit dat water op straat komt te staan, is weliswaar onvoldoende om te stellen dat het stelsel niet naar behoren zou functioneren. Maar door het gekozen straatprofiel was te voorzien dat het water zou aflopen naar de particuliere percelen. Hoewel particulieren een eigen verantwoordelijkheid hebben om hemelwater van hun terrein af te voeren, is door de samenloop van omstandigheden de gemeente in dit geval verantwoordelijk. Op basis van zowel de hemelwaterzorgplicht als de algemene beginselen van behoorlijk bestuur had zij voorzieningen moeten treffen om te voorkomen dat het water de winkels binnenloopt. Dus de gemeente is aansprakelijk voor de schade.

Geen wijziging door gemeente: pech

Maar de gemeente heeft als beheerder van de openbare ruimte ook een zorgplicht om hinder bij haar 'buren' (de particuliere perceeleigenaren) te voorkomen. Hierbij is ook art. 5:39 BW van belang: "de eigenaar van een erf mag niet op onrechtmatige wijze hinder toebrengen aan de eigenaar van een ander erf door wijziging te brengen in de loop, de hoeveelheid of hoedanigheid van over zijn erf stromend water". Zolang de gemeente niets heeft gedaan of doet aan de natuurlijke afloop van wegen en dergelijke – denk aan de weg ophogen of het straatprofiel wijzigen – zal aansprakelijkheid voor eventuele schade door wateroverlast niet snel worden aangenomen. Wie lager woont, heeft domweg pech.

Wijziging door gemeente: wel aansprakelijk

Bij een wijziging gelden wel andere regels. Zo bepaalde Rechtbank Middelburg in 2009 dat de gemeente Kapelle niet vrijuit gaat als de wateroverlast voor een groot deel het gevolg is van het door de gemeente aangebrachte/gewijzigde straatprofiel ([ECLI:NL:RBMID:2009:BJ5625](#)). Dus als door een wijziging van het straatprofiel wateroverlast ontstaat (die er daarvóór bij gelijke omstandigheden niet was), dan moet de gemeente mitigerende maatregelen treffen om deze overlast te voorkomen. In deze zaak lijden de eisers schade door hevige regen waarop het riool niet is berekend. De eisers wonen op het laagstgelegen punt in de straat. De wateroverlast is ontstaan doordat het hemelwater vanaf de straat onvoldoende in de riolering kon stromen. In plaats daarvan liep het vanuit de openbare ruimte naar de lagergelegen percelen van de eisers. Ook hield de straat door het gekozen straatprofiel enigszins af in de richting van die percelen.

Wijziging en (uitzonderlijk) zware regen

Volgens Rechtbank Arnhem moet een gereconstrueerde weg een zodanig afwateringssysteem hebben dat regenwater onder 'normale' omstandigheden wordt afgevoerd zonder schade toe te brengen aan naastgelegen panden ([ECLI:NL:RBARN:1997:AJ6514](#)). Dat blijkt uit een zaak waar wateroverlast optrad nadat de gemeente de weg had gereconstrueerd. De gemeente stelde dat de buitengewoon hevige regen de aan de afwatering te stellen eisen te buiten ging. Er was dus volgens haar sprake van overmacht, zodat zij niet aansprakelijk zou zijn. Uit de KNMI-rapporten bleek dat het ging om buien die een of twee keer per drie jaar optreden. De rechtbank vond dat niet zo uitzonderlijk, de inrichting van de weg had daarop berekend moeten zijn. De gemeente werd daarom veroordeeld tot schadevergoeding wegens aansprakelijkheid voor de weg als zijnde een gebrekkige opstal (art. 6:174 BW).

Uit deze uitspraak is af te leiden dat de gemeente verantwoordelijk is voor een goede afwatering van de weg, zodat de weg normale regen kan verwerken zonder schade toe te brengen aan naastgelegen panden. Voor de schade die ontstaat door uitzonderlijk zware regen is de gemeente niet aansprakelijk (overmacht).

Meer informatie

Meer informatie vindt u in het artikel [Hemelwater in de woning: zaak van gemeente of burger?](#)

1.6.3.6 Schade door putdeksels

Gemeenten krijgen (als wegbeheerder) regelmatig te maken met weggebruikers die hen aansprakelijk stellen voor schade die is ontstaan door uit de weg losgekomen putdeksels. Dit gevaar kan zich bijvoorbeeld voordoen bij extreme regen. Als de riolering het extra water niet meteen kan verwerken, kunnen putdeksels door de hoge riooldruk omhoogkomen en wegdrijven. Ook zetten vandalen soms ('s nachts) putten en kolken open, met alle gevolgen van dien.

Risicoaansprakelijkheid voor gebrekkige opstal

Artikel 6:174 lid 1 BW stelt dat een wegbeheerder ervoor moet zorgen dat de opstallen die onder zijn beheer vallen, voldoen aan de in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs te stellen eisen. Volgens lid 2 is het artikel ook van toepassing op de beheerder van de openbare weg. Onder de openbare weg vallen ook het weglichaam en de wegwitruiming (lid 6). Omdat een weg een opstal is, is sprake van een [risicoaansprakelijkheid](#). Ook leidingen en rioleringen vormen een opstal. Putdeksels in het wegdek zijn onderdeel van de wegverharding. Een gebroken of ontbrekend putdeksel tast de eigenschappen van het wegdek aan en leidt tot een gebrek in de zin van artikel 6:174 BW. Als daardoor schade bij derden ontstaat, is de wegbeheerder daarvoor risicoaansprakelijk. Bijvoorbeeld als een gebroken putdeksel tegen de onderkant van een auto aanslaat of een auto met een wiel in een open put rijdt. Meestal is de wegbeheerder ook de beheerder van de riolering die eronder ligt (de gemeente). Zo niet, dan is de wegbeheerder aansprakelijk, óók als de riolering het gebrek veroorzaakt.

Bij risicoaansprakelijkheid is verwijt aan beheerder niet noodzakelijk

Omdat het hier om een risicoaansprakelijkheid gaat, is enig verwijt aan de weg- en/of rioolbeheerder voor het ontstane gebrek niet vereist. Dit betekent dat de gemeente zich niet kan beroepen op onbekendheid met een gebrek, tijdig uitgevoerd onderhoud en inspecties, of acties van vandalen. Hiermee heeft de benadeelde dus bewijsvoordeel. Alleen in zeer uitzonderlijke omstandigheden kan de gemeente (als een gebrek plotseling ontstaat) de aansprakelijkheid afwenden op grond van de 'tenzij-clausule' (zie hieronder).

Tenzij-clausule

Aan het slot van artikel 6:174 lid 1 BW staat de zogenaamde tenzij-clausule. Deze clausule is van toepassing als het gebrek het gevolg is van een plotseling van buiten komende oorzaak én waarbij het schadevoorval binnen een zeer korte tijd plaatsvindt. Dan had de weg- of rioolbeheerder redelijkerwijs geen maatregelen kunnen treffen om de schade te voorkomen. Stel dat een groep vandalen een putdeksel uit het wegdek licht en dit in een sloot gooit. Vijf minuten later

rijdt een fietser in het ontstane gat en raakt gewond. Gezien het korte tijdsbestek kon de wegbeheerder redelijkerwijs geen maatregelen treffen om het ongeval te voorkomen. Ook niet als hij op dat moment wist dat het putdeksel ontbrak. Als het ongeval enkele uren na het vandalisme zou zijn gebeurd en de beheerder had geweten van het gevaar, dan had hij wél tijdig maatregelen kunnen treffen.

Bij een beroep op de tenzij-clausule moet de wegbeheerder de bewijzen aanvoeren. Hierdoor is zo'n beroep vaak niet succesvol. In het voorbeeld van de vanden zou de wegbeheerder met getuigenverklaringen moeten bewijzen op welk moment de vanden het putdeksel hebben losgehaald.

Voorbeeld: overdruk in riolering

Stel, een putdeksel vliegt eraf door overdruk en precies op dat moment beschadigt het deksel een voertuig. Dan slaagt een beroep op de tenzij-clausule alleen als de gemeente (als wegbeheerder) aantoont dat dit komt door een plotseling van buiten komende oorzaak. Dit kan lastig zijn omdat de gemeente ook het riool beheert. Is wel sprake van een van buiten komende oorzaak als het putdeksel door water vanuit een gemeentelijke riolering uit een gemeentelijk wegdek omhoogkomt? Daarnaast gaat de gemeente bij de dimensionering van een riool vaak uit van tijdelijke waterberging op straat bij extreme regenbuien. Hierdoor kunnen ook putdeksels loskomen. Bovendien vult een riool zich niet direct tot de maximale capaciteit, dit gaat enigszins geleidelijk. Of in dergelijke gevallen sprake is van een plotselinge oorzaak, is dus discutabel.

Bovendien is een situatie waarbij putdeksels loskomen door overdruk in de riolering hoogst uitzonderlijk. Bij een goed ontwerp zou hiervan alleen sprake kunnen zijn onder bijzondere omstandigheden. Zoals bij een hevige bui, een overstort die maximaal werkt, water op straat en grote druk vanuit het stelsel. Als zo'n omstandigheid zich meerdere keren per jaar voordoet, is een plotseling van buiten komende oorzaak moeilijk te verdedigen. Dan lijkt een niet adequaat ontwerp meer voor de hand te liggen.

Voorbeeld: omhoogkomend putdeksel na extreme regen

Op een dag dat er extreem veel regen is gevallen, rijdt een auto over een putdeksel en precies op dat moment schiet het putdeksel omhoog. Het linkerachterwiel raakt lek, waarna de auto in een slip raakt en tegen een andere auto tot stilstand komt. Gelukkig vallen er geen gewonden. De automobilist stelt de gemeente als wegbeheerder aansprakelijk op grond van artikel 6:174 BW. Reconstructie van de situatie leert dat het riool door de hevige regen vóór het ongeval helemaal vol was. Het putdeksel is waarschijnlijk losgekomen door een piek in de neerslag. Voor het feit dat het putdeksel omhoogkomt, is in beginsel de gemeente als wegbeheerder aansprakelijk op grond van artikel 6:174 BW. De put is immers onderdeel van de wegverharding en voor gebreken aan de weg geldt een risicoaansprakelijkheid. De

gemeente kan alleen aan die aansprakelijkheid ontkomen met een succesvol beroep op de tenzij-clausule. Hiervoor moet zij aantonen dat de tijd tussen het moment dat het putdeksel loskwam en het moment dat de schade ontstond zó kort was dat zij redelijkerwijs geen maatregelen kon treffen om de schade te voorkomen. Omdat de automobilist verklaart dat het deksel omhoogkwam toen hij er net overheen reed, is het beroep op de tenzij-clausule succesvol en kan de gemeente de risicoaansprakelijkheid dus afwijzen.

Wanneer schuldaansprakelijkheid?

Van schuldaansprakelijkheid is sprake bij een onrechtmatige daad in de zin van artikel 6:162 BW. In het geval van wegbeheer gaat het er dan om of de wegbeheerder een gevaarlijke of gebrekkige situatie te verwijten is. Dit is aan de orde als de schade niet ontstaat door een gebrek aan de weg zelf, maar door zaken of substanties die niet op de weg thuishoren. Bijvoorbeeld zand of modder afkomstig van voertuigen, verloren lading, sneeuw en ijzel. Bij schuldaansprakelijkheid moet aan alle vereisten voor een onrechtmatige daad worden voldaan (zie de pagina [Onrechtmatige daad](#)).

De informatie op deze pagina is ontleend aan de brochure [Gemeentelijke aansprakelijkheid bij wateroverlast. Wetgeving, rechtspraak en praktijkvoorbeelden](#).

1.6.3.7 Schade door bomen

Schade door boomwortels

Het komt nogal eens voor dat ingegroeide wortels de riolering beschadigen. Daarnaast kan een stevige boomwortel een rioolbuis wegdrukken. Als de buis dan breekt, kan ook schade ontstaan. Wie moet voor de herstelkosten opdraaien?

Schade door wortelingroei

Allereerst zijn hier juridisch gezien twee zaken van belang:

- Tot voor kort werd aangenomen dat wortels alleen in de riolering kunnen groeien als de leiding al lek is, dus als de leiding een gebrek heeft. De wortels kunnen zich dan een weg banen in de kapotte leiding. Dan is de schade een gevolg van gebreken in de eigen riolering en is de boomeigenaar niet snel aansprakelijk te houden.
- Voor een boomeigenaar bestaat geen zogenoemde risicoaansprakelijkheid. Een boom is geen opstal zoals bedoeld in 6:174 lid 3 BW. Schade door wortelgroei is dus niet vanzelfsprekend voor rekening van de boomeigenaar. Het Burgerlijk Wetboek gaat bij dit soort schades uit van schuldaansprakelijkheid, waarbij sprake moet zijn van een **onrechtmatige daad** (artikel 6:162 BW) van de boomeigenaar. Vaak is de gemeente eigenaar als een boom in de openbare ruimte staat.

Voor schade door een boom is degene die deze onder zijn toezicht heeft (de gemeente of een particulier, afhankelijk van waar de boom staat) alleen dan aansprakelijk als de aan de boom te besteden zorg onvoldoende is geweest en dit de toezichthouder te verwijten is. Daarbij moet ook vaststaan dat de schade aan de leiding is veroorzaakt door de boomwortels ('**causaal verband**'). De schade kan de eigenaar worden toegerekend als hij tekort is geschoten in zijn zorgplicht, bijvoorbeeld door de boom nooit te laten onderhouden en controleren. Dat moet de claimende partij kunnen bewijzen.

Schade door leidingbreuken

Een probleem bij leidingbreuken is dat de wortels die de breuk veroorzaken onzichtbaar zijn. Hoe zij precies groeien, is niet bekend en dat hoeft een gemeente (als eigenaar van veel bomen) ook niet te weten. Het Gerechtshof Leeuwarden (uitspraak van 10 december 1997) oordeelde als volgt: "Niet kan worden uitgegaan van het bestaan van een algemeen geldende zorgvuldigheidsverplichting die inhoudt dat eigenaars van bomen zijn gehouden tot het periodiek controleren of de wortels van hun bomen (zijn gaan) uitsteken in andermans grond. Wel dient tot uitgangspunt te worden genomen dat aan een situatie die een (mogelijke) inbreuk op een anders eigendom insluit, een einde behoort te worden gemaakt

indien hetgeen in het maatschappelijk verkeer betaamt daartoe noopt. Met name zal daar sprake van kunnen zijn indien de inbreukmaker wetenschap heeft van de (tot schade of hinder aanleidinggevende) rechtsinbreuk, dan wel indien redelijkerwijs voorzienbaar is dat een gedraging (handelen zowel als nalaten) zal (kunnen) leiden tot (het voortduren van) een schade of hinder veroorzakende rechtsinbreuk." (N.B. Deze uitspraak is niet via rechtspraak.nl te vinden.)

Schade door omgevallen boom

De Rechtbank Arnhem heeft in haar uitspraak van 21 december 2011 uiteengezet wat de zorgplicht van een boomeigenaar concreet inhoudt ([ECLI:NL:RBARN:2011:BV1587](#)). De zaak ging over schade door een omgevallen boom die boven woningen uitstak. De rechtbank stelt dat de gemeente voor dergelijke bomen een grote mate van zorgvuldigheid moet betrachten om risico's voor de omwonenden te beperken. De rechtbank onderscheidt verschillende gradaties in de zorgplicht. Zo is er de gewone visuele inspectie, waarbij omstandigheden als de grootte van de boom en de eventuele nabijheid van woningen de boomeigenaar (de gemeente) tot een grote mate van zorgvuldigheid kunnen dwingen om de risico's voor de omwonenden te beperken ('verhoogde zorgplicht'). De rechter geeft hierbij ook aan dat van een gemeente niet kan worden verwacht dat zij haar gehele (oude) bomenbestand tijdens de periodieke controles aan een nader onderzoek onderwerpt. In beginsel kan zij bij de periodieke controles volstaan met het kijken naar uitwendige verschijnselen aan de boom die wijzen op ziekten en mogelijk gevaar voor omvallen. Pas als de boom uitwendige verschijnselen vertoont die kunnen wijzen op een eventueel probleem, zal de gemeente volgens de rechter verdergaand onderzoek moeten (laten) doen.

Meer informatie

Op www.bomenrecht.nl is veel meer te vinden over schade door bomen.

1.6.4 Wanprestatie

Behalve voor derden kan bij (riolerings)werkzaamheden ook schade ontstaan voor de gemeente als opdrachtgever. Bijvoorbeeld doordat de aannemer een overeenkomst met de opdrachtgever niet, niet volledig of niet op de juiste manier nakomt. Wie een overeenkomst niet nakomt, pleegt in principe wanprestatie. De schade die hiermee verband houdt, komt voor vergoeding in aanmerking. Wanprestatie heet juridisch ook wel 'toerekenbare tekortkoming'.

Niet nakomen en tekortkomen

Als een van de contractpartijen een afspraak niet nakomt (in dit voorbeeld de aannemer), mag de wederpartij (de gemeente) de overeenkomst in principe geheel of gedeeltelijk ontbinden. De ontbinding is direct mogelijk als de aannemer de afspraak tijdelijk of blijvend niet kan nakomen. Als hij de afspraak nog wel onmiddellijk kan nakomen, moet de gemeente de aannemer inlichten dat hij de overeenkomst (geheel of gedeeltelijk) verzuimt. Dit heet een inverzuimstelling. De aannemer krijgt dan de gelegenheid om de afspraken alsnog na te komen. Pas daarna wordt de niet-nakoming een tekortkoming (art. 6:265 BW en art. 6:81 e.v. BW).

Vergoeding bij wanprestatie

Bij elke vorm van wanprestatie is de schuldenaar in principe verplicht de schade aan de schuldeiser te vergoeden, behalve als de wanprestatie niet-toerekenbaar is. In dat laatste geval is de schuldenaar alleen tot een schadevergoeding verplicht als hij bij die tekortkoming een voordeel geniet dat hij bij behoorlijke nakoming niet zou hebben gehad (art. 6:74 e.v. BW). Zo kan de gemeente een aannemer geen verwijt maken als schade ontstaat doordat hij informatie gebruikt die de gemeente zelf ter beschikking heeft gesteld (zoals berekeningen) en waar de aannemer vanuit mocht gaan bij de uitvoering van het werk. Is de wanprestatie wel toerekenbaar, dan moet de aannemer bij gehele of gedeeltelijke ontbinding van de overeenkomst de schade vergoeden die de gemeente hierdoor lijdt.

1.7 Grondwaterzorg in bebouwd gebied

In dit onderdeel van de kennisbank vindt u informatie over de gemeentelijke grondwaterzorgplicht, die in 2008 is ingevoerd via de Wet verankering en bekostiging van gemeentelijke watertaken (kortweg: Wet gemeentelijke watertaken) en nu in art. 3.6 van de Waterwet staat.

Al ruim vóór 2008 was duidelijk dat grondwaterproblemen in bebouwd gebied complexe en multidisciplinaire vraagstukken zijn.¹ Grondwaterproblemen die ontstaan door een te hoge grondwaterstand (grondwateroverlast) uiten zich vooral in water of vocht in kelders of kruipruimtes, optrekkend vocht in muren en te natte tuinen. Bij problemen door een grondwatertekort (grondwateronderlast) moet u vooral denken aan droogvallende houten paalkoppen waardoor funderingspalen kunnen rotten. Maar op zichzelf hoeft een bepaalde grondwaterstand niet tot problemen te leiden. Zo loopt een waterdicht gemaakte kelder niet vol met grondwater en heeft een huis op betonnen funderingspalen niets te vrezen van het grondwaterpeil.

Overlast of schade?

Schade is iets anders dan overlast. Overlast is een vorm van hinder die vervelend kan zijn, maar niet tot schade hoeft te leiden. Schade brengt kosten met zich mee om deze te herstellen. De schade kan bestaan uit zaakschade (bijvoorbeeld schade aan de bouwconstructie van een woning) en vermogensschade (gevolgschade, zoals het niet kunnen gebruiken van een ondergrondse winkelruimte waardoor omzetschade ontstaat).

Grondwaterzorg en raakvlakken

De grondwaterzorg staat niet op zichzelf, maar heeft raakvlakken met de zorgplichten voor stedelijk afvalwater en hemelwater, ruimtelijke ordening en bouwen. Daarnaast heeft de particulier (bewoner of bedrijf) een belangrijke eigen verantwoordelijkheid. En net als bij de andere gemeentelijke watertaken is een goede samenwerking met de waterbeheerder (meestal het waterschap) ook bij de grondwaterzorg onmisbaar. Bij zorgvuldig grondwaterbeheer kunt u de verschillende beleidsterreinen aan elkaar koppelen en weet u tot hoever de gemeentelijke verantwoordelijkheid reikt. De kennisbank helpt u hierbij door een zo compleet mogelijk juridisch overzicht te bieden van de grondwaterzorg in bebouwd gebied.

In dit onderdeel komen de volgende onderwerpen aan de orde:

- [Oorzaken grondwaterproblemen](#)
- [Partijen en verantwoordelijkheden](#)
- [Relatie met andere taken](#)
- [Schadeverhaal](#)
- [Nadere informatie](#)

¹ Zie bijvoorbeeld de volgende bronnen:

- Commissie Integraal Waterbeheer, Samen leven met grondwater. Visie op het voorkomen en oplossen van stedelijke grondwaterproblemen, Den Haag 2004.
- Commissie van Advies inzake de Waterstaatswetgeving (CAW), Zicht op grondwater. Een juridisch perspectief op grondwaterbeheer in bebouwd gebied, Den Haag. Voor een samenvatting hiervan zie: A.M. Laninga-Busch en H.F.M.W. van Rijswijk, 'Grondwaterbeheer in bebouwd gebied. Een juridisch toekomstperspectief', Bouwrecht 2005, p. 568-577.
- A. van Hall, 'Stedelijk grondwaterbeheer. Wie is aansprakelijk voor schade aan gebouwen?', Bouwrecht 1998, p. 989-1002.
- P. de Putter, 'Naar een verantwoordelijkheid voor het onzichtbare water in de stad', Milieu en Recht 2002, p. 167 -172
- P. de Putter, 'De tien geboden voor een stedelijk grondwaterbeheer', Tijdschrift voor Omgevingsrecht, 2003, nr. 3, p. 91-99.

1.7.1 Oorzaken grondwaterproblemen

Tabel A geeft een overzicht van de belangrijkste oorzaken van grondwateroverlast en grondwatertekort (grondwateronderlast). Meestal is sprake van verschillende oorzaken naast elkaar. Met het oog op de diverse verantwoordelijkheden achter de oorzaken maakt de tabel onderscheid in natuurlijke, bouw- en woontechnische en waterhuishoudkundige factoren.

Grondwaterproblemen			
		Overlast	Tekort/onderlast
Natuurlijke oorzaak			
		• Extreme neerslag • Kwel • Verstoringen in bodem	• Perioden van droogte • Bodemgesteldheid: een slechte doorlatendheid belemmert bodeminfiltratie
Menselijke oorzaak			
	Bouw- en woontechnisch	• Bouwgebreken /achterstallig onderhoud. Denk concreet aan een niet-waterdichte kelder of vloer • Geen of ongeschikte beplanting	• Bouwgebreken aan de fundering • Verhardingen (zoals bestrating) die bodeminfiltratie belemmeren • Beplanting: struiken en bomen die veel grondwater gebruiken
	Waterhuishoudkundig	• Vervangen lekke (drainerende) riolering • Stoppen/beëindigen grondwateronttrekkingen • Infiltreren (hemel)water in de bodem • Slecht bouwrijp maken gronden (bij nieuwbouw) • Geen of slecht functionerende drainage • Peilverhoging oppervlaktewater	Structureel te lage grondwaterstand door: • Lekke riolering • Grondwateronttrekkingen door (water)bedrijven • erlaging oppervlaktewaterpeil

		• Doorprikken/-steken van waterafsluitende lagen	
--	--	--	--

Tabel A Overzicht oorzaken grondwateroverlast en -onderlast

Meer informatie en voorbeelden

- [Grondwateroverlast](#)
- [Grondwatertekort](#)
- [Voorbeelden](#)

1.7.1.1 Grondwateroverlast

Grondwateroverlast uit zich vooral in water of vocht in kelders of kruipruimtes, optrekkend vocht in muren en erg natte tuinen/percelen. De oorzaken van grondwateroverlastproblemen kunnen van natuurlijke, waterhuishoudkundige of bouw- en woontechnische aard zijn (zie [Oorzaken grondwaterproblemen](#)). Vrijwel altijd gaat het om een combinatie van oorzaken.¹

Natuurlijke oorzaken

Natuurlijke omstandigheden verhogen de grondwaterstand vaak:

- Lange perioden van regen kunnen het peil decimeters doen stijgen. Dat kan net genoeg zijn om bijvoorbeeld diepe kelders in te stromen of zelfs kruipruimtes als het grondwaterpeil al van nature vrij hoog is.
- Kwel kan hetzelfde effect hebben als langdurige regen.
- De bodemgesteldheid kan van invloed zijn op de loop van het grondwater. Dikke rivierklei en leemlagen (waar grondwater op blijft liggen) kunnen de grondwaterstand beïnvloeden.

Bouw- en woontechnische oorzaken

- Wie zijn kelder niet waterdicht heeft aangelegd, kan ook te maken krijgen met instromend grondwater. Uit wetgeving (bouwregelgeving) en jurisprudentie blijkt dat particulieren hier in beginsel een eigen verantwoordelijkheid hebben (zie [Particuliere eigenaar](#)).
- Slecht onderhouden vloeren kunnen tot vergaande problemen leiden met opkruipend vocht.
- Een gebrek aan groen in tuinen en wijken (of de aanwezigheid van bomen die relatief weinig grondwater verbruiken) zorgt voor een structureel hogere grondwaterstand.
- Daarnaast kan het gedrag van eigenaren (vaak onbewust) tot een verhoogde grondwaterstand leiden, bijvoorbeeld als zij bomen van hun perceel verwijderen die veel grondwater verbruiken.

Waterhuishoudkundige oorzaken

- Het vervangen van een lekke riolering is een belangrijke oorzaak van grondwateroverlast. Een lek riool fungeert vaak ook als drainageleiding, door een nieuw (dicht) riool zal de grondwaterstand stijgen.
- Een slecht functionerende drainage of het ontbreken van drainage is in de praktijk vaak ook een oorzaak van grondwateroverlast.
- Door het stoppen of verminderen van grondwateronttrekkingen kan de grondwaterstand stijgen.
- Ook (hemel)waterinfiltratie in de bodem kan zorgen voor een hoger grondwaterpeil.
- Slecht bouwrijp maken van bouwgronden is ook een belangrijke oorzaak van grondwateroverlastproblemen (zie ook de relatie met [Ruimtelijke ordening](#)).
- Tot slot kan een peilverhoging van het oppervlaktewater tot hogere grondwaterstanden leiden.

Type maatregelen

Vanwege de mogelijke oorzaken ligt het voor de hand om grondwateroverlast via bouw- en/of waterhuishoudkundige maatregelen aan te pakken. Bij bouwkundige maatregelen moet u denken aan het waterdicht maken van kelders en andere ondergrondse ruimtes. Met waterhuishoudkundige maatregelen, zoals drainage, is de grondwaterstand structureel te verlagen.

¹ P.J. de Putter, Eindelijk meer duidelijkheid in het stedelijk grondwaterbeheer, in *Overheid en aansprakelijkheid*, 2008, p. 159-168 en

P.J. de Putter, Als een paal boven water, Juridische beschouwing over de problematiek van houten paalfunderingen, in *Vastgoedrecht* 2013, afl. 5, p. 133-141.

1.7.1.2 Grondwatertekort

Grondwatertekort (grondwateronderlast) uit zich vooral in funderingsproblemen ¹. Naar schatting staan in Nederland zo'n 750.000 woningen op houten paalfunderingen ². Met name woningen van vóór 1945 in gebieden met een slappe ondergrond (veen en klei) zijn gefundeerd op houten palen. Op zich niet zo bijzonder, maar de toestand van veel van deze palen is afhankelijk van een bepaalde grondwaterstand ³. Na jaren van periodieke droogstand (cumulatief proces) gaan palen rotten en kunnen in de muren scheuren ontstaan of kan een gebouw zelfs verzakken. Zonder vervanging of reparatie van de fundering worden huizen uiteindelijk onbewoonbaar. Uit onderzoek blijkt dat in Nederland bij ten minste 400.000 woningen het risico bestaat op aantasting van de houten paalfunderingen.

Funderingsproblemen kunnen natuurlijke, waterhuishoudkundige of bouw- en woontechnische oorzaken hebben (zie [Oorzaken grondwaterproblemen](#)). Vrijwel altijd gaat het om een combinatie van oorzaken.

Natuurlijke oorzaken

Natuurlijke omstandigheden verlagen vaak de grondwaterstand:

- Door lange perioden van droogte kan het peil decimeters en zelfs meters dalen (denk aan de zomer van 2018). Dat is ruim voldoende om houten paalkoppen van funderingen droog te laten vallen.
- De bodemgesteldheid is van invloed op de loop van het grondwater. In zandgrond zakt grondwater snel weg, waardoor een grondwatertekort kan ontstaan. In dikke rivierklei en lemlagen blijft het grondwater langer staan.
- Planten en bomen die veel water nodig hebben ('slurpers'), kunnen zorgen voor een dalende grondwaterstand.

Bouw- en woontechnische oorzaken

- Bij zettingsproblemen door rotte funderingspalen wordt soms snel naar de grondwaterstand gekeken. Maar evengoed kan sprake zijn van een onderhoudsprobleem. Een kapot dak repareren vinden eigenaren al snel normaal, maar over een kapotte fundering ontstaat meestal veel meer discussie. Principieel is er geen verschil tussen een kapot dak en een rotte fundering.
- De keuze van beplanting in de tuin kan ook een grondwatertekort veroorzaken. Veel soorten groen kunnen de grondwaterstand structureel verlagen, sommige bomen zijn echte slurpers.

Waterhuishoudkundige oorzaken

- In de praktijk kan een lekke riolering een belangrijke oorzaak van grondwatertekort zijn. Zo'n riool kan namelijk als een drainageleiding werken, wat de ('normale') grondwaterstand verlaagt.
- (Grotere) grondwateronttrekkingen kunnen ook tot een lagere grondwaterstand leiden.

- Tot slot kan een peilverlaging van het oppervlaktewater de grondwaterstand verlagen. In het buitengebied (landbouw en natuur) is die relatie in de regel eerder aanwezig dan in dicht bebouwd gebied waar ook ondergrondse bouwconstructies aanwezig zijn.

Type maatregelen

Gezien de mogelijke oorzaken ligt het voor de hand om ook funderingsproblemen via bouw- of waterhuishoudkundige maatregelen aan te pakken. Of een combinatie van beide. Met bouwkundige maatregelen zijn de verrotte funderingspalen/paalkoppen te herstellen. Denk aan het vervangen van de rotte paalkoppen door betonnen opzetters. Met waterhuishoudkundige maatregelen, zoals het aanbrengen van infiltratievoorzieningen, is de grondwaterstand structureel te verhogen. Als sprake is van 'slurpende' bomen, struiken en planten kunt u particulieren wijzen op de inrichting van tuinen en de openbare ruimte. Bovendien kan (de aanleg van) veel verharding (zoals tuintegels) de bodeminfiltratiemogelijkheden belemmeren. Voorlichting hierover kan al veel verschil maken.

¹ Zie over de juridische aspecten van houten paalfunderingen: P. de Putter, Als een paal boven water. Juridische beschouwing over de problematiek van houten paalfunderingen, Vastgoedrecht 2013/5, p. 133-141

² Deltares, Schades door watertekorten en -overschotten in stedelijk gebied, onderzoek in opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Milieu, rapportnr. 1205463-000-BGS-0003, Delft 2012.

³ Niet alle houten paalfunderingen worden beïnvloed door een bepaalde grondwaterstand. Soms, vooral bij grenen paalkoppen, is sprake van een bacteriologische aantasting ('palenpest').

1.7.1.3 Voorbeelden

Hier vindt u voorbeelden van problemen door grondwateroverlast en grondwatertekort. N.B. Uit deze voorbeelden kunt u geen algemene conclusies trekken. Elke situatie kan net weer iets anders zijn, wat allemaal invloed kan hebben op het uiteindelijke oordeel.

Grondwatertekort

- [Lekke riolering en funderingsschade](#) : een bekend voorbeeld uit de jurisprudentie over funderingsschade door een lekke riolering.
- [Beheer oppervlaktewaterpeil en invloed op grondwaterpeil](#) : dit voorbeeld beschrijft de mogelijke relatie tussen het verlagen van het oppervlaktewaterpeil en mogelijke funderingsproblemen.
- [Grondwateronttrekkingen door bedrijven](#) : dit voorbeeld beschrijft de mogelijke relatie tussen een grondwateronttrekking en funderingsschade.

Grondwateroverlast

- [Overlast door stopzetten grondwateronttrekking](#) : het beëindigen van een (grote) grondwateronttrekking kan tot wateroverlast leiden.

1.7.1.3.1 Lekke riolering en funderingsschade

Situatie

Over de relatie lekke riolering en funderingsproblemen heeft de Hoge Raad zich in 2012 gebogen in de zaak Dordrecht¹. De eisers – onder wie de Belangenvereniging Funderingsproblematiek – stelden de gemeente Dordrecht aansprakelijk op grond van de aanwezigheid van een gebrekkige opstal (in de zin van artikel 6:174 BW), omdat het riool zodanige lekkages vertoonde dat het grondwaterpeil in de directe omgeving van het openbare riool gedaald was. Gemeenten beheren het rioolstelsel, zij hebben een zorgplicht voor een doelmatige inzameling en transport van vrijgekomen stedelijk afvalwater (art. 10.33, lid 1 Wm). Daarbij stelden de eisers dat de gemeente aansprakelijk was op grond van een onrechtmatige daad (artikel 6:162 BW), nu zij als rioolbeheerder tekort is geschoten in de op haar rustende verplichtingen.

Uitspraak Hoge Raad

De Hoge Raad oordeelde dat de gemeente niet schadelijktig was, omdat niet vaststond dat zij is tekortgeschoten in haar zorgplicht. Gelet op de concrete omstandigheden van het geval, de verschillende bij haar beleid betrokken belangen en de middelen die de gemeente ter beschikking staan, valt de gemeente niets te verwijten. Van belang is ook dat de gemeente nu eenmaal een zekere beleidsvrijheid heeft.² De praktijk rondom de uitvoering van het GRP laat dit ook zien. De gemeente hoeft er niet voor in te staan dat er nooit schade ontstaat door gebreken in de riolering. Het enkele feit dat schade ontstaat, leidt niet meteen tot aansprakelijkheid van de gemeente.³ Maar gemeenten doen er wel goed aan niet zomaar tot rioolvervanging over te gaan. De algemene beginselen van behoorlijk bestuur gelden ook bij feitelijke rioleringswerkzaamheden.

Rioleringszorgplicht

De gemeentelijke rioleringszorgplicht (zorgplicht stedelijk afvalwater) omvat twee elementen: de aanleg van riolering en een adequaat beheer.⁴ De rioleringszorgplicht moet in elk geval gericht zijn op het voorkomen van bodem-, grondwater- en oppervlaktewaterverontreiniging én grondwaterstandwijziging.⁵ Als een gemeente geen rekening houdt met de mogelijke invloed van een aan te leggen rioolstelsel op de grondwaterstand, kunnen belanghebbenden haar onzorgvuldig bestuur verwijten omdat zij haar wettelijke zorgplicht niet goed invult. Ook bij rioolvervanging moet zij haar zorgplicht goed invullen.

¹ Hoge Raad, 30 november 2012, ECLI:NL:HR:2012:BX7487 en [ECLI:NL:PHR:2012:BX7487](#) .

Eerder hadden de rechtbank en het hof al uitspraak gedaan: Rechtbank Dordrecht, 22 juli 2009, ECLI:NL:RBDOR:2009:BJ3034 en Hof Den Haag, 15 maart 2011, [ECLI:NL:GHSGR:2011:BP7513](#) . Ook eerder al had de rechter zich over de Dordtse problematiek gebogen: Hof Den Haag, 18 december 2003, ECLI:NL:GHSGR:2003:AO0522 en in eerste aanleg Rechtbank Dordrecht, 21 maart 2001, ECLI:NL:RBDOR:2001:AB0643.

² Vergelijk: HR, 9 oktober 1981, [ECLI:NL:HR:1981:AG4240](#) , en HR, 19 november 1999, [ECLI:NL:PHR:1999:AA1058](#) .

³ Zie hierover uitvoerig: P. de Putter, Als een paal boven water. Juridische beschouwing over de problematiek van houten paalfunderingen, Vastgoedrecht 2013/5, p. 133-141.

⁴ Toelichting bij de eerste Nota van Wijziging, TK, 1991-1992, 21 246, nr. 6, p. 30.

⁵ Kamerstukken II, 1991-1992, 21 246, nr. 6, p. 30.

1.7.1.3.2 Beheer oppervlaktewaterpeil en invloed op grondwaterpeil

Het peilbesluit

Funderingsproblemen doen zich met name voor in de veen- en kleigebieden. Juist ook in die gebieden stelt de waterbeheerder (waterschappen en Rijkswaterstaat) peilbesluiten vast (vgl. art. 5.2 Waterwet). In een peilbesluit geeft de waterbeheerder de oppervlaktewaterstand aan die zo veel mogelijk gehandhaafd moet worden.¹ Hierbij is de grondwaterstand een bepalende factor. Bij het vastleggen van een peil in een peilbesluit weegt de waterbeheerder alle betrokken belangen – waaronder die van de ruimtelijke ordening en het milieu – zorgvuldig tegen elkaar af.

In dichtbebouwd stedelijk gebied met weinig oppervlaktewater zal niet snel sprake zijn van een directe relatie tussen het beheer van het oppervlaktewaterpeil en de grondwaterstand bij bebouwing. In het buitengebied, waar overigens ook bebouwing voorkomt, ligt een dergelijk verband eerder voor de hand. Verlaging van het oppervlaktewaterpeil kan effect hebben op de kwaliteit van houten paalfunderingen. Daarom moet de waterbeheerder hiermee rekening houden als hij een peilbesluit neemt.

Normaal maatschappelijk risico huiseigenaren

Een waterbeheerder (meestal een waterschap) hoeft juridisch gezien zeker niet altijd compenserende en/of mitigerende maatregelen te treffen als hij het peil van een oppervlaktewater verlaagt om een bepaalde drooglegging te bereiken.²

De jurisprudentie wijst hierbij op het 'normaal maatschappelijk risico van huiseigenaren'.³ Schade die tot het normale maatschappelijke risico behoort, wordt niet vergoed.

Nu is er verschil tussen een peilwijziging (niet natuurlijk) en een peilaanpassing als gevolg van maaiveldddaling door inklinking en oxidatie (wel natuurlijk). Een peilwijziging verandert bewust de drooglegging, een peilaanpassing niet.

Peilaanpassing: normaal maatschappelijk risico

Bij een peilaanpassing wordt slechts de natuurlijke bodemdaling gevolgd die (zeker in veengebieden) nu eenmaal aan de orde is. Schade door een peilverlaging als compensatie van een natuurlijke maaiveldddaling (ook als deze compensatie een natuurlijke maaiveldddaling van jaren betreft) behoort tot het 'normaal maatschappelijk risico'.⁴ Deze

schade is dan ook voor rekening van de eigenaar zelf. Als vaststaat dat een peilverlaging alleen maar compensatie is voor de natuurlijke maaiveldval, hoeft de beheerder (juridisch bekeken) dus geen compenserende maatregelen te treffen. Huiseigenaren hebben hier een eigen verantwoordelijkheid.

Peilwijziging: soms zijn maatregelen nodig

Maar eventuele schade door een peilwijziging die is bedoeld om de drooglegging te wijzigen, kan wel voor rekening van het waterschap komen (met een beroep op art. 7.14 Waterwet). Het gaat hier uitdrukkelijk niet zonder meer om alle schade, maar alleen die schade die de betrokkene onevenredig treft en het maatschappelijk risico te boven gaat. Het waterschap heeft er dus ook zelf alle belang bij om bij de wijziging van een peilbesluit nadrukkelijk rekening te houden met de mogelijke aanwezigheid van houten paalfunderingen. Mitigeren en/of compenseren kan dan nodig zijn.

¹ Het 'zo veel mogelijk' wijst erop dat de waterbeheerder wat dat betreft een inspannings- en geen resultaatsverplichting heeft. De beheerder kan dus alleen worden afgerekend op de verrichte inspanningen en niet op het bereikte resultaat.

² Drooglegging is het verschil in afstand tussen het oppervlaktewaterniveau en het maaiveld.

³ Het vervolg van deze paragraaf is ontleend aan de volgende uitspraken: ABRvS, 9 augustus 1996, zaaknr. G03.94.0105, AB 1996, 434; ABRvS 16 november 2005, [ECLI:NL:RVS:2005:AU6237](#) (Schieland en de Krimpenerwaard); ABRvS 23 augustus 2006, zaaknr. 200507730/1 (GS ZH, betrof peilbesluit Amstel, Gooi en Vecht) en ABRvS 2 mei 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BA4181 (Waterschap Fryslân).

⁴ Zie ABRvS, 16 november 2005. In deze zaak verwijst de rechter naar de uitspraak van 9 augustus 1996 (zaaknr. G03.94.0105, AB 1996, 434). In ABRvS, 2 mei 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BA4181 wordt deze weer herhaald.

1.7.1.3.3 Grondwateronttrekkingen door bedrijven

Wie door een grondwateronttrekking funderingsschade lijdt, kan zich beroepen op de schadevergoedingsregeling van de Waterwet (art. 7.18 Wtw). In principe moeten rechthebbenden (zoals huiseigenaren) een vergunde grondwateronttrekking gedogen. Maar de wettelijke schadevergoedingsregeling verplicht de vergunninghouder eventuele schade van rechthebbenden te vergoeden als vaststaat dat de onttrekking de schade heeft veroorzaakt en "voor zover dit redelijkerwijze kan worden gevegd".

Eerst maatregelen treffen, dan financieel vergoeden

In eerste instantie moet de schadeveroorzaker mitigerende maatregelen treffen (maatregelen die de nadelige gevolgen ongedaan maken). Het bevoegd gezag (de provincie of het waterschap) kan deze maatregelen opnemen in de vergunningvoorschriften. Als dat niet kan, moet de vergunninghouder de schade financieel vergoeden. Onder omstandigheden kan een huiseigenaar (als eigenaar van een onroerende zaak) zelfs eisen dat de vergunninghouder de onroerende zaak in eigendom overneemt (art. 7.18, derde lid Wtw). Maar de bewijslast voor de bewoners is complex, gezien de verschillende mogelijke en mogelijk samenhangende oorzaken (zie [Belangrijkste oorzaken \(dreigende\) funderingsproblemen](#)).

Rol provincie

De provincie is verantwoordelijk voor het strategische grondwaterbeleid (zie ook [Waterbeleid provincie](#)). Dit beleid is verankerd in het regionale waterplan. De provincie is 'slechts' passief grondwaterbeheerder, waaronder met name vergunningverlening voor en registratie van drie categorieën onttrekkingen en infiltraties vallen (zie [Grondwateronttrekkingen en mogelijke lozingen](#)). In geen enkele wet is geregeld dat de provincie ook de zorg heeft voor het actieve grondwaterbeheer: het realiseren en bewaken van een grondwaterpeil om schade zo veel mogelijk te voorkomen.

Schade door verschillende onttrekkingen

Art. 7.19, lid 2 Waterwet heeft betrekking op de invloed van meerdere onttrekkingen in één gebied. Als meer dan één onttrekking de grondwaterstand beïnvloedt en uit provinciaal onderzoek niet of niet binnen een redelijke termijn is vast te stellen welke onttrekking de schade veroorzaakt, kan de provincie (GS) aan rechthebbenden (zoals woningeigenaren) op verzoek een schadevergoeding toekennen.

1.7.1.3.4 Overlast door stopzetten grondwateronttrekking

Industriële bedrijven of waterbedrijven beëindigen soms na jaren of decennia grote grondwateronttrekkingen. Voorbeelden zijn DSM in Delft en Philips in Eindhoven (Vredeoord).¹ Door het stopzetten kan de grondwaterstand in de wijde omgeving stijgen, waardoor grondwateroverlast en zelfs schade kunnen ontstaan. Meestal wordt ervoor gekozen om de onttrekking in stand te houden, zonder dat het grondwater voor een concreet doel wordt gebruikt. In de praktijk blijkt dat (het voornemen tot) het stopzetten van een grondwateronttrekking vanuit verschillende invalshoeken te benaderen en aan te pakken is. Technisch gaat het erom hoe wateroverlastproblemen zo veel mogelijk te voorkomen zijn. Maar ook juridisch zijn dergelijke situaties interessant.

Vergunninghouder mag onttrekking verminderen of beëindigen

Wie schade lijdt door een grondwateronttrekking, kan zich beroepen op de schadevergoedingsregeling van de Waterwet. Maar de Waterwet kent geen vergoedingsregeling voor schade door het stopzetten van een onttrekking. Een onttrekkingsvergunning (een watervergunning voor een grondwateronttrekking) geeft het recht om te mogen onttrekken, maar verplicht niet om voor altijd te onttrekken.² Het staat de vergunninghouder dus vrij om een onttrekking te verminderen of te beëindigen.

Vergunningvoorschriften aanpassen om watersysteem te beschermen

Het bevoegd gezag kan wel – al dan niet op verzoek van een belanghebbende – via de vergunningvoorschriften (van bestaande én nieuwe vergunningen) rekening houden met een mogelijke vermindering of stopzetting van de onttrekkingen. Zo kan het (alsnog) een meldingsvoorschrift opnemen met bijvoorbeeld de verplichting om gedurende een bepaalde termijn na melding te blijven onttrekken en/of de onttrekkingen geleidelijk af te bouwen (art. 6.22 Waterwet). Ook is het mogelijk een voorschrift op te nemen om de aansprakelijkheid voor schade te dekken, die mogelijk ontstaat door nadelige gevolgen voor het watersysteem van de onttrekking of beëindiging ervan (art. 6.20 Wtw). Of een 'nazorgvoorschrift' waaruit volgt dat het bedrijf na het staken van de onttrekking veroorzaakte nadelige gevolgen voor het watersysteem wegneemt, compenseert of beperkt (art. 6.20 Wtw).

De rechtbank stelt in de DSM-zaak dat het grondwaterbeheer een wettelijke overheidstaak is. Daarom is het primair de verantwoordelijkheid van de betrokken overheden voorzorgsmaatregelen te treffen om schade door een aangekondigde vermindering van de grondwateronttrekking te voorkomen. De vergunning is hiervoor het juiste instrument.

Vergunningvoorschriften om schade voor derden te voorkomen en compenseren

In de praktijk is de vrees voor schade aan het watersysteem kleiner dan voor schade aan onroerende zaken van derden (woningen en andere gebouwen). De toelichting bij artikel 6.20 Waterwet³ stelt dat het bevoegd gezag ook hiervoor vergunningvoorschriften kan opnemen. Bijvoorbeeld voorschriften die bepalen dat het bedrijf een voorgenomen beëindiging geleidelijk doorvoert, doorboorde bodemlagen afdicht én verplicht is mitigerende maatregelen te nemen als anders schade zou ontstaan voor derden.

De rechtbank stelt in de DSM-zaak overigens dat er geen mogelijkheden zijn om schade te verhalen via het privaatrecht (de weg van de 'onrechtmatige daadactie'). De rechter wijst namelijk op de aanwezige bestuursrechtelijke mogelijkheden om de vergunning alsnog aan te scherpen. Daarom is de weg van het privaatrecht afgesloten.

¹ Zie nader over deze problematiek: P. de Putter en A. Tuinenburg, 'Omgaan met af te bouwen grondwateronttrekkingen: juridisch of bestuurlijk spoor?', Water Governance 2016/1, p. 20-25 (inclusief een nawoord van R. Tummers op p. 25).

² Rechtbank Den Haag, 20 juni 2007, zaaknr. 26233, r.o. 4.2 (N.B.: niet te vinden via rechtspraak.nl).

³ Kamerstukken II, 2006/2007, 30 818, nr. 3, p. 123 (Memorie van Toelichting).

1.7.2 Partijen en verantwoordelijkheden

Bij grondwaterproblemen hebben diverse partijen verantwoordelijkheden:

- Particuliere eigenaar : De particulier is in beginsel zelf verantwoordelijk voor de staat van zijn perceel en woning /bouwwerk.
- Gemeente : De gemeente heeft (sinds 2008) een wettelijke grondwaterzorgplicht (art. 3.6 Waterwet). Hoe zij deze invult, werkt ze uit in het GRP.
- Waterbeheerder : De waterbeheerder (het waterschap of Rijkswaterstaat) beheert het oppervlaktewater en is bevoegd gezag voor de meeste grondwateronttrekkingen (en hiermee verband houdende infiltraties).
- Provincie : De provincie is de vergunningverlener voor grondwateronttrekkingen door drinkwaterbedrijven en de industrie > 150.000 m³ per jaar (en hiermee verband houdende infiltraties).
- Grondwateronttrekkend bedrijf : (grote) grondwateronttrekkingen kunnen lokaal tot grondwaterproblemen leiden. In de watervergunning ('onttrekkingsvergunning') staan voorschriften om nadelige effecten van een onttrekking (zo veel mogelijk) te voorkomen (mitigerende voorschriften).

1.7.2.1 Particuliere eigenaar

De particulier is in beginsel zelf verantwoordelijk voor de staat van zijn perceel en woning/bouwwerk.

Uitgangspunt: eigen schade dragen

Een belangrijk uitgangspunt van het schadevergoedingsrecht is dat ieder in beginsel zijn of haar eigen schade draagt.

Schade aan een eigendom komt dan ook voor eigen rekening. Daarbij maakt het niet uit of het gaat om de reparatie van een lek dak, het waterdicht maken van een kruipruimte of kelder, of het herstel van bijvoorbeeld een fundering.

Eigenaren moeten zelf zorgen voor een goede staat van percelen en gebouwen die zij in eigendom hebben. Op zichzelf hoeft een stijging van de grondwaterstand namelijk niet tot problemen of schade te leiden. Een waterdicht gemaakte kelder zal immers niet vollopen met grondwater. Wie een natte kelder heeft, moet zelf bouwkundige en/of waterhuishoudkundige maatregelen treffen om het grondwater buiten te houden.

Funderingsherstel

Funderingsherstel is dus ook een zaak van de gebouweigenaar. De grondwaterzorgplicht verplicht gemeenten niet tot bouwkundige maatregelen op particulier terrein of aan de woning van huiseigenaren. Toch krijgen gemeenten hier regelmatig vragen over. De pagina [Funderingsherstel en medewerking bureaus](#) gaat hierop nader in. Vervolgens beschrijft [Onderzoeks- en informatieplicht bij \(ver\)koop woningen](#) de mogelijkheden voor particulieren en bedrijven om zich bewuster te worden van de staat van het huis (en de omgeving) in het algemeen en de fundering in het bijzonder.

Natte kelder of kruipruimte

Het Bouwbesluit 2012 stelt overigens geen eisen aan de vochtdichtheid van kelders en kruipruimtes. Water in de kelder of kruipruimte hoeft dus niet te betekenen dat van een bouwkundig gebrek sprake is. Dit is anders wanneer bijvoorbeeld een kelder als een "verblijfsgebied" wordt gebruikt. Volgens art. 1.1 Bouwbesluit 2012 is dit een ruimte waar mensen regelmatig verblijven, zoals een keuken, een slaapkamer of een beneden het maaiveld gelegen badkamer, souterrain of winkelruimte.¹ Voor zo'n "verblijfsgebied" geldt de waterdichtheideis wel. Voor bestaande bouwwerken blijkt dit uit art. 3.26 en voor nieuwe bouwwerken uit art. 3.21 Bouwbesluit 2012. Een particuliere eigenaar moet er dus voor zorgen dat zijn woning voldoet aan de eisen van de bouwregelgeving én aan zijn eigen aanvullende wensen voor het pand. Dus wie bijvoorbeeld zijn kelder waterdicht wil hebben, moet zelf bouwkundige en/of waterhuishoudkundige maatregelen nemen.

Jurisprudentie

Uit jurisprudentie is meermalen gebleken dat de perceeleigenaar zelf verantwoordelijk is voor de wering van grondwater in, onder en om zijn woning.² Het hof Den Bosch oordeelde in een zaak zelfs dat voorzieningen tegen grondwateroverlast onder de gewone lasten van de erfpachter vallen en daarmee voor eigen rekening komen. Als grondslag hiervoor wees het hof op art. 5:96 Burgerlijk Wetboek waaruit die verantwoordelijkheid blijkt. Het is dan ook verklaarbaar dat de gemeentelijke grondwaterzorgplicht zich niet uitstrekt over particuliere eigendommen. De zorgplicht begint bij de perceelgrens, waar de privaatrechtelijke verantwoordelijkheid ophoudt.

Situatie tot 2008

Vóór 2008 bestond de grondwaterzorgplicht niet en was er geen wettelijke basis voor een gemeentelijke ontwateringstaak. Inwoners kunnen de gemeente dan ook tot dat jaar niet verantwoordelijk houden voor grondwateroverlast. Meest bekend is de casus van de nabij Hengelo gevestigde Almeloze Woningstichting 'Beter Wonen'.³ De stichting klaagt over veel te hoge grondwaterstanden in een wijk waar zij als erfpachter woningen verhuurt. De klachten bestaan al geruime tijd, maar sinds 1994 in verhevigde mate. Uit technisch onderzoek blijkt dat een zekere mate van ontwatering nodig is. De rechtbank Almelo en in hoger beroep het hof Arnhem zijn eensgezind in hun oordeel dat de gemeente niet aansprakelijk is voor de kosten van deze voorzieningen, omdat "bij gebrek aan een wettelijke regeling terzake, initiatieven inzake de bestrijding of voorkoming van grondwateroverlast door de gemeente niet in rechte kunnen worden afgedwongen".

¹ Volgens art. 1.1 Bouwbesluit 2012 is een verblijfsgebied een "gebruiksgebied of een gedeelte daarvan voor het verblijven van personen". Wanneer er bijvoorbeeld (belangrijke) apparatuur in een kelder staat, is dit niet voldoende om als verblijfsgebied te worden aangemerkt.

² Hof 's-Hertogenbosch 13 november 1996, rolnr. 366/94/HE, Bouwrecht 1997/10, p. 874.

³ Hof Arnhem, 3 juni 1997, Bouwrecht 1997/10, p. 877-881 (Almelo) en daarvoor: Rechtbank Almelo, 6 december 1995, NJ 1996, 723. Zie ook Hof 's-Hertogenbosch 13 november 1996, Bouwrecht 1997/10, p. 874-877 (Oss).

1.7.2.1.1 Funderingsherstel en medewerking buren

Fundering als mandelige zaak

Als rijtjeshuiseigenaar heeft het weinig zin om zelf aan de slag te gaan met funderingsherstel.¹ Het gehele blok staat namelijk op dezelfde fundering. Zo vormen scheidingsmuren (inclusief de fundering eronder) tussen twee panden meestal een zogenoemde mandelige zaak. Dit houdt in dat de muur gemeenschappelijk eigendom van beide eigenaren is (art. 5:62 Burgerlijk Wetboek (BW)). Voor funderingsonderzoek en -herstel bepaalt het BW dat mandelige zaken op kosten van alle mede-eigenaren moeten worden onderhouden en waar nodig vernieuwd (art. 5:65 BW). Dat geldt dus ook voor gemeenschappelijke funderingspalen. Hiervoor is wel toestemming nodig van de buurmaneigenaar (art. 3:170 BW). Deze toestemming is niet nodig als sprake is van een reëel en acuut gevaar voor instorting of constructieve instabiliteit, maar dit komt zeer zelden voor.²

Jurisprudentie noodzakelijkheidsvraag

Bij noodzakelijk herstel is de mede-eigenaar in principe verplicht bij te dragen in de herstelkosten van de gemeenschappelijke funderingspalen en/of funderingsmuur. De rechtbank Amsterdam oordeelde zelfs dat de kosten van noodzakelijk onderhoud aan een mandelige muur voor rekening van alle eigenaren komen, ook als er geen toestemming van de mede-eigenaren is.³ Maar het spreekt voor zich dat de buren eerst moeten proberen de toestemming wel te krijgen en echt gezamenlijk op te trekken. In de zaak van de rechtbank Amsterdam was uit onderzoek komen vast te staan dat herstel binnen vijf jaar zou moeten plaatsvinden. Dat vond de rechter een dusdanig beperkte termijn dat van 'noodzakelijkheid' sprake was.

Over de noodzakelijkheidsvraag heeft de rechter zich al verschillende malen uitgelaten.⁴ Volgens de rechtbank Amsterdam is herstel (volgens art. 5:65 BW) noodzakelijk als "te voorzien is dat uitstel van herstel kan leiden tot instorten of dat de toestand zo onrustbarend is geworden dat ingrijpen niet langer mag worden uitgesteld, maar ook indien de werkzaamheden tot herstel of vernieuwing op niet al te lange termijn onvermijdelijk zijn en strekken tot behoud van de betrokken panden, daaronder begrepen – door tijdig ingrijpen – voorkomen van verval, schade of (door verwaarlozing veroorzaakte) kostbare reparaties."⁵ De funderingstoestand van andere woningen uit het blok bepaalt niet of herstel noodzakelijk is. Degene die zijn woning wil herstellen, moet aantonen dat zijn woning hard aan funderingsherstel toe is.⁶

Aanschrijving door de gemeente

Als een woning (funderings)gebreken vertoont, kan sprake zijn van strijd met de regels van de Woningwet en/of het Bouwbesluit 2012. De gemeente kan dan de huiseigenaar aanschrijven. Een dergelijke aanschrijving (handhavingsactie) komt erop neer dat de gemeente de eigenaar verplicht om binnen een bepaalde termijn te zorgen voor funderingsherstel.

Partieel herstel onwenselijk

Juridisch zijn er dus mogelijkheden om de medewerking van de buurmaneigenaren te vorderen. Maar deze leiden in de praktijk niet zonder meer tot een bevredigende oplossing. Allereerst is het maar de vraag of de buurman voldoende middelen (geld) heeft om daadwerkelijk mee te betalen. Zolang funderingsherstel niet wezenlijk goedkoper wordt, blijft dit een cruciaal probleem. Ten tweede is partieel herstel eigenlijk niet wenselijk. Als alleen de fundering onder de scheidingsmuur van twee woningen wordt hersteld, is scheurvorming nog altijd mogelijk. Hierdoor kan de welwillende initiatiefnemer op een later moment aansprakelijk worden gehouden voor het benodigde schadeherstel bij de (aanvankelijk onwillende of geldontberende) buurman.

Vereniging van huiseigenaren: sparen voor funderingsherstel

In zekere zin geldt het bovenstaande ook als er een vereniging van (huis)eigenaren (VVE) is. Dan kan een (gekwalficeerde) meerderheid van de eigenaren beslissen dat herstelwerkzaamheden moeten plaatsvinden. Zo kunnen de eigenaren de onwillenden 'dwingen' mee te werken. Maar in tegenstelling tot appartementencomplexen en onder- en bovenwoningen kent een blok van rijtjeswoningen vrijwel nooit een VVE. Zeker als de woningen op termijn aan funderingsherstel toe zijn, zou oprichting van een VVE verstandig zijn. Dan kunnen de eigenaren gezamenlijk sparen om een flink deel van de kosten te kunnen dragen als herstel echt noodzakelijk is. Door tot die tijd waterhuishoudkundige maatregelen te treffen – denk aan het verhogen van de grondwaterstand door bijvoorbeeld infiltratievoorzieningen – is heel wat 'spartijd' te winnen.

¹ Deze paragraaf is voor een deel ontleend aan CURNET/SBR, Handboek Funderingsherstel, Rotterdam 2012, par. 3.5. Dezelfde paragraaf gaat ook in op de verzekeringsmogelijkheden.

² Aardema Van Boetzelaer Advocaten & KCAF, Juridische handreiking bij problemen rond funderingsherstel, juni 2016, p. 10.

³ Rechtbank Amsterdam, 8 december 2010, LJN: BP5506.

⁴ Bijvoorbeeld: Hof Amsterdam, 6 september 2007, LJN: BC0310, Rechtbank Amsterdam, 3 oktober 2007, LJN: BB6624 en Rechtbank Amsterdam, 7 maart 2007, LJN: BA4525.

5 Rechtbank Amsterdam, 3 oktober 2007, LJN: BB6624.

6 Rechtbank Rotterdam, 28 juni 2006, LJN AY3965.

1.7.2.1.2 Onderzoeks- en informatieplicht bij (ver)koop woningen

Bij de verkoop van een bestaande woning is de verkoper verplicht alle informatie te verstrekken die bekend is over de staat ervan. Hij moet de koper op eventuele (verborgen) gebreken wijzen (informatieplicht). Op zijn beurt moet de potentiële koper naar dergelijke gebreken vragen (onderzoeksplicht).

Goede informatie bij koop

Veruit de meeste koopcontracten geven geen inzicht in de waterhuishoudkundige situatie van de omgeving in het algemeen en de staat van de funderingen in het bijzonder. Ook wordt er tijdens het koopproces nauwelijks over gesproken. Maar dat zou wel goed zijn, aangezien woningen in veen- en kleigebieden van vóór 1970 op dit gebied per definitie 'verdacht' zijn. Niemand wil immers een huis kopen met (dreigende) funderingsproblemen.¹ De potentiële koper van een woning moet inzicht krijgen in aanwezige of dreigende funderingsschade. Daarnaast is het goed om de waterhuishoudkundige situatie te kennen, zowel van het pand (is de kelder bijvoorbeeld waterdicht?) als de omgeving (zijn in deze wijk problemen met grondwater?). Hij moet kunnen beschikken over alle aanwezige en nader te verwerven informatie om tot een goede beslissing te komen. Bijvoorbeeld de beslissing om de woning niet te kopen, een lagere verkoopprijs te bedingen of op kosten van de verkoper herstelwerkzaamheden te laten uitvoeren.

Om tot goede informatie te komen, moet de koper in elk geval onderzoek doen naar:

- de bouwtechnische staat van de woning en de fundering;
- de staat van de riolering;
- in de nabije omgeving aanwezige of voorgenomen grote grondwateronttrekkingen;
- de aanwezigheid en/of de kwaliteit van drainagesystemen (liggen deze op de juiste hoogte, zijn zij instelbaar?) en infiltratievoorzieningen.

Ondersteunende rol makelaars, gemeenten en taxateurs

Gezien de noodzakelijke kennis over een te (ver)kopen woning en de bijbehorende omgevingsfactoren moeten makelaars hun klanten wijzen op de relevante feiten. De gemeente kan hierbij een faciliterende rol spelen door particulieren en makelaars bewust te maken van de feiten en ze tips te geven.

Water- en/of funderingsparagraaf in koopcontract

Om de bewustwording bij kopende en verkopende partijen te vergroten, is te overwegen in koopcontracten een (water- en/of) funderingsparagraaf op te nemen (zie ook [Beheerfase](#)). Deze paragraaf is vergelijkbaar met een bodemparagraaf ('schonegrondverklaring') en asbestparagraaf, die wel standaard in koopcontracten staan.

Fundering in modeltaxatierapport

Taxateurs werken vanaf april 2018 met een nieuw Model Taxatierapport Woonruimten. Ten opzichte van het vroegere model is een aantal 'bijzondere aandachtspunten' toegevoegd, waaronder mogelijke problemen met de fundering.

Jurisprudentie informatieplicht verkoper en onderzoeksplicht koper

Bij de verkoop van een bestaande woning is de verkoper verplicht al die informatie te verstrekken die bekend is over de staat ervan. Hij moet de koper op eventuele (verborgen) gebreken wijzen (informatieplicht). Op zijn beurt moet de potentiële koper naar dergelijke gebreken vragen (onderzoeksplicht). Aan de hand van de omstandigheden moet per geval bekeken worden wat voorgaat: de informatieplicht van de verkoper of de onderzoeksplicht van de koper. Hierover is de nodige jurisprudentie.²

Wanprestatie

Als de verkoper een verkeerde voorstelling van zaken heeft gegeven, heeft de koper twee gronden om juridische stappen te ondernemen tegen de verkoper: op basis van wanprestatie (artikelen 7:17 en 7:20 BW) of dwaling (art. 6:228 BW). Op grond van de bepalingen uit het BW moet de verkoper de verkochte zaak leveren met de eigenschappen die een koper van het gekochte normaliter mag verwachten. Dit geldt ook als het koopcontract geen uitdrukkelijke garantie geeft. Wanneer dit niet gebeurt, komt de verkoper zijn afspraken niet na. Dan kan sprake zijn van een wanprestatie. Als in het koopcontract staat dat de fundering goed is en dit blijkt later niet zo te zijn, komt ook wanprestatie in beeld.

Dwaling

Van dwaling (art. 6:228 BW) is sprake als de koper bij de koop een onjuiste voorstelling van zaken had en de verkoper dit heeft veroorzaakt door onjuiste of onvolledige informatie te geven. De koper moet wel aannemelijk maken dat hij de woning niet zou hebben gekocht als hij van de funderingsproblematiek en de grondwatersituatie had geweten. Voor de verkoper moet het duidelijk zijn geweest dat een goede fundering en een op de woonfunctie afgestemde grondwaterstand voorwaarden waren om tot koop over te gaan. Een koper heeft hierbij ook zelf de plicht om dwaling te voorkomen, hij moet zelf voldoende informatie inwinnen. Als een koper hierin tekortschiet, wordt het erg moeilijk om met succes een beroep te doen op dwaling.³ Het is dus

verstandig om in het koopcontract duidelijke afspraken te maken over de waterhuishoudkundige en bouwkundige situatie.

¹ Putter, de P. en M. Van Rijswijk, 'Naar een waterparagraaf in koopcontracten', Gemeentestem 2005, 7237, p. 533-543.

² Zie bijvoorbeeld HR 9 januari 1998, [ECLI:NL:HR:1998:ZC2541](#) en Hof Den Bosch, 6 februari 2018, [ECLI:NL:GHAMS:2018:393](#).

³ Voor de koop van onroerende zaken, zie bijvoorbeeld het arrest van de Hoge raad van 18 april 1986, [ECLI:NL:HR:1986:AC9306](#). In deze casus ging het om het bestaan van een onderzoeksplicht voor de gelding van een bestemmingsplan.

1.7.2.2 Gemeente

Sinds 2008 heeft de gemeente een grondwaterzorgplicht (art. 3.6 Waterwet). Deze zorgplicht houdt in dat de gemeente in het openbare gemeentelijke gebied maatregelen moet treffen om structureel nadelige gevolgen van de grondwaterstand voor de aan de grond gegeven bestemming zo veel mogelijk te voorkomen of beperken. Voor zover het treffen van die maatregelen doelmatig is en niet tot de verantwoordelijkheid van de waterbeheerder of de provincie behoort. De grondwaterzorgplicht van de gemeente geldt alleen als geen ander bestuursorgaan (RWS of waterschap als waterbeheerder, of de provincie) verantwoordelijkheid draagt voor grondwateroverlast of -tekort.

Hier vindt u meer informatie over de zorgplicht en de bijbehorende verantwoordelijkheden van de gemeente:

- [Bewoners informeren](#)
- [Afbakening zorgplicht en structurele problemen](#)
- [Inspanningsplicht](#)
- [Maatregelen openbaar gebied](#)
- [Doelmatigheidseis](#)
- [GRP als hulpmiddel en referentiekader](#)

1.7.2.2.1 Bewoners informeren

Informatie over bouwkundige maatregelen

De gemeentelijke grondwaterzorgplicht verplicht niet tot bouwkundige maatregelen op particulier terrein of aan de woning van huiseigenaren. Het herstellen van de fundering of het waterdicht maken van een kelder is dus juridisch een zaak van de gebouweigenaar. Toch krijgen gemeenten hier regelmatig vragen over, omdat inwoners vaak niet op de hoogte zijn van de (bouw)regels. Dan is het wel zo netjes en zorgvuldig om bewoners hierover te informeren en tips te geven (zie ook [Funderingsherstel en medewerking burens](#) en [Onderzoeks- en informatieplicht bij \(ver\)koop woningen](#)).

Werkzaamheden in de openbare ruimte

Bij werkzaamheden in de openbare ruimte moet de gemeente goed kijken naar de mogelijke effecten op de grondwaterstand. Waar een stijging te verwachten is, moet de gemeente de omgeving hierover informeren. Dit volgt uit de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in het algemeen en de grondwaterzorgplicht in het bijzonder (zie [Waterhuishoudkundige beschouwing en de gemeentelijke grondwaterzorgplicht](#)). Afhankelijk van de specifieke werkzaamheden in de openbare ruimte kan het zijn dat de gemeente mitigerende maatregelen moet treffen. Zo is er verschil tussen het vervangen van een lekke en daardoor drainerende riolering en bijvoorbeeld het aanleggen van een ondergrondse parkeergarage. In het eerste geval zal een nieuwe riolering de grondwaterstand weer terugbrengen in zijn oorspronkelijke toestand. In de tweede situatie kan de grondwaterstand stijgen (ver) boven de natuurlijke toestand en dan zal de gemeente bijvoorbeeld voor drainage moeten zorgen om grondwateroverlast te voorkomen.

1.7.2.2.2 Afbakening zorgplicht en structurele problemen

De gemeentelijke grondwaterzorgplicht is van toepassing als de gebruiksfunctie van de grond (zoals de woonfunctie) structureel is beperkt. Hiervan is sprake als het normale gebruik structureel wordt belemmerd. De Waterwet omschrijft niet wat 'normaal' of 'structureel' inhoudt.

Wat in elk geval buiten de zorgplicht valt

Wel is helder dat de zorgplicht niet van toepassing is op parkeergarages, tunnels en andere (grotendeels) ondergrondse bouwwerken die lijden onder de gevolgen van grondwater. Overlast bij ondergrondse bouwwerken vraagt vooral om bouwkundige oplossingen. Het realiseren van een geschikte ontwateringsdiepte is dan feitelijk geen optie, omdat in dergelijke gevallen een ontwateringsdiepte van enkele meters nodig zou zijn. ¹ Van belang hierbij is dat van gemeenten niet wordt verwacht dat zij een bepaalde grondwaterstand vastleggen of garanderen. ² Juridisch gezien hoeft de gemeente dan ook voor diepe bouwconstructies geen grondwaterstandregulerende maatregelen te treffen. Kelders worden niet expliciet genoemd, maar aangenomen mag worden dat kelders en souterrains hier ook onder vallen. De grondwaterzorgplicht verandert immers niets aan de bouwregelgeving. Eigenaren zijn zelf verantwoordelijk voor de goede staat van hun woning, inclusief kelders. Wie geen water in zijn kelder wil, moet dus zelf maatregelen treffen. Een natte kelder door instromend grondwater is dus geen grondwateroverlastprobleem maar een 'nattekelderprobleem'. Een beroep van huiseigenaren dat de gemeente bij kelderproblemen in strijd met de grondwaterzorgplicht handelt, lijkt dan ook weinig kansrijk. Maar over de grondwaterzorgplicht in relatie tot bouwregelgeving zijn tot nu toe (anno 2019) nog geen rechterlijke uitspraken gedaan.

De termen structureel en incidenteel

De Waterwet omschrijft niet wat 'structureel' is, dat moet blijken uit het GRP (zie [GRP als hulpmiddel en referentiekader](#)). Toch is er bij de formulering bewust voor gekozen dat de nadelige gevolgen van de grondwaterstand structureel moeten zijn. Klimatologische omstandigheden (zoals af en toe extreme neerslag) kunnen leiden tot een tijdelijk hogere grondwaterstand. Hierdoor vermindert de gebruiksfunctie weliswaar even, maar dat betekent niet per definitie dat deze ook op de langere termijn wordt aangetast. Hiermee ligt een zeker (normaal maatschappelijk) risico bij de perceeleigenaar. Incidenteel moet hij dus een zekere mate van wateroverlast accepteren en/of daartegen zelf maatregelen treffen. ³

¹ Kamerstukken II, 2005–2006, 30 578, nr. 3, p. 17 (Memorie van Toelichting bij de Wet gemeentelijke watertaken).

² Kamerstukken II, 2005–2006, 30 578, nr. 3, p. 18.

³ Kamerstukken II, 2005–2006, 30 578, nr. 3, p. 17.

Kennisbank Juridisch en beleid, versie mei 2022

1.7.2.2.3 Inspanningsplicht

De gemeentelijke zorgplicht voor grondwater is een inspanningsplicht. Dat blijkt uit de formulering "zoveel mogelijk" in art. 3.6 lid 1 Waterwet. Een resultaatsverplichting zou tot enorme kosten kunnen leiden en geen ruimte laten om de doelmatigheid van eventuele maatregelen af te wegen. Dan zou de plicht onuitvoerbaar zijn en daar heeft niemand uiteindelijk iets aan.¹ Bovendien is het sterk de vraag of de grondwaterstand wel te beheersen is. De grondwaterstand kan op regionaal, lokaal en zelfs op wijk- of perceelniveau zeer verschillen. Daarnaast spelen extreme weersomstandigheden nogal eens een rol bij een (gezien de aan de grond gegeven bestemming/functie) hoge of juist lage grondwaterstand. Tegen extreme omstandigheden hoeft een gemeente zich niet te wapenen. Daar zijn verzekeringen voor.

¹ Kamerstukken II, 2006/07, 30578, nr. 6, p. 4.

1.7.2.2.4 Maatregelen openbaar gebied

De gemeentelijke grondwaterzorgplicht is alleen van toepassing op het treffen van waterhuishoudkundige maatregelen in de openbare ruimte (art. 3.6 lid 1 Waterwet). De gemeente is niet verplicht om maatregelen te nemen op particuliere percelen, dat is de eigen verantwoordelijkheid van particulieren. Eigenaren moeten immers zelf zorgen voor een goede staat van de percelen en gebouwen die zij bezitten. Waar nodig moeten zij zelf waterhuishoudkundige en/of bouwkundige maatregelen treffen (zie [Particuliere eigenaar](#)).

Waterhuishoudkundige maatregelen in het openbare terrein

Artikel 3.6 lid 2 van de Waterwet bepaalt dat onder de waterhuishoudkundige maatregelen in de openbare ruimte ook de verwerking van het ingezamelde grondwater valt. Hieronder worden in ieder geval begrepen "de berging, het transport, de nuttige toepassing en het, al dan niet na zuivering, op of in de bodem of in het oppervlaktewater brengen van ingezameld grondwater, en het afvoeren naar een zuiveringstechnisch werk". Concreet kunt u denken aan de aanleg en het beheer van drainagevoorzieningen. Is het doelmatiger om (deels) waterhuishoudkundige en/of bouwkundige maatregelen te nemen op particulier terrein en gaan de betrokken eigenaren daarmee akkoord? Dan zijn dergelijke maatregelen door de gemeente wel mogelijk, maar zij is hiertoe niet verplicht. Uiteraard mag de gemeente niet zomaar werken in of op de grond van perceeleigenaren (zie [Zeggenschap over grond](#)).

Grondwateronttrekkingen en mogelijke lozingen

Veel riolen liggen onder of op het grondwaterpeil. Hierdoor zijn voor werkzaamheden aan de riolering (zoals aanleg of vervanging van een riool) soms grondwateronttrekkingen nodig. Het waterschap is het bevoegd gezag voor deze grondwateronttrekkingen. Check de keur en de zogenoemde Algemene Regels van het betreffende waterschap of deze onttrekking vergunning- of meldingsplichtig is. De juridische aspecten van lozingen bij grondwateronttrekkingen vindt u in [Lozen in het riool vanuit de openbare ruimte](#).

1.7.2.2.5 Doelmatigheidseis

In relatie tot de grondwaterzorgplicht moet de gemeente per situatie beoordelen welke maatregelen doelmatig zijn. Bij deze afweging spelen de aard, omvang, schaal en duur van te verwachten of ontstane problemen een rol en de kosten van de mogelijke maatregelen. De gemeente heeft hierbij de nodige beleidsvrijheid. Wel moet zij haar beleid motiveren: waarom iets wel of juist niet doen? Dit volgt uit het 'motiveringsbeginsel' als een van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals verankerd in de Algemene wet bestuursrecht.

Wat is doelmatig?

De gemeente hoeft dus niet overal waar (weleens) overlast is ontwateringsmiddelen aan te leggen. Wanneer in een wijk sprake is van grondwateroverlast, wil dit immers nog niet meteen zeggen dat de aanleg van drainage doelmatig is. Als een drainagestelsel in de openbare ruimte geen of nauwelijks effect heeft op de grondwaterstand op particulier terrein – denk aan een gebied dat op kleigrond is gebouwd – dan zou het zonde van het geld zijn om zo'n stelsel aan te leggen. Ook is het niet doelmatig om een potentiële schade van bijvoorbeeld € 5.000 te bestrijden met maatregelen die een veelvoud van dit bedrag kosten. Bij het besluit om wel of geen voorzieningen in de openbare ruimte aan te brengen, kan de gemeente ook nagaan welke particulieren zelf maatregelen hebben getroffen om overlast te bestrijden. Dat kan een reden zijn om klagende bewoners en bedrijven op hun eigen verantwoordelijkheid te wijzen (waar dit in alle redelijkheid is te vragen) of te wijzen op de bepalingen van de bouwregelgeving (zie [Particuliere eigenaar](#)).

Gemeente moet zorgvuldig te werk gaan

Bij de doelmatigheidsafweging moet de gemeente zorgvuldig te werk gaan. Op grond van het zorgvuldigheidsbeginsel uit de Algemene wet bestuursrecht moet zij zich door (soms onafhankelijk) onderzoek een goed beeld vormen van de bij het besluit of de feitelijke maatregel betrokken belangen. Daarbij komt het aan op een goede motivering van de beslissing om wel of juist geen maatregelen te treffen. Als de gemeente geen mitigerende (verzachtende) en/of compensatiemaatregelen neemt, kunnen belanghebbenden betogen dat zij in strijd handelt met haar zorgplicht. De gemeente moet klachten serieus nemen, maar dat houdt niet automatisch in dat zij elk individueel probleem moet oplossen.

Onderzoek

Onderzoek kan op veel manieren plaatsvinden. Hierbij is onder meer van belang dat er een redelijke balans is tussen de (kosten voor de) onderzoeksinspanning en de omvang van de (mogelijke) schade.

1.7.2.2.6 GRP als hulpmiddel en referentiekader

In het gemeentelijk rioleringsplan (GRP) geeft de gemeente aan hoe zij haar zorgplichten voor stedelijk afval-, hemel- en grondwater invult en welk afwegingskader zij daarbij gebruikt. Hoewel de gemeente hierbij een zekere beleidsvrijheid heeft, moet zij bij de voorbereiding van het GRP wel de provincie en de waterbeheerder betrekken (art. 4.23 Wm).

Alleen dan kan zij het GRP goed afstemmen met het regionale waterplan van de provincie en het waterbeheerplan van het waterschap (en soms ook van Rijkswaterstaat). In de praktijk is de rol van de provincie overigens zeer beperkt. Nb: onder de Omgevingswet is er ook formeel geen rol meer voor provincies bij de gemeentelijke watertaken.

Wat moet minimaal in het GRP staan?

- In het GRP legt de gemeente vast welke maatregelen zij doelmatig acht en van plan is te nemen om nadelige gevolgen van de grondwaterstand zoveel mogelijk te voorkomen of beperken, inclusief de financiële gevolgen hiervan (zie art. 4.22 Wm). Met dat laatste maakt de gemeente meteen duidelijk wat zij allemaal voor de bewoners en bedrijven doet. Hieruit volgt dan dus ook wat de gemeente niet doet.
- In het GRP moet ook duidelijk staan wanneer sprake is van structurele grondwaterstandproblemen, zodat particulieren weten in welke omstandigheden zij maatregelen van de gemeente mogen verwachten (zie ook [Afbakening zorgplicht en structurele problemen](#)).

Ontwateringsdiepte vastleggen in GRP?

Over het al dan niet vaststellen van ontwateringsdiepten denken gemeenten verschillend. Het vaststellen van een ontwateringsdiepte geeft richting maar kan door gecreëerde verwachtingen (en eventueel onbedoelde toezeggingen) ook een keurslijf worden, zeker omdat de grondwaterstand in stedelijk gebied lastig te reguleren is.

Voorbeeld Den Haag

Sommige gemeenten (zoals Den Haag) houden als richtlijn bij woningen een ontwateringsdiepte van 0,7 meter beneden maaiveld aan. Concreet betekent dit dat zolang die grens niet in beeld komt, er geen sprake is van structurele grondwateroverlast. Door die richtlijn te hanteren wordt zoveel mogelijk voorkomen dat percelen te nat worden en dat grondwater in kruipruimtes kan komen. Dat bewoners met diepe kelders van 'structurele grondwateroverlast' spreken is op zichzelf begrijpelijk, zij ervaren het ook als grondwateroverlast. Maar dat betekent niet dat de gemeente in strijd handelt met de grondwaterzorgplicht door hier geen maatregelen te nemen. Zolang de grondwaterstand zich structureel onder de 0,7 meter beneden maaiveld beweegt, is er van grondwateroverlast zoals bedoeld in de Waterwet geen sprake.

Voorbeeld Amsterdam

In Amsterdam is sprake van structurele grondwateroverlast als de grondwaterstand gemiddeld vaker dan één keer per twee jaar en langer dan vijf dagen achtereen hoger is dan 0,5 meter beneden maaiveld. Deze norm gaat uit van bouwen zonder kruipruimtes. Bij bouwen met kruipruimtes hanteert Amsterdam een grondwaterstand van 0,9 meter beneden maaiveld. ¹ Als het vloerpeil van de kruipruimte meer dan 0,6 meter beneden maaiveld ligt, past zij de norm voor de grondwaterstand overeenkomstig aan. Uitgangspunt is dat de kruipruimtes in principe droog blijven. Een en ander is terug te vinden in het GRP 2015-2020 van Amsterdam.

¹ De vereiste grondwaterstand van 0,9 m beneden maaiveld bij kruipruimtes is opgebouwd uit een vloerpeil van 0,1 m boven maaiveld, een 0,2 m dikke beganegrondvloer, een 0,5 m hoge kruipruimte en 0,3 m voor capillaire opstijging.

1.7.2.3 Waterbeheerder

Voor de aangewezen rijkswateren in de Waterwet en het Waterbesluit is de minister van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) de beheerder (in de praktijk Rijkswaterstaat (RWS)), voor de niet-rijkswateren (regionale wateren) de waterschappen. Beide waterbeheerders maken elke 6 jaar een waterbeheerplan waarin zij het beleid en met name ook de voorgenomen maatregelen vastleggen.

Peilbeheer en vergunningverlening

In relatie tot grondwatervraagstukken zijn met name het oppervlaktewaterpeilbeheer (dat de grondwaterstand kan beïnvloeden) en de vergunningverlening voor grondwateronttrekkingen van belang. Voor de meeste grondwateronttrekkingen is het waterschap bevoegd gezag. In de keuren van de waterschappen staat of een onttrekking vergunning- of meldingsplichtig is, bijvoorbeeld bij bronneringen en bouwputbemalingen. Houd hier rekening mee als bijvoorbeeld grondwateronttrekkingen nodig zijn bij de aanleg van nieuwe riolering.

Vergunningplichtige onttrekkingen

Als de onttrekking vergunningplichtig is, moet de aanvrager zelf aangeven hoe hij schade voor de omgeving gaat voorkomen. Via vergunningvoorschriften kan (moet) de waterbeheerder mitigerende maatregelen voorschrijven om voorzienbare schade door een onttrekking zoveel mogelijk te voorkomen (die schade kan ook gebouwen betreffen). Dat blijkt uit de Waterwet (art. 2.1, doelstellingen die mede zien op de vervulling van maatschappelijke functies door watersystemen) en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur zoals verankerd in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Een zorgvuldige belangenafweging (art. 3:4 Awb) vereist onder meer dat het bevoegd gezag in de besluitvormingsprocedure het schadeaspect meeneemt. Hier is dan ook een duidelijke relatie tussen art. 3:4 Awb en de schadevergoedingsregeling van art. 7.14 e.v. Waterwet.

1.7.2.4 Provincie

De provincie is verantwoordelijk voor het strategisch grondwaterbeheer. Dat legt zij vast in het wettelijk verplichte regionale waterplan. Daarnaast is de provincie bevoegd gezag voor grondwateronttrekkingen door de industriële bedrijven (> 150.000 m³ per jaar), voor open bodemenergiesystemen en onttrekkingen voor de openbare drinkwatervoorziening. Voor overige onttrekkingen is vrijwel altijd het waterschap bevoegd gezag.

Grote grondwateronttrekkingen

De vergunningaanvrager moet in zijn aanvraag aangeven hoe hij schade voor de omgeving gaat voorkomen. Via vergunningvoorschriften kan (moet) de provincie mitigerende maatregelen voorschrijven om voorzienbare schade door een onttrekking zoveel mogelijk te voorkomen (die schade kan ook gebouwen betreffen). Dat blijkt uit de Waterwet (art. 2.1, doelstellingen die mede zien op de vervulling van maatschappelijke functies door watersystemen) en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur zoals verankerd in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Een zorgvuldige belangenafweging (art. 3:4 Awb) vereist onder meer dat het bevoegd gezag in de besluitvormingsprocedure het schadeaspect meeneemt. Hier is dan ook een duidelijke relatie tussen art. 3:4 Awb en de schadevergoedingsregeling van art. 7.14 e.v. Waterwet.

Aanleg bodemenergiesystemen

Als bij de aanleg van een bodemenergiesysteem minder dan 10 m³ grondwater per uur wordt onttrokken, is een melding voldoende. Raadpleeg hiervoor de provinciale Waterverordening, al dan niet opgenomen in de provinciale Omgevingsverordening en/of de provinciale Verordening voor de fysieke leefomgeving.

Meer informatie

Meer informatie over de rol van de provincie vindt u in [Beleid](#).

1.7.2.5 Grondwateronttrekkend bedrijf

Grondwateronttrekkingen door bedrijven (waaronder ook drinkwaterbedrijven) kunnen de grondwaterstand verlagen.

Wie hierdoor schade lijdt, kan direct bij de vergunninghouder een beroep doen op de schadevergoedingsregeling van de Waterwet (art. 7.18 Wtw).

Onttrekking stopzetten of verminderen

Als een bedrijf zijn onttrekking stopt of vermindert, is hij op grond van de Waterwet niet aansprakelijk voor de eventuele schade die hierdoor ontstaat. Denk aan de situatie in Delft waar Gist Brocades jaren geleden is gestopt met grondwateronttrekkingen en waar de rechtbank Den Haag oordeelde dat een vergunning geen verplichting schept om te blijven onttrekken. De betreffende onttrekkingsvergunning bevatte geen voorschriften om, bij beëindiging van de onttrekking, overlast en schade voor de omgeving zoveel mogelijk te voorkomen ('nazorgvoorschriften'). Die optie is er overigens nadrukkelijk wel, maar in de praktijk komen zij nauwelijks of niet voor.

Voor het *stopzetten of verminderen* van een grondwateronttrekking kent de Waterwet geen schadevergoedingsregeling. De schadelijdende partij kan dan alleen nog proberen het (vertrekkende) bedrijf aansprakelijk te houden vanwege strijd met een onrechtmatige daad (OD) op grond van het Burgerlijk Wetboek. De kansen voor schadeverhaal zijn overigens erg beperkt aangezien een vergunning een recht geeft om te onttrekken en geen verplichting. Stoppen is dus niet in strijd met een wettelijke plicht, wat een voorwaarde is voor een succesvol beroep op een OD. (Zie ook [Overlast door stopzetten grondwateronttrekking](#) en [Schade en aansprakelijkheid](#)).

1.7.3 Relatie met andere taken

De gemeentelijke grondwaterzorgplicht heeft een relatie met andere (al dan niet) gemeentelijke taken:

- [Zorgplicht stedelijk afvalwater](#)
- [Zorgplicht hemelwater](#)
- [Ruimtelijke ordening](#)
- [Zorgplicht andere overheden](#)

1.7.3.1 Zorgplicht stedelijk afvalwater

Op grond van de Wet milieubeheer (Wm) heeft de gemeente een zorgplicht voor "de doelmatige inzameling en het doelmatige transport van stedelijk afvalwater dat vrijkomt bij de binnen haar grondgebied gelegen percelen" (art. 10.33 Wm). Deze zorgplicht omvat twee elementen: de aanleg van riolering (of andere voorzieningen) en vervolgens een adequaat beheer hiervan. ¹ Volgens artikel 2 van de ministeriële regeling 'Regels over het ontwerpen, bouwen, aanpassen en onderhouden van openbare riolen' moet een openbaar riool zodanig worden gebouwd en onderhouden dat het zoveel mogelijk berekend is op de eigenschappen, samenstelling en hoeveelheid van het afvalwater. Daarbij moet lekkage zoveel mogelijk worden voorkomen en moet het aantal overstortingen zo beperkt zijn als uit het oogpunt van doelmatig afvalwaterbeheer mogelijk is.

Lekkage en grondwaterstandwijziging

Lekkage moet dus zoveel mogelijk worden voorkomen. Het vervangen van een lekke riolering door een niet lekkend riool past dus bij een goed beheer. Maar uit de toelichting bij de (introdactie van de) zorgplicht voor stedelijk afvalwater blijkt dat de zorgplicht ook gericht is op "het voorkomen van bodemverontreiniging, grondwaterverontreiniging, grondwaterstandwijziging en oppervlaktewaterverontreiniging". ² Bij de aanleg of vervanging van een riool moet de gemeente het effect op het grondwatervniveau dus ook meenemen. Wanneer zij geen rekening houdt met de mogelijke invloed van een aan te leggen of te repareren riolering op de grondwaterstand, kan haar onzorgvuldig handelen worden verweten.

Jurisprudentie rechtbank Amsterdam

Juridisch gezien is de gemeente niet zomaar iets te verwijten. De Rechtbank Amsterdam deed in 1996 uitspraak over een zaak waar grondwateroverlast ontstond door het vervangen van lekke riolen die jarenlang als drainage werkten. De rechtbank oordeelde dat de vervanging van een oud lekkend riool hooguit leidde tot het herstel van de oude normale waterhuishoudkundige situatie, waartegen de woningen van de procederende eigenaren bestand zouden moeten zijn. ³ De rechtbank wijst op bouwkundige gebreken ofwel op de eigen verantwoordelijkheid van eigenaren voor de bouwkundige staat van hun huizen. In feite hebben huiseigenaren (soms jarenlang) voordeel gehad van het feit dat de oude riolering lekkages vertoonde, waardoor het grondwaterpeil onder de vloer van de kelders bleef.

Uitspraak Nationale Ombudsman

In de gemeente Voorschoten ondervonden bewoners geregeld grondwateroverlast. Zij stelden dat dit kwam doordat de gemeente bij het vervangen van het riool (vervangen van de poreuze grespijpen door niet-poreuze rioolbuizen) nagelaten had om naast de niet-poreuze rioolbuizen een drainageleiding aan te brengen. De oude gresbuis had kennelijk ook een drainerende werking. B&W troffen geen nadere maatregelen omdat zij, zo stelden zij, nu eenmaal de taak hebben de gemeentelijke riolering in stand te houden en te onderhouden. De bewoners hadden deze zaak voorgelegd aan de Nationale ombudsman.⁴ Deze gaat uitvoerig in op de grondwaterzorgplicht. De ombudsman kwalificeerde de opstelling van de gemeente als zeer defensief en in strijd met het redelijkheidsvereiste. De ombudsman beveelt B&W aan een gericht onderzoek in te stellen naar de overlast, specifiek gericht op de vraag of deze overlast een gevolg is van een structurele verandering van de grondwaterstand door de vervanging van de poreuze grespijpen door niet-poreuze rioolbuizen.

¹ Toelichting bij de eerste Nota van Wijziging, TK, 1991-1992, 21 246, nr. 6, p. 30.

² Kamerstukken II, 1991-1992, 21 246, nr. 6, p. 30.

³ Rechtbank Amsterdam, 11 september 1996, Bouwrecht, nr. 10, oktober 1997, p. 872-874.

⁴ Nationale ombudsman, 'Rapport over een klacht over het college van burgemeester en wethouders van Voorschoten', 4 oktober 2013, Rapportnummer: 2013/139. Zie www.nationaleombudsman.nl.

1.7.3.2 Zorgplicht hemelwater

Op grond van de Waterwet (art. 3.5) heeft de gemeente een zorgplicht voor de doelmatige inzameling van afvloeiend hemelwater, voor zover de perceeleigenaar dit water zelf redelijkerwijs niet kan verwerken. De hemelwaterzorgplicht geldt voor het openbare gebied, vanaf de perceelgrens.

Toelichting door de wetgever

De gemeente bepaalt zelf hoe zij de hemelwaterzorgplicht invult, maar moet daarbij ook nadenken over de mogelijke gevolgen voor de grondwaterstand ter plaatse. Wil zij bijvoorbeeld dat bewoners hemelwater in de eigen tuin infiltreren, dan moet de gemeente nagaan of deze maatregel tot grondwateroverlast kan leiden. Een en ander blijkt uit de toelichting op de Wet gemeentelijke watertaken. Hierin staat dat bijvoorbeeld een rol kunnen spelen: "de mate van kwetsbaarheid van een gebied voor wateroverlast door grond- of hemelwater, het aantal panden en de spreiding daarvan over de gemeente waarvan zij weet of behoort te weten dat zij bijzonder kwetsbaar zijn voor schommelingen in het grondwaterpeil, het voorkomen van afvloeiend hemelwater, de financiële en andere middelen die de gemeente ter beschikking heeft staan bij de uitvoering van haar taak, eventuele medeveroorzaking van de schade door degene die de schade heeft geleden, de mogelijkheid om schadebeperkende maatregelen te nemen, de mogelijkheid om eigenaren te waarschuwen opdat zij zelf schadebeperkende maatregelen kunnen treffen, of de adequate reactie op klachten van particulieren". ¹

Meer informatie

- Zorgplichten voor hemel- en grondwater in ' [Hoofdpijnen wetgeving](#) '.

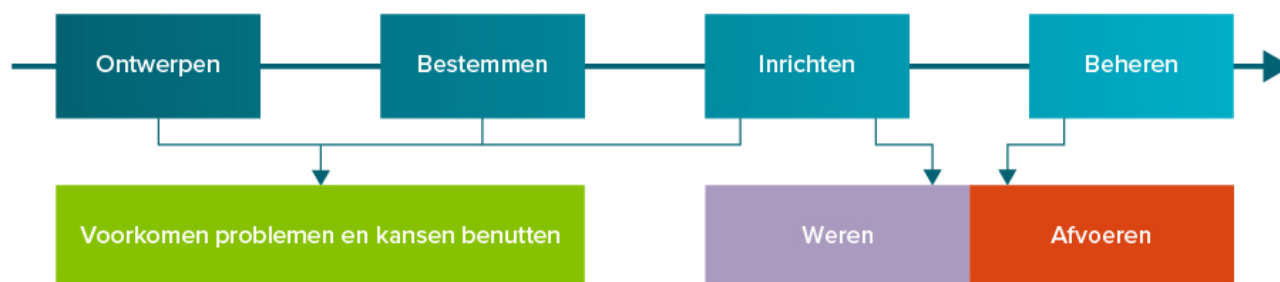
¹ Kamerstukken II, 2005/06, 30578, nr. 3, p. 26.

1.7.3.3 Ruimtelijke ordening

De relatie tussen waterbeheer en ruimtelijke ordening heeft sinds 2003 via het watertoetsproces een wettelijke basis. Bij besluiten over het bestemmen (in de praktijk betreft dit met name het bestemmingsplan) en inrichten van gronden (bijvoorbeeld bij het bouwrijp maken van gronden) speelt grondwater een steeds belangrijkere rol, vooral in nieuwbouwsituaties.

Vier fasen in de ruimtelijke ordening

De ruimtelijkeordeningsketen (ro-keten) bestaat grofweg uit vier in elkaar overlopende fasen (zie figuur A). Hoe eerder de gemeente het grondwaterbelang onderkent, hoe groter de kans dat zij potentiële problemen in latere fasen kan voorkomen en kansen kan benutten.



Figuur A Vier fasen van de ruimtelijke ordening en de relatie met waterbeheer

Meer informatie per onderdeel/fase

- [Watertoets is ook grondwatertoets](#)
- [Ontwerpfase](#)
- [Bestemmingsfase](#)
- [Inrichtingsfase](#)
- [Beheerfase](#)

1.7.3.3.1 Watertoets is ook grondwatertoets

De gemeente moet bij het bestemmen van gronden ook rekening houden met het grondwateraspect. Doet zij dit niet, dan kunnen belanghebbenden betogen dat van een 'goede ruimtelijke ordening' geen sprake is. ¹ Zo is het niet verstandig (in strijd met een goede ruimtelijke ordening) te bouwen op waterhuishoudkundig ongeschikte gronden, zonder dat de gemeente dit voldoende heeft onderzocht en aanvullende maatregelen heeft genomen. Hierbij is het met name ook aan te raden om de projectontwikkelaars (de bouwwereld) aan te spreken op hun professionaliteit en hen het belang van (grond)water mee te laten nemen bij hun ontwerpen.

Watertoets is procesinstrument

De watertoets waarborgt dat de gemeente waterhuishoudkundige doelstellingen expliciet en evenwichtig in beschouwing neemt bij ro-plannen en structuurvisies. Naar de letter van de wet is een watertoets alleen verplicht bij bestemmingsplannen. Maar in het Nationaal Bestuursakkoord Water (2003) hebben de verschillende overheden afgesproken de watertoets ook van toepassing te verklaren op alle plannen met een ruimtelijke component, zoals structuurvisies op grond van de Wet ruimtelijke ordening (Wro). In het Bestuursakkoord Water 2011 is deze afspraak nog eens bevestigd. Hoe u een watertoets uitvoert, vindt u in de Handreiking Watertoets, te vinden op www.helpdeskwater.nl.

Waterparagraaf getuigt van goede samenwerking met waterbeheerder

Het watertoetsproces resulteert in een waterparagraaf, waarin meestal het wateradvies van de waterbeheerder (vaak het waterschap en bij projecten in/nabij rijkswateren Rijkswaterstaat) staat. De waterparagraaf is onderdeel van de toelichting bij een bestemmingsplan. De toelichting heeft een veel zwakkere juridische status dan de regels en de plankaart bij het bestemmingsplan (juridisch de 'verbeelding'). Bestuurlijk gaat wel een grote kracht uit van de watertoets, die getuigt van een goed overleg en een goede afstemming tussen gemeente en waterbeheerder.

Voldoen aan de regels

Met het doorlopen van het watertoetsproces voldoet de gemeente aan de wettelijke regels. Volgens artikel 3.1.1 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) moet de gemeente namelijk bij de voorbereiding van een bestemmingsplan overleggen

met de betrokken waterbeheerder. Bovendien moet het resultaat van dit overleg in de toelichting op het plan staan (art. 3.1.6 Bro). Het Bro geeft daarnaast expliciet aan dat de toelichting op het bestemmingsplan moet beschrijven hoe rekening is gehouden met de waterhuishouding.

Waterbeheerder adviseert

De rol van de waterbeheerder in het formele watertoetsproces (en feitelijk in het gehele ro-proces) is adviserend en niet besluitvormend. De gemeente neemt uiteindelijk de beslissingen, maar de waterbeheerder kan hierop invloed uitoefenen. Hoewel dus niet verplicht - meer dan een waterparagraaf in de toelichting is niet voorgeschreven - verdient het aanbeveling als gemeente en waterbeheerder na te gaan of het gegeven wateradvies verwerkt kan worden in de regels en/of de 'verbeelding', maar dat is niet verplicht. Als de gemeente afwijkt van het advies van de waterbeheerder, moet zij dit goed motiveren.

Vanaf het begin samen optrekken

Bij voorkeur betreft de gemeente de waterbeheerder als adviseur vanaf het begin bij voorgenomen ruimtelijke ontwikkelingen. Zo kunnen zij al in de ontwerpfasen samen nadenken en 'besluiten' over onderwerpen als locatiekeuzen, de (waterhuishoudkundige) inrichting van gronden (bouw- en woonrijp maken is ook waterhuishoudkundig relevant) en de beheersituatie.

Geohydrologische regels in bestemmingsplan

De vraag is wel wat er aan regels mogelijk is om de kans op grondwateroverlast (bij de uiteindelijke bewoners) te verminderen. De gemeente kan bijvoorbeeld een bouwregel in het bestemmingsplan opnemen die de minimale vloerhoogte bepaalt (bouwen boven een bepaald peil). Hierdoor worden bouwpercelen minder snel nat dan de omliggende lagergelegen grond. Denk verder aan een zogenoemde 'voorwaardelijke verplichting' die inhoudt dat op percelen met de bestemming wonen alleen mag worden gebouwd als dit niet leidt tot negatieve hydrologische gevolgen voor de omliggende gronden. Dit soort voorwaardelijke verplichtingen komt in relatie tot waterberging al vaker voor. ²

Watertoets op kleinere schaal: omgevingsvergunning

Gemeente en waterbeheerder bekijken een watertoetsproces idealiter op een vrij groot schaalniveau. Bij structuurvisies en de grotere bestemmingsplannen ligt een goede waterhuishoudkundige beoordeling wat meer voor de hand dan bij kleinere bestemmingsplanwijzigingen en individuele afwijkingen van een bestemmingsplan. ³ Voor individuele afwijkingen van een bestemmingsplan - een perceel binnen bijvoorbeeld de bestemming wonen krijgt een bedrijfsfunctie - is in de praktijk vaak een omgevingsvergunning ('omgevingsvergunning afwijken bestemmingsplan') nodig (Wabo, art. 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°). Ook deze vergunning heeft een goede ruimtelijke onderbouwing nodig, waarbij

vooroverleg dan wel afstemming met de provincie en het waterschap verplicht is; een watertoets dus (art. 5.20 en art. 6.18 Besluit omgevingsrecht). Als de gemeente er al niet zelf voor kiest, kan zowel het waterschap als de provincie als advies meegeven dat de gemeente bij het formuleren van de vergunningvoorschriften rekening houdt met de waterhuishoudkundige situatie ter plaatse.

¹ Bij het bestemmen van grond moet de gemeente ook water betrekken. Water is tenslotte onderdeel van de grond (art. 1.1, tweede lid Wro).

² Zie hiervoor: H.H. Harberink en S. Handgraaf, 'Jurisprudentie over waterberging in bestemmingsplannen', Land en Water, nr. 9 september 2013, p. 20-21.

³ Overigens kan juist bij afwijkingen van een bestemmingsplan een gebrekkige waterhuishoudkundige beoordeling leiden tot overlast en schade. Denk aan een bouwblok waar eerst de bestemming groen was. Een zorgvuldige beoordeling is en blijft noodzakelijk.

1.7.3.3.2 Ontwerpfase

Hoe eerder in het ro-proces de gemeente grondwater als beoordelingsaspect op de agenda zet, hoe meer kansen er zijn om grondwaterproblemen (in latere fasen) te voorkomen. Het liefst al meteen in de ontwerpfase. De beïnvloedingsmogelijkheden nemen immers af naarmate het proces vordert. Daarbij is het van belang dat de ro-partijen en de waterbeheerder meteen goed samenwerken. Besteed dus ook aandacht aan kennis- en relatiemanagement.

Grondwaterelementen in de ontwerpfase

In relatie tot grondwater moeten in de ontwerpfase in elk geval de volgende elementen aan bod komen:

- Het bestaande en al voorzienbare toekomstige grondwatergebruik, bijvoorbeeld waterwinningen, industriële winningen en bodemenergie.
- Het huidige peilbesluit, voor zover aanwezig (na te gaan bij de waterbeheerder).
- De bodemgesteldheid.
- De aanwezige grondwaterbeschermingsgebieden en de te beschermen grondwaterkwaliteit (na te gaan bij de provincie).
- De effecten van (te voorziene/voorgenomen) ruimtelijke ingrepen en ontwikkelingen voor het grondwatersysteem (kwaliteit en kwantiteit). Hierbij gaat het om zaken als de locatiekeuze bij nieuwbouwprojecten, de wijze van het bouwrijp maken van gronden, de manier van bouwen (ontwerp en aanleg), aspecten van beheer en onderhoud, en zeker ook de financieringswijze (exploitatie).

1.7.3.3 Bestemmingsfase

In de bestemmingsfase - de fase dat het bestemmingsplan wordt gemaakt en als ontwerp ter inzage wordt gelegd - zijn de belangrijke keuzes vaak al gemaakt. In het kader van het watertoetsproces is het aan de waterbeheerder na te gaan of het waterbelang, waaronder het grondwateraspect, hierin planologisch goed is geborgd.

Regels opnemen in het bestemmingsplan

Hoewel strikt juridisch genomen op grond van de Wet ruimtelijke ordening of het Besluit ruimtelijke ordening niet verplicht, maakt de gemeente het grondwateraspect (feitelijk als onderdeel van het watertoetsproces) concreet in het bestemmingsplan. Niet alleen in de toelichting hierop (de verplichte waterparagraaf) of op de plankaart (formeel de 'verbeelding' geheten), maar ook in concrete bouw- en gebruiksregels die als toetsingskader fungeren bij bijvoorbeeld de aanvraag van een omgevingsvergunning voor bouw- of aanlegactiviteiten. In relatie tot grondwater kan de gemeente bijvoorbeeld regels opnemen voor:

- Bouw-/vloerpeilen (bouwregel).
- Aanlegactiviteiten in/aan de bodem via de omgevingsvergunning aanlegactiviteit (gebruiksregel).
- Het al dan niet toestaan van kruipruimtes en/of andere ondergrondse constructies (bouwregel als voorwaardelijke verplichting). Bijvoorbeeld om ervoor te zorgen dat in 'natte gebieden' geen kruipruimtes worden gebouwd.

Beperkingen van bestemmingsplanregels

Bestemmingsplanregels zijn in feite doelvoorschriften. Dit betekent dat de regels geen betrekking mogen hebben op de uitvoeringswijze. Daarbij is een bestemmingsplan een 'toelatingsplan' (geen verbodsplan dus) waarin de gemeente geen 'positieve verplichtingen' kan opleggen. Zo kan zij bijvoorbeeld geen drainagekratten voorschrijven. Ook mag zij in een bestemmingsplan geen eisen stellen aan de waterdoorlatendheid van ophoogmateriaal (grond). De Raad van State stelde dat de capaciteit en de technische uitvoering van de waterberging (waaronder het infiltratievermogen) uitvoeringsaspecten zijn die de gemeente niet in een bestemmingsplan kan regelen.¹ Net als het infiltratievermogen van waterberging is de doorlatendheid van ophoogmateriaal zeer waarschijnlijk als een uitvoeringsaspect te bestempelen dat niet in een bestemmingsplan thuishoort. Dergelijke zaken moet de gemeente regelen in een exploitatieovereenkomst of -plan.

Afstemming met (grond)waterbeleid in het GRP

In de bestemmingsfase is ook het gemeentelijk rioleringsplan (GRP) van belang, omdat de gemeente hierin haar waterzorgplichten (waaronder de grondwaterzorgplicht) concreet heeft gemaakt. Het is van belang dat de gemeentelijke RO-afdeling ('planvorming') nadrukkelijk rekening houdt met (grond)water bij het bestemmen en inrichten van gronden.

¹ Zie overweging 10.1 van ABRvS, 27 maart 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ7428.

1.7.3.3.4 Inrichtingsfase

De inrichtingsfase is de periode van het bouwrijp maken van gronden tot en met het feitelijke bouwen. In deze fase is aandacht voor waterhuishoudkundige en/of bouwkundige voorzieningen belangrijk om in de beheerfase structurele (grond)waterproblemen zo veel mogelijk te voorkomen. Zo is het slecht of onvoldoende (waterhuishoudkundig) bouwrijp maken een belangrijke oorzaak van uiteindelijke grondwaterproblemen in wijken.

Belangrijke aspecten in de inrichtingsfase

In relatie tot het grondwaterbeheer is in de inrichtingsfase in elk geval het volgende van belang:

1. De gemeente moet de afzonderlijke verantwoordelijkheden bij het bouw- en woonrijp maken van gronden goed in beeld krijgen en houden. De belangrijkste bouw- en woonrijpactiviteiten zijn:

1. het ophogen of afgraven van terreinen;
2. de aanleg van ontwateringsmiddelen (zichtbare en onzichtbare systemen);
3. de aanleg van riolering;
4. het omgaan met hemel- en grondwater;
5. de aanleg van groen-/speelvoorzieningen (bergend vermogen);
6. het voorkomen van bodemverdichting/grondverbetering;
7. het beheer van het oppervlaktewaterpeil;
8. het realiseren van een goede afwatering;
9. het creëren van open water of juist het dempen hiervan.

De laatste drie genoemde activiteiten zijn een zaak van de waterbeheerder. Afhankelijk van de specifieke omstandigheden komen bovenstaande activiteiten in meer of mindere mate naast elkaar voor.

2. De exploitatieovereenkomst (vaak tussen de gemeente en een projectontwikkelaar) moet expliciet en gedetailleerd aangeven hoe de grond bouw- en woonrijp wordt gemaakt. Elk van de onder punt 1 genoemde elementen (waar van toepassing) moet in deze overeenkomst een uitgewerkte plek krijgen. Idealiter betreft de gemeente de waterbeheerder als watersysteemexpert hierbij.

3. De gemeente moet afspraken maken over de financiële zaken. Denk aan afspraken over de betaling vanuit de grondexploitatie, de eventuele verhaalbaarheid van kosten en de eventuele kosten voor waterhuishoudkundige voorzieningen.

4. De gemeente moet nagaan welke eisen voor deze fase in de waterschapskeur staan, in het bijzonder voor het bouwrijp maken van gronden. Uit de keur kan bijvoorbeeld blijken dat de aanleg van een drainagestelsel of het

dempen van een greppel watervergunning- of meldingsplichtig is. Ook bevatten de meeste keuren eisen voor aanleg van waterberging om de versnelde afvoer van neerslag vanaf verhard oppervlak te compenseren.

Bouw- en woonrijp maken definiëren

Onduidelijkheid over de te verwachten kwaliteit van de bouwrijpe grond vergroot de kans op waterhuishoudkundige problemen in de beheerfase. Cruciaal is dat de gemeente het begrip bouwrijp maken concreet maakt. Een omschrijving dat "de grond in bouwrijpe staat wordt opgeleverd of in de staat waarin deze zich bevindt", is vaag. Zo is onduidelijk wat bouwrijp maken nu precies inhoudt, zeker waterhuishoudkundig bouwrijp maken. Het is dus van belang dat bestekken, exploitatieovereenkomsten, gronduitgiftecontracten en dergelijke de termen bouw- en woonrijp maken nader definiëren. Het eisenpakket moet zó duidelijk zijn dat de private bouwwereld (architecten, projectontwikkelaars en aannemers) hier niet omheen kan. De gemeente moet hierop samen met de waterbeheerder alert zijn. Voor een goed op de grond afgestemd gebruik zijn oppervlaktewaterpeilbeheer, een goede afwatering en het creëren van open water (zie bij punt 1 hierboven) immers taken van de waterbeheerder. Tip: zie de hiervoor onder 1 genoemde activiteiten als een checklist waarover met de waterbeheerder en de ontwikkelaar wordt afgestemd. Doe dit meteen al in de [ontwerpfase](#) !

Toezicht op de bouwplaats

Tot slot is goed toezicht op de bouwplaats van belang: wordt ook volgens het bestek gewerkt?

1.7.3.3.5 Beheerfase

In de beheerfase (gebruiksfase) is het bouwproces achter de rug. Als zich dan toch grondwater- of andere waterproblemen voordoen, kan de gemeente:

- aangepast beleid formuleren in het GRP;
- in individuele gevallen sturen met maatwerkvoorschriften, op grond van bijvoorbeeld de lozingsregels voor afvalwater (inclusief grondwater);
- voorschriften voor een hele wijk of bedrijventerrein vaststellen in de Verordening afvoer hemel- en grondwater (zie [Verordeningsbevoegdheid afvoer hemel- en grondwater](#)).

Waterparagraaf in koopcontracten

Om de bewustwording bij kopende en verkopende partijen te vergroten, kan de gemeente er bij lokale makelaars en/of notarissen voor pleiten in koopcontracten een waterparagraaf te laten opnemen. Deze waterparagraaf is vergelijkbaar met de bodemparagraaf ('schonegrondverklaring') en asbestparagraaf, die beide wel standaard in koopcontracten staan. (Zie ook [Onderzoeks- en informatieplicht bij \(ver\)koop woningen](#)).

1.7.3.4 Zorgplicht andere overheden

De grondwaterzorgplicht van de gemeente geldt alleen als geen ander bestuursorgaan verantwoordelijkheid draagt voor grondwateroverlast of een grondwatertekort. Concreet wijst artikel 3.6 van de Waterwet op de waterbeheerder (het waterschap of Rijkswaterstaat) en de provincie.

Peilbesluit waterbeheerder

Een verhoging van het oppervlaktewaterpeil (via een peilbesluit) in de omgeving van huizen, kantoren en winkels kan tot een hogere grondwaterstand leiden. Een oppervlaktepeilverlaging kan juist tot een lagere grondwaterstand leiden, waardoor bijvoorbeeld schade aan funderingen kan ontstaan. Met deze mogelijke gevolgen moet de waterbeheerder bij de voorbereiding van het peilbesluit rekening houden en zo nodig compenserende maatregelen treffen. Want ook de waterbeheerder heeft de plicht te beoordelen of een voorgenomen besluit niet tot onevenredige nadelige gevolgen leidt en of deze eventueel technisch en/of (aanvullend) financieel te compenseren zijn. (Hierin is het 'evenredigheidsbeginsel' te herkennen dat bestuursorganen verplicht na te gaan wat zij met voorzienbare schade zullen doen.)

Als de waterbeheerder geen mitigerende en/of compensatiemaatregelen treft, kunnen belanghebbenden betogen dat het besluit onzorgvuldig tot stand is gekomen en vernietigd moet worden. Zo kreeg in 2003 de staatssecretaris van (toen nog het ministerie van) Verkeer en Waterstaat problemen door bij het Tracébesluit Zandmaas/Maasroute geen rekening te houden met de gevolgen van het besluit voor de grondwaterstand bij bepaalde woningen.¹ Het Tracébesluit had betrekking op de verbreding van de Maas, die op bepaalde plekken tot een hogere grondwaterstand leidde.

Voorlopig geen 'grondwaterpeilbesluiten'

Op grond van artikel 5.2 van de Waterwet kan de waterbeheerder ook een peilbesluit voor grondwaterstanden vaststellen. Hiertoe zou volgens hetzelfde wetsartikel de provincie kunnen verplichten in de provinciale verordening en het Rijk in het Waterbesluit. Maar uit de toelichting bij het wetsvoorstel van de Waterwet blijkt dat dergelijke peilbesluiten vooralsnog waarschijnlijk niet tot stand zullen komen (zeker niet in stedelijk gebied), vanwege de nog beperkte mogelijkheden om het grondwaterpeil gericht te reguleren.²

N.B. Als er ooit grondwaterpeilbesluiten komen, dan is juridisch niet zonder meer duidelijk hoe een dergelijk peilbesluit van een waterschap zich verhoudt tot de gemeentelijke grondwaterzorgplicht.

Experimenten met grondwaterstandbeheer

In de praktijk wordt al wel geëxperimenteerd met het beheer van grondwaterstanden nabij woningen die op houten palen zijn gefundeerd. Zo werd in februari 2018 de symbolische start gevierd van de aanleg van een pomp en persleiding voor de aanvoer van oppervlaktewater in de [Rotterdamse Bloemenbuurt](#). N.B. Bij dergelijke grondwateraanvullingen moeten gemeente en waterschap wel rekening houden met mogelijke grondwateroverlast voor andere woningen.

¹ ABRvS, 9 juli 2003, ECLI:NL:RVS:2003:AH9396.

² Kamerstukken II 2006/07, 30818, nr. 3, p. 92.

1.7.4 Schadeverhaal

Kunnen bewoners en bedrijven geleden schade bij de gemeente verhalen op grond van het handelen in strijd met de grondwaterzorgplicht?

Als de schade het gevolg is van een (op zich) rechtmatig optreden van de gemeente, staat de bestuursrechtelijke route open (art. 7.14 Waterwet, nadeelcompensatieregeling). Schade die is ontstaan door een schending van de gemeentelijke grondwaterzorgplicht, kan een onrechtmatige daad opleveren (art. 6:162 Burgerlijk Wetboek). In dat geval is een privaatrechtelijke procedure mogelijk. Schade als gevolg van het (gestelde) overtreden van een zorgplicht is dus niet op grond van de Waterwet te verhalen.

Een uitvoeriger beschrijving van schadeverhaal vindt u het kennisbankonderdeel [Schade en aansprakelijkheid](#).

1.7.5 Nadere informatie

Op deze pagina vindt u aanvullende informatie over beleidsmatige en juridische aspecten van grondwaterbeheer.

Publieksinformatie

- Algemene informatie over grondwaterproblemen staat op de [publiekssite](#) van Stichting RIONED.
- Algemene publieksinformatie van het ministerie van VROM en de VNG: [Het herkennen en aanpakken van eventuele funderingsproblemen bij koop of verkoop van een woning](#).
- Bij het [Kennis Centrum Aanpak Funderingsproblematiek \(KCAF\)](#) vindt u relevante informatie over funderingsproblematiek en activiteiten van het KCAF voor overheden en particulieren, zoals handreikingen, nieuwsbrieven en informatie over bijeenkomsten.
- In een brief van de minister van BZK van 7 april 2017 (TK 2016/17, 34645, nr. 2) staat dat op 28 maart 2017 de Stichting Fonds Duurzaam Funderingsherstel is opgericht. Het Fonds Duurzaam Funderingsherstel biedt eigenaren-bewoners de kans om een financiering voor funderingsherstel af te sluiten. Zo nodig met financiële bijdrage van gemeenten, provincies of bank/verzekeraar (zie [www.svn.nl](#)).

Handreikingen

Handreiking voor gemeentelijke aanpak funderingsproblematiek

In Nederland bestaat bij ten minste 400.000 woningen het risico op aantasting van de houten paalfunderingen. Niet elke gemeente kent (de omvang van) de lokale funderingsproblematiek. Hoewel funderingen in eerste instantie de verantwoordelijkheid zijn van de gebouweigenaar, kunnen (grootschalige) funderingsproblemen een flinke impact hebben op de leefbaarheid in de buurt en de sociale verhoudingen. Mede vanuit de zorgplicht voor de openbare ruimte is de gemeente hierdoor vaak toch aan zet.

Het Kenniscentrum Aanpak Funderingsproblematiek (KCAF) heeft een [handreiking](#) opgesteld voor gemeenten die vermoeden of aanwijzingen hebben dat funderingsproblemen spelen. De inhoud is mede gebaseerd op ervaringen in pilots en bij gemeenten (met name Rotterdam en Woerden). De handreiking geeft inzicht in de stappen die u kunt doorlopen vanaf de oriëntatiefase tot en met de aanpak van problemen op wijkniveau. Wanneer komt u in actie? Welke soorten onderzoeken kunt u doen? En welke rol kiest u? De nadruk ligt op funderingsschade van houten palen door schimmels (paalrot) en bacteriën (palenpest).

Handreiking Juridische Helderheid Grondwaterbeheer

Een samenwerkingsverband van het (toenmalige) ministerie van Infrastructuur & Milieu, de Unie van Waterschappen, VNG, IPO, Bodemplus, SKB, Sterk Consulting en Colibri Advies heeft in 2012 de Handreiking Juridische Helderheid Grondwaterbeheer uitgebracht. De handleiding gaat over alle aspecten van grondwater. Enkele onderdelen en factsheets hebben specifiek betrekking op stedelijk waterbeheer. De handreiking bestaat uit drie delen:

- [Deel A: de theorie uiteengezet](#) ↓
- [Deel B: juridische beschrijving van grondwatergerelateerde praktijksituaties \(20 factsheets\)](#) ↓
- [Deel C: twee praktijkvoorbeelden gebiedsgericht grondwaterbeheer: Rotterdam en Apeldoorn](#) ↓

In deel A van de handreiking staat onder meer een tabel (zie tabel A hieronder) met de belangrijkste taken, bevoegdheden en instrumenten van de verantwoordelijke overheden in het grondwaterbeheer, inclusief een uitvoerige beschrijving. Anno 2019 is het beeld nog grotendeels hetzelfde.

Tabel A Overzicht verantwoordelijkheden overheden

	Gemeente	Provincie	Rijk (incl. RWS)	Water
Algemene wet bestuursrecht	Voldoen aan algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder: zorgvuldige belasting (zorgvuldigheidsbeginsel), goede motivering (op basis van onderzoek) en rekening houden met mogelijk nadelige gevolgen (evenredigheidsbeginsel).			
Waterwet	- Bestuurlijke waterafspraken - Grondwaterzorgplicht	- Regionaal waterplan - Vergunningverlening en handhaving voor drie categorieën onttrekkingen - Monitoring kwaliteit	- Nationaal waterplan - Vergunningverlening en handhaving - Projectplan voor bewuste beïnvloeding/wijziging van een grondwaterlichaam	- Water - Vergoeding - en handhaving - Projectplan voor bewuste beïnvloeding/wijziging van een grondwaterlichaam
Wet milieubeheer en Wabo	- Rioleringsplan - Verordening afvoer hemel- en grondwater - Maatwerkvoorschrift bij lozen in bodem (op grond van 'lozingsbesluiten') - Omgevingsvergunning milieu	- Aanwijzen grondwaterbeschermingsgebied (ex PMV) - Maatwerkvoorschrift bij lozen in bodem - Omgevingsvergunning milieu - Aanwijzing over GRP	- Maatwerkvoorschrift bij lozen in bodem - Omgevingsvergunning milieu	- Maatwerkvoorschrift bij lozen in bodem - Advies op grond van lozingsbesluiten - Advies op grond van lozingsbesluiten - Advies op grond van lozingsbesluiten
Wet	- Structuurvisie	- Structuurvisie	- Structuurvisie	- Advies

ruimtelijke ordening (Wro)	- Bestemmingsplan - Exploitatieovereenkomst of exploitatieplan	- Verordening Ruimte - Aanwijzing - Inpassingsplan - Exploitatieovereenkomst of exploitatieplan	- Adviesrol bij ro-plannen en ro-visies - Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) - Aanwijzing - Inpassingsplan - Exploitatieovereenkomst of exploitatieplan	planr
----------------------------	---	--	---	-------