



Commissie Integraal Waterbeheer

Postbus 20906  
2500 EX Den Haag

T 070 3518544  
F 070 3519078

I [www.ciw.nl](http://www.ciw.nl)

Werkgroep

3

Water in de stad

Commissie Integraal Waterbeheer

## Samen leven met grondwater

Visie op het voorkomen en oplossen van  
stedelijke grondwaterproblemen

Commissie  
Integraal  
Waterbeheer

# Samen leven met grondwater

Visie op het voorkomen en oplossen van  
stedelijke grondwaterproblemen

CIW-Projectgroep  
'Grondwater in de stedelijke leefomgeving'

februari 2004

---

---

# Ten geleide

---

In mijn toespraak op het VNG jaarcongres in 2002 maakte ik bekend dat de CIW een advies over stedelijk grondwater op zou stellen. De CIW concludeerde namelijk dat in de discussie over de grondwaterproblematiek in de stad onvoldoende vooruitgang werd geboekt. Gezien de verschuiving richting een klimaat met meer extremen en de toenemende verstedelijking van ons land werd de roep om heldere afspraken steeds luider. Het doet me dan ook genoegen dat voorliggend advies aangeeft wat de burger wel en niet van de verschillende overheden kan verwachten en welke verantwoordelijkheden en taken de verschillende overheden hebben en zouden moeten hebben.

Een belangrijke constatering is dat de oorzaken en oplossingen van grondwaterproblemen liggen op het grensvlak van waterbeheer, ruimtelijke ordening en stedelijke inrichting. Het succesvol oplossen en voorkomen van stedelijk grondwaterproblemen vraagt daarom om een intensieve samenwerking tussen vooral gemeente en waterschap - als actieve beheerders van respectievelijk de stedelijke leefomgeving en het regionale watersysteem. Op eigen terrein heeft de burger ook zelf een verantwoordelijkheid om grondwaterproblemen op te lossen en te voorkomen. De overheden moeten het echter wel mogelijk maken dat de burger deze verantwoordelijkheid kan nemen. Naast burger, gemeente en waterschap hebben ook provincies, drinkwaterbedrijven, de bouwwereld en de ruimtelijke ordening hun eigen taak.

In het advies worden aanbevelingen gedaan voor alle betrokken partijen. Speciale aandacht verdienen de volgende twee aanbevelingen: om stedelijk grondwater voortvarend op te pakken raadt de CIW aan een gemeentelijke zorgplicht wettelijk te verankeren en ervoor te zorgen dat de gemeente de benodigde financiële middelen voor de invulling van die zorgplicht kan genereren.

Met de aanbevelingen uit dit rapport, maar ook met het wederzijdse vertrouwen dat is ontstaan tijdens de totstandkoming van dit advies, is een flinke stap gezet richting een water-, bouw- en leefomgeving-beleid waarin grondwaterproblemen tot het verleden zullen behoren. Een volgende stap voorwaarts mag worden verwacht van het opstellen van bestuurlijke spelregels voor de aanpak van de stedelijke grondwaterproblematiek die Unie en VNG conform het Nationaal Bestuursakkoord Water op zullen stellen in 2005. Daarnaast nemen de twee organisaties de grondwaterproblematiek ook mee bij het opstellen van een format voor gemeentelijke waterplannen.

---

Ik hoop en verwacht dat de verschillende overheden conform dit advies gaan werken en daardoor burgers niet meer van 'hun vochtige kastje naar de beschimmelde muur' worden gestuurd, grondwaterproblemen in de toekomst worden voorkomen en de inspanningen voor de aanpak van bestaande problemen een extra impuls krijgen.

Z.K.H. de Prins van Oranje  
Voorzitter Commissie Integraal Waterbeheer

---

## Inhoudsopgave

---

Samenvatting 7

Summary 13

- 1 Inleiding 19
- 2 Probleemanalyse 23
  - 2.1 Welke problemen ervaren burgers? 23
  - 2.2 Waardoor worden problemen met de grondwaterstand veroorzaakt? 24
  - 2.3 Ontwikkelingen van belang voor de grondwaterstand 25
  - 2.4 Oorzaken voor de problemen 27
- 3 Voorkomen van problemen 31
  - 3.1 Visie op toekomstig grondwaterbeleid in stedelijk gebied 31
  - 3.2 Hoe kunnen we grondwaterproblemen zoveel mogelijk voorkomen? 32
    - 3.2.1 Inleiding 32
    - 3.2.2 Ingrepen met betrekking tot de ruimtelijke ordening (planning) 32
    - 3.2.3 Ingrepen met betrekking tot de stedelijke inrichting 33
    - 3.2.4 Ingrepen met betrekking tot het watersysteem 36
- 4 Oplossen van bestaande problemen 39
  - 4.1 Visie op het oplossen van overlast- en onderlastproblemen 39
  - 4.2 Hoe kunnen we bestaande grondwateroverlast oplossen? 41
  - 4.3 Hoe kunnen we bestaande grondwateronderlast helpen oplossen? 45
- 5 Conclusies en aanbevelingen 49
  - 5.1 Inleiding: de kern van het advies 49
  - 5.2 De belangrijkste knelpunten 50
  - 5.3 Aanbevelingen om problemen zoveel mogelijk te voorkomen 51
  - 5.4 Aanbevelingen om ontstane problemen op te lossen 54

Voetnoot 57

- 
- 1 Geraadpleegde literatuur 63
  - 2 Samenvatting 'Grondwaterzorg(en) in de praktijk', Royal Haskoning, 2002, in opdracht van RWS/RIZA 65
  - 3 Leden Projectgroep 69

---

---

# Samenvatting

---

## Samen leven met grondwater

*Grondwater in de stedelijke omgeving veroorzaakt problemen. De oorzaken en de oplossing van deze problemen liggen op het grensvlak van waterbeheer, ruimtelijk ordening, stedelijke inrichting en aanleg en onderhoud van bebouwing en percelen. Voor het voorkomen en oplossen van problemen zijn zowel overheden als burgers aan zet. Een belangrijk uitgangspunt van dit advies is "iedereen is verantwoordelijk op het eigen terrein". Ook de eigenaar van het gebouw of perceel heeft een taak. De gezamenlijke overheden moeten hem daarbij echter wel ondersteunen. Het rapport gaat in op de vraag hoe deze ondersteuning kan en moet worden geboden. De gemeente heeft een centrale rol bij zowel het voorkomen als het oplossen van grondwaterproblemen: als aanspreekpunt, inrichter en beheerder van de (openbare) ruimte en als toezichthouder/vergunningverlener bij (bouw)activiteiten van derden. Het waterschap (of andere waterbeheerders) en provincie zijn onontbeerlijk voor een integrale waterhuishoudkundige inbreng en dienen in hun beleid en beheer bij te dragen aan het voorkomen en oplossen van grondwaterproblemen.*

## Inleiding

De projectgroep 'Grondwater in de stedelijke leefomgeving' heeft van de Commissie Integraal waterbeheer (CIW) de opdracht gekregen een visie op te stellen voor het toekomstig stedelijk grondwaterbeleid en de sanering van bestaande problemen in de stedelijke leefomgeving. Vertrekpunt van deze visie is het probleem dat de burger ervaart.

Omdat het voorkomen van nieuwe problemen enerzijds en het oplossen van bestaande problemen anderzijds niet los van elkaar kunnen worden gezien heeft de projectgroep besloten één visie te presenteren waarin aanbevelingen voor het voorkomen van toekomstige problemen en het oplossen van bestaande problemen worden weergegeven.

Bij het opstellen van de visie is uitgegaan van de vele reeds uitgevoerde studies naar stedelijk grondwater, zoals het 'proefproject Roosendaal' (1993) en 'Grondwateroverlast in stedelijk gebied' (2001).

## Probleemanalyse

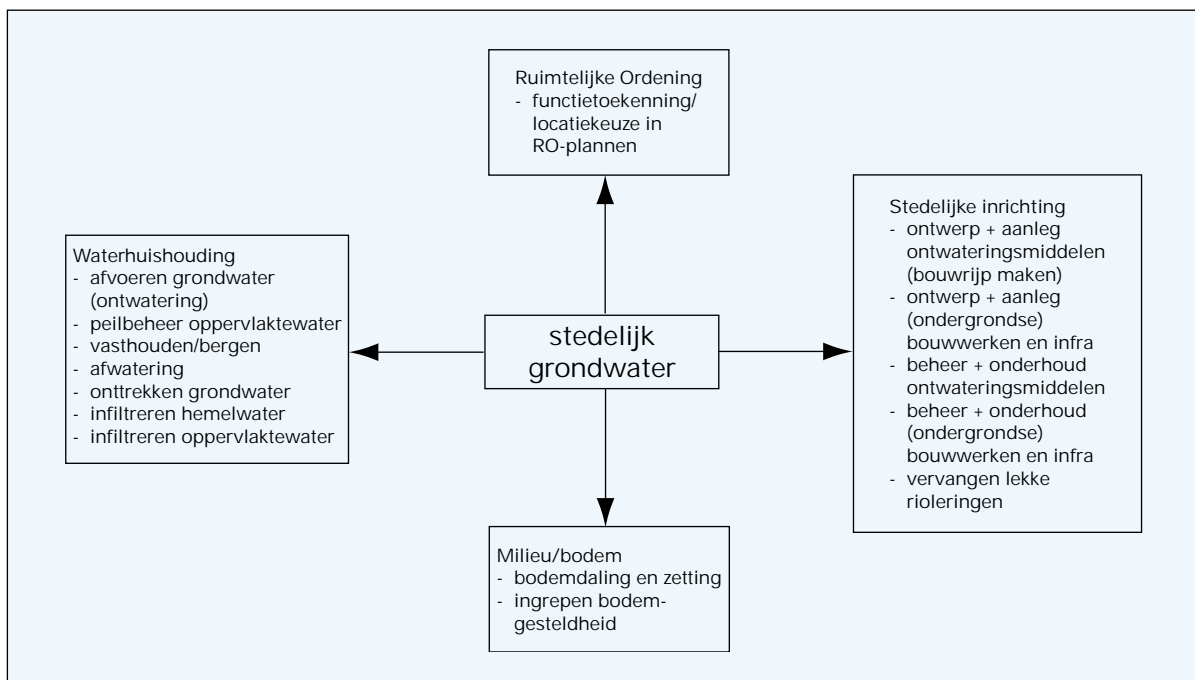
In veel gemeenten klagen burgers over water of vocht in kelders, kruipruimtes en souterrains, optrekkend vocht in muren en te natte tuinen. Deze klachten kunnen worden veroorzaakt door hoge grondwaterstanden, bouwkundige gebreken, de inrichting van percelen, slechte ventilatie, maar ook door kapotte regenpijpen, waterleidingen of rioolaansluitingen van gebouwen. Kortom, een klacht over



water- of vochtoverlast hoeft niet altijd te wijten te zijn aan de (veranderde) grondwaterstand of ontwateringsdiepte. Verder klagen eigenaren en bewoners van op houten palen gefundeerde panden over funderingsproblemen. Deze problemen kunnen het gevolg zijn van te lage grondwaterstanden: in dat geval spreken we in deze visie gemakshalve over 'grondwateronderlast'.

Verder is van belang, zo blijkt uit het schema, dat vele factoren en ingrepen invloed hebben op de grondwaterstand en ontwateringsdiepte in stedelijk gebied. De grondwaterstand is daarom in veel gevallen moeilijk of alleen tegen zeer hoge kosten te beheersen en te beïnvloeden, mits de verschillende partijen die de grondwaterstand beïnvloeden hun activiteiten op elkaar afstemmen. Hierbij wordt aangetekend dat grondwaterstanden in de toekomst onder invloed van bijv. klimaatverandering eerder meer dan minder zullen variëren.

Figuur 1  
Schema "relaties stedelijk grondwater"



Naast deze fysieke klachten speelt een belangrijke rol dat burgers niet weten waar ze met hun problemen terecht kunnen en dat overheden burgers met problemen van het 'vochtige kastje naar de beschimmelde muur' sturen. Ook zijn zowel overheidsorganisaties als burgers zich onvoldoende bewust van het belang om rekening te houden met grondwater: de burger heeft vaak te hoge verwachtingen van de mogelijkheden om de grondwaterstand te garanderen, is onvoldoende op de hoogte van zijn eigen verantwoordelijkheid en wordt bijvoorbeeld bij de koop of huur van een woon- of bedrijfsruimte niet geïnformeerd over mogelijke grondwaterproblemen. Ook overheden houden vaak nog te weinig rekening met de grondwaterproblemen die ze door ingrepen kunnen veroorzaken of voorkomen. Daarnaast gaat de fixatie op de financiële aansprakelijkheid voor het probleem ten koste van een daadkrachtige aanpak van problemen. Tot slot ontbreken separate financiële of fiscale instrumenten.

---

## Visie

Omdat lezers die bekend zijn met studies veel bekende feiten tegen zullen komen in deze visie vatten we hieronder samen welke nieuwe elementen deze visie bevat:

1. Het oplossen en voorkomen van stedelijke grondwaterproblemen wordt niet (meer) beschouwd als alleen een watertaak, maar als een gemeenschappelijk domein van de stedelijke leefomgeving en het stedelijk waterbeheer. Het voorkomen en oplossen van de grondwaterproblemen moet worden gezocht in de wederzijdse afstemming tussen waterbeheer, ruimtelijke ordening, de inrichting van stedelijk gebied en onderhoud van bebouwing en terreinen.
2. Er is helaas niet één oplossing voor het (voorkomen van) stedelijk grondwaterproblemen. Het is een illusie te denken dat het aanwijzen van één verantwoordelijke voor stedelijk grondwater alle problemen voorkomt en oplost: om problemen te voorkomen en op te lossen moeten zowel burgers en als de verschillende overheden bestaande verantwoordelijkheden beter oppakken. In deze visie worden aanbevelingen gedaan over wie wat moet gaan doen, waarbij wordt opgemerkt dat er veel ruimte wordt gelaten voor lokaal maatwerk.
3. Bekendheid van burgers, bouwers, lokale en regionale ambtenaren en bestuurders met 'grondwater in de stedelijk leefomgeving' heeft een sterke impuls. Hierdoor zal grondwater een duidelijkere en meer zichtbare plaats in maatschappelijke afwegingen krijgen. Een manier om (mogelijke) grondwaterproblemen beter onder de aandacht van burgers te krijgen is het opnemen van een waterparagraaf in koop- en huurovereenkomsten. Een andere manier is door in de bouwverordening op te nemen dat aangetoond moet worden dat een bouwplan is afgestemd op huidige en de te verwachten grondwaterstanden.

## Aanbevelingen

Hieronder worden de aanbevelingen die aan deze visie zijn gekoppeld beschreven:

1. Iedereen is verantwoordelijk op het eigen terrein: de verantwoordelijkheid van de burger beperkt zich tot eigen bouwwerken en eigen grond: de eigenaar is er zelf voor verantwoordelijk dat hij voldoet aan de waterdichtheidseisen uit het Bouwbesluit. Ook als een kelder niet waterdicht hoeft te zijn conform het bouwbesluit, is de eigenaar zelf aan zet deze al dan niet waterdicht te maken. Daarbij is de eigenaar zelf verantwoordelijk voor de aanleg van ontwateringsvoorzieningen op het eigen terrein, waarbij hij overigens rekening moet houden met de belangen van zijn burens. Tot slot is de eigenaar verantwoordelijk voor het onderhoud van de fundering van zijn bouwwerk.
2. De overheid is er echter verantwoordelijk voor dat de burger de eigen verantwoordelijkheid ook waar kan maken. In een door de gemeente op te stellen beleidskader wordt nut en noodzaak van

---

de afvoer van overtollig grondwater onderbouwd. De gemeente is als eigenaar van het openbaar terrein verantwoordelijk voor ontwatering van het openbaar terrein, wederom binnen het door de gemeente op te stellen beleidskader. De 'zorgplicht' voor de inzameling en afvoer van overtollig grondwater dient wettelijk te worden vastgelegd. Hierbij dient rekening te worden gehouden met de lange termijn die nodig is om (daar waar doelmatig en tegen laagst maatschappelijke kosten) bestaande problemen middels ontwatering op te lossen. De projectgroep adviseert om prioriteit te geven aan grondwaterproblemen die leiden tot gezondheidsklachten. Bij het opstellen van het beleidskader overlegt de gemeente met waterschap, provincie, grote onttrekkers en bewoners. Hierbij dient rekening te worden gehouden met toekomstige ontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld het stopzetten van grondwaterwinningen. Aanbevolen wordt om te laten uitzoeken, bijvoorbeeld door de CAW, of en zo ja hoe op de gemeentelijk zorgplicht toezicht gehouden moet worden.

3. De gemeente zorgt voor een loket waar klachten en vragen (indien van toepassing) van burgers over grondwater en funderingen worden afgehandeld. Achter dit loket organiseert de gemeente de betrokkenheid van andere partijen (waterschap, provincie, waterleidingbedrijf). De gemeente dient ervoor te zorgen dat binnen 6 weken wordt gecommuniceerd hoe de klacht verder behandeld zal worden (dit is iets anders dan het probleem oplossen!). Nadat is vastgesteld of er inderdaad sprake is van een grondwaterprobleem of funderingsprobleem wordt vastgesteld of de indiener van de klacht zelf verantwoordelijk is voor een oplossing of dat er ook een verantwoordelijkheid voor de gemeente, het waterschap of de provincie ligt.
4. Het rijk is ervoor verantwoordelijk dat de zorgplicht voor gemeenten wettelijk wordt vastgelegd en dat er een aanvullend gemeentelijk financieringsmiddel komt om invulling en uitvoering van de zorgplicht en de loketfunctie mee te bekostigen. Daarnaast is het Rijk mede verantwoordelijk voor communicatie over deze visie naar de bouwwereld, belangenverenigingen van huiseigenaren en woningbouwcoöperaties, makelaars en notarissen.
5. Het waterschap coördineert de inbreng van (grond)waterkennis in het watertoetsproces en bij de aanpak van bestaande problemen. Hierbij is het belang van het benutten van kennis en informatie van gemeente, provincie en onttrekkers vanzelfsprekend. Het waterschap is daarnaast verantwoordelijk voor het in overleg met de gemeente opstellen en actualiseren van peilbesluiten en streefpeilen in stedelijk gebied. Tot slot is het waterschap ook verantwoordelijk voor het treffen van maatregelen in het watersysteem waar zij samen met gemeente en/of provincie besluit dat deze maatregelen grondwaterproblemen kunnen voorkomen of oplossen.
6. De provincie is verantwoordelijk voor het actualiseren van de vergunningen in het kader van de Grondwaterwet: daar waar dat bij vergunningen voor grote onttrekkingen nog niet gebeurd is, dient de meldplicht te worden opgenomen. Daarnaast dient de provincie de grondwaterstanden die kunnen optreden als gevolg van het stopzetten van onttrekkingen en klimaatsveranderingen

---

te inventariseren. Voor stedelijke gebieden waar grondwateroverlast kan ontstaan moet de provincie het initiatief nemen voor het opstellen van een Plan van Aanpak in overleg met gemeenten, waterbeheerders en onttrekkers.

7. Drinkwaterbedrijven dienen het eventueel stopzetten van een onttrekking zo vroeg mogelijk te melden, ook daar waar nog geen meldplicht in de Grondwaterwet-vergunning is opgenomen.

Uiteraard zijn in het rapport nog veel meer aanbevelingen te vinden: voor de grondige lezer in hoofdstuk 3 en 4 en voor de snelle lezer in hoofdstuk 5.

---

---

# Summary

---

## Summary: Living Together with Groundwater

*Groundwater in urban areas can cause problems. Since the causes of these problems lie at the interface of water management, physical planning, urban development, and the construction and maintenance of buildings and open ground, solutions to them should be sought in the same area. Their prevention and solution is a responsibility both of the authorities and of individual members of the public. A major underlying principle in this report is that "each is responsible for his own". Individual owners of buildings or land also have a duty in this respect, although the relevant authorities should certainly join forces to help them fulfil it. The report looks at how such support can and should be given. The municipality has a key role to play both in preventing and in solving groundwater problems: as a contact point for the public, as the authority in charge of developing and managing publicly owned and other land, and as the permitting and enforcement authority in relation to third-party building works and other operations. To ensure an integrated expert approach, the involvement of the district water board (or other water management authorities) and the province is indispensable and the policies and management activities of those bodies should be directed in part at helping to prevent and solve groundwater problems.*

## Introduction

The Netherlands Commission for Integrated Water Management (CIW) gave the 'Groundwater in the urban environment' project team the task of producing a report on future policies on urban groundwater and the alleviation of existing problems in urban areas. The starting-point of the project team's report is the public perception of the problem.

Since it is impossible to consider the issues of prevention and solution in isolation from each other, the project team decided to present a single report containing recommendations on both.

The report is based on the many earlier Dutch studies on urban groundwater in the Netherlands, including the 1993 study on the Roosendaal pilot project and the 2001 study on groundwater problems in urban areas.

## Problem analysis

In many places, residents complain of water seepage into cellars, crawl spaces and basements, rising damp in walls and waterlogged areas in gardens. The causes of such complaints may include not only high water tables, structural defects in buildings, unwise land use and inadequate ventilation, but also leaking drainpipes, water mains or sewer connections. In other words, a complaint about flooding or damp need not necessarily be due to the current water

---

table or the depth of dewatering. In addition, owners and inhabitants of buildings constructed on wooden piles complain about problems with their foundations. These problems may be caused by declining water tables.

It is also important to note that the water table and depth of dewatering in urban areas can be affected by a multiplicity of factors and operations. For this reason, it is often difficult or extremely expensive to control or influence ground water levels, and it can only be done if the various parties influencing the water table coordinate their activities. Moreover, the report observes that factors like climate change are likely to increase rather than reduce instability in water tables.

Besides these physical problems, a major source of complaint is that members of the public do not know where to seek help or redress and that authorities send them from 'damp pillar to rotten post'. Moreover, there is a lack of public awareness on both sides: residents often overestimate the ability of the authorities to guarantee groundwater levels, are unaware of their own responsibilities in this respect and obtain too little information on potential groundwater problems (for example, when buying or leasing residential or business premises). For their part, authorities tend to ignore their own ability to cause or prevent groundwater problems. In addition, their fixation on the question of financial liability prevents them from taking incisive action to deal with such problems. Finally, there are no specific financial or fiscal incentives for action.

#### Report

This report contains many facts already known to readers familiar with the relevant studies. The new ideas it advances are as follows:

1. Responsibility for the prevention and solution of urban groundwater problems should not lie solely with water management authorities, but should be shared by all parties concerned with the urban environment and urban water management. They should seek to prevent or solve such problems through coordinated action in the fields of water system management, physical planning, urban development, and the maintenance of buildings and open land.
2. Unfortunately, there is no single panacea for urban groundwater problems. Designating a single body to be responsible for urban groundwater will not, in itself, be sufficient. Problems can only be prevented and solved if the entire community and all the various authorities take their existing responsibilities more seriously. The report makes recommendations on who should do what, while at the same time specifically leaving considerable scope for variation to suit local circumstances.
3. Vigorous action is needed to make members of the public, construction companies, and local and provincial officials and politicians much more aware of - and knowledgeable about - 'groundwater in the urban environment'. This will give groundwater a clearer and more visible place in local decision-making.

---

One way of alerting the public to groundwater problems (or the possibility of them) is to include a relevant clause in property purchase and hire contracts. Another way is to include a provision in building regulations that applicants for building permits must show that their plans take account of current and expected groundwater levels.

## Recommendations

The report makes the following recommendations:

1. Owners should take responsibility for their property: the responsibility of individual members of the public should be confined to the buildings and land in their ownership; they themselves should be responsible for ensuring that they meet the standards of water and damp-proofing set out in the Buildings Decree (Bouwbesluit). Even if these do not demand that a cellar be proof against water penetration, it is up to the owner to make it so if that is what he wants. Individual land-owners should also take responsibility for dewatering measures on their own property, although in doing so they should take account of the interests of their neighbours. Finally, individual owners should be responsible for maintaining the foundations of their buildings.
2. However, the authorities have a responsibility to ensure that members of the public can fulfil their responsibilities. The municipality should devise a policy framework establishing the need to remove surplus groundwater and the benefits of doing so. As the authority responsible for water system management, the water board can make an important contribution in this respect. Although final responsibility for the policy framework will lie with the municipality, it should actually be co-produced. As the owner of public land, the municipality is responsible for the dewatering of such areas, once again within the context of the policy framework mentioned above. The municipality's 'duty of care' with regard to the collection and removal of surplus groundwater should be enshrined in statute. In this respect, account should be taken of the length of time required to solve existing problems by means of dewatering measures (where appropriate and at the lowest possible cost to the community). The report recommends that priority should be given to groundwater problems with obvious health implications. In devising the policy framework, the municipality should consult with the water board, the province, major abstractors of groundwater and local residents. In doing so, it should take account of potential future developments, such as possible cessations of groundwater collection. The report recommends that research should be commissioned - for example, from the Netherlands Advisory Committee on Water Management Legislation (CAW) - to establish whether (and how) - the municipalities' duty of care should be monitored and enforced.
3. The municipality should provide a helpdesk to deal with appropriate complaints and queries about groundwater and building foundations from members of the public. The helpdesk



---

should serve as a front office behind which the municipality can organise input from other parties (e.g. the water board, province and water supply company). The municipality should ensure that every complainant is notified within 6 weeks how the complaint is to be handled (N.B. this is not the same thing as how the problem is to be solved). Where groundwater problems are found to exist, the municipality should lead the search for a solution (with input from the relevant water management authority or authorities). The problems should be investigated in consultation with the water board and the province, each party contributing its particular knowledge and expertise and the municipality assuming the role of coordinator. The results of the investigation will then provide much of the basis for an action plan to be drawn up by officials and approved at political level.

4. Central government should ensure that the municipalities' duty of care is enshrined in statute and that additional resources are made available to fund its fulfilment and the provision of helpdesks. In addition, central government should share responsibility for publicising the new approach to the construction industry, associations of home-owners and housing associations, estate agents and relevant lawyers.
5. The water board should be responsible for coordinating the input of knowledge about the local hydrology generally and groundwater in particular. It should produce a synthesis of its own and other agencies' knowledge of local water systems. This should then provide the basis for the advisory document that is to be produced as part of the statutory water assessment (watertoets) which is now an obligatory part of local authorities' physical planning process. The advisory document should include indications of how problems can be prevented or solved. In addition, the synthesis will form an essential input to the policy framework surrounding urban groundwater.
6. As the authority managing the water system, the water board should be responsible for any measures that can be taken in the surface water system to prevent or solve groundwater problems. Such measures will include the establishment and updating both of ordinances relating to groundwater levels and of target water levels in urban areas. The municipality should also be involved in these activities.
7. The province is responsible for updating permits under the Groundwater Act (Grondwaterwet): permits for the abstraction of large amounts of ground water should be altered to include the duty to report, if they do not yet do so. In addition, the province should conduct an inventory of potential changes in water tables as a result of the cessation of abstractions or climate change. In the case of urban areas where such changes may produce groundwater problems, the province should initiate the drafting of an action plan in consultation with municipalities, water management authorities and groundwater abstractors.

- 
8. Drinking water supply companies should give the earliest possible warning of any intention to cease abstracting groundwater, even if their permits under the Groundwater Act do not yet include a duty to do so.
  9. The report recommends that problems caused by the decline of water tables should be addressed within a broader context than that of urban groundwater alone. Too many other kinds of causes and interests are involved. Addressing the problems in the context of 'maintaining a sustainable housing stock' will do greater justice to the issue, although knowledge of the water system will certainly be an extremely important facet of the new approach. Where modifications can be made to the water system to prevent or solve problems affecting the foundations of buildings, this should certainly be done.

---

---

# 1 Inleiding

---

## Omvang van grondwaterproblemen in stedelijk gebied

Volgens het laatst uitgevoerde onderzoek naar de grondwaterproblematiek in Nederland hebben zo'n 260.000 woningen te kampen met grondwateroverlast en dit aantal neemt nog jaarlijks toe. De kosten voor het treffen van maatregelen, om de oorzaken van de overlast weg te nemen, zijn voor geheel Nederland geschat op circa 550 miljoen tot 1,2 miljard euro. Het aantal woningen met grondwateronderlast (funderingsproblemen als gevolg van een te lage grondwaterstand, in het vervolg van dit rapport gemakshalve grondwateronderlast genoemd) is in het bedoelde onderzoek geschat op minimaal 100.000, waarmee eveneens een bedrag van minstens één miljard euro is gemoed<sup>1</sup>.

## Opdracht aan de projectgroep

De projectgroep 'Grondwater in de stedelijke leefomgeving' heeft van de Commissie Integraal waterbeheer (CIW) de opdracht gekregen een visie op te stellen voor zowel het toekomstig stedelijk grondwaterbeleid als voor de sanering van bestaande problemen in de stedelijke leefomgeving. Vertrekpunt van het project is het probleem dat de burger ervaart. Daarbij gaat het met name om de vraag hoe ver de eigen verantwoordelijkheid van de individuele burger reikt en waar die eigen verantwoordelijkheid ondersteuning van de overheid behoeft. De taakverdeling tussen overheden onderling is een afgeleide van het centraal stellen van de burger bij de grondwaterproblematiek. Eerst wordt bepaald wát een overheidstaak is en wat juist geen taak van de overheid is. Daarna wordt de taakverdeling verder ingevuld.

Omdat het voorkomen van nieuwe problemen enerzijds en het oplossen van bestaande problemen anderzijds niet los van elkaar kunnen worden gezien heeft de projectgroep besloten één visie te presenteren waarin oplossingen voor bestaande problemen en het toekomstig beleid tegelijk worden weergegeven. Voor wat betreft het toekomstige beleid staat het voorkomen van problemen centraal.

Bij bestaande problemen staat het oplossen hiervan centraal.

## Van problemen naar oplossingen

Inmiddels wordt er al zo'n twintig jaar gediscussieerd over de aanpak van het stedelijke grondwaterprobleem. Dit toont wel aan dat het niet eenvoudig is grondwaterproblemen in het stedelijk gebied te voorkomen en op te lossen. De projectgroep signaleert hiervoor in hoofdstuk 2 verschillende oorzaken. Van belang is in ieder geval dat partijen vaak niet op de hoogte zijn van hun eigen verantwoordelijkheid, dan wel bestaat er discussie over de invulling

---

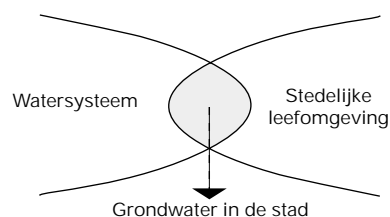
van die verantwoordelijkheid. In hoofdstuk 3 en 4 wordt daarom de visie van de projectgroep gegeven op de verantwoordelijkheden van de verschillende partijen. Daar waar verantwoordelijkheden niet helder zijn, worden er in deze visie (al dan niet wettelijke) voorstellen gedaan om dreigende of bestaande impasses te doorbreken<sup>2</sup>. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat bekijkt aan de hand van deze visie op welke punten juridische verankering nodig is om invulling te geven aan de voorgestelde verantwoordelijkheidsverdeling. Hierbij houdt het ministerie ook rekening met de afspraken uit de Vierde Nota waterhuishouding waarin een taakverdeling met betrekking tot ontwatering en afwatering is voorgesteld.

Het voorliggende advies sluit voor een belangrijk deel aan op het bestaande gedachtegoed over stedelijk grondwater, voortvloeiend uit het proefproject Roosendaal (1993) en het onderzoek van KPMG en Grontmij (2001) 'Grondwateroverlast in het Stedelijk gebied'. In die zin bevat het 'skelet' van het advies niet heel veel nieuws. De slag die wel over het al bestaande gedachtegoed is gemaakt is: durven concretiseren (wie gaat wat doen?) en durven weglaten (wat moeten we juist niet op landelijk niveau willen regelen of voorschrijven?).

*Vernieuwend in de voorliggende visie:*

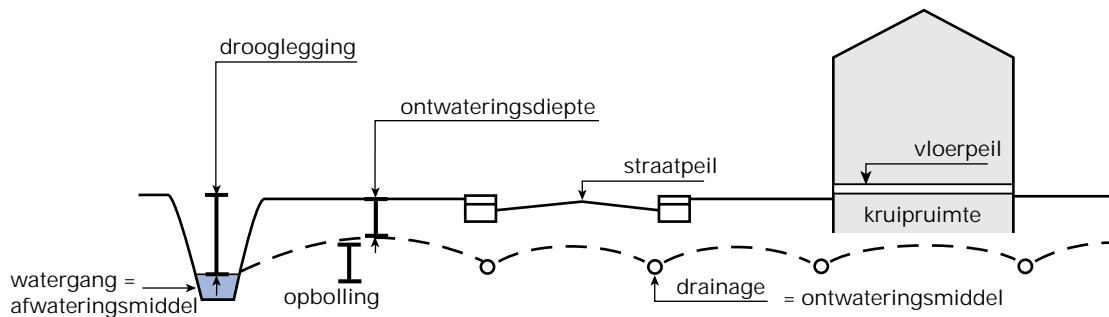
- Stedelijk grondwaterbeheer wordt niet beschouwd als een op zichzelf staande watertaak. Stedelijk grondwater dient zowel gezien te worden vanuit de stedelijke leefomgeving als het stedelijk water (zie figuur).
- Daarmee samenhangend pleit de projectgroep tegen het aanstellen van één verantwoordelijke voor de stedelijke grondwaterstand. Het oplossen van de grondwaterproblemen van de burger omvat meer dan het bewaken van een grondwaterstand. Het is een zaak van zowel overheden als private partijen.
- Met het huidige instrumentarium kan het grootste deel van de toekomstige problemen al worden voorkomen. Bestuurlijke daadkracht (verantwoordelijkheid nemen) is randvoorwaarde voor het gebruik van (juridische) instrumenten. Aanvullend zijn beleidsmatige, financiële en juridische aanpassingen gewenst om stedelijk grondwater beter te positioneren.
- Bekendheid van lokale en regionale ambtenaren en bestuurders met 'grondwater in de stedelijk leefomgeving' behoeft een sterke impuls.

.....  
Figuur 1.1  
Grondwater, een opgave voor water  
en leefomgeving



Hoofdstuk 2 geeft een korte probleemanalyse, alsmede de belangrijkste voor het stedelijk grondwaterbeheer van belang zijnde ontwikkelingen. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 aangegeven op welke wijze stedelijk grondwaterproblemen in de toekomst kunnen worden voorkomen. Daarbij wordt ieders verantwoordelijkheid voor de toekomst uiteengezet. In het verlengde van het advies voor het toekomstige grondwaterbeleid wordt in hoofdstuk 4 beschreven hoe bestaande problemen met grondwater opgelost kunnen worden. Tot slot worden in hoofdstuk 5 de belangrijkste conclusies en aanbevelingen samengevat.

.....  
Figuur 1.2  
Schematische weergave van civieltechnische termen



#### Niet alles kan in één keer

Niet alles kan in één keer, en ook met dit advies is niet alles meteen in kannen en kruiken. Het advies geeft vooral een visie, waarvan onderdelen deels wel maar ten dele nog niet geïmplementeerd kunnen worden. Dit heeft te maken met het feit dat de daadwerkelijke oplossingen voor grondwaterproblemen alleen door lokaal maatwerk van de grond kunnen komen: hiervoor kunnen in dit advies 'slechts' procesmatige aanbevelingen worden gedaan. Desalniettemin zal na lezing duidelijk worden dat het voor iedereen tijd wordt 'de kop eens wat vaker in het zand te steken', het grondwater vraagt erom!

---

---

## 2 Probleemanalyse

---

### 2.1 Welke problemen ervaren burgers?

In veel gemeenten klagen burgers over water of vocht in kelders, kruipruimtes en souterrains, optrekkend vocht in muren en te natte tuinen. Deze klachten kunnen worden veroorzaakt door hoge grondwaterstanden, bouwkundige gebreken, slecht onderhoud aan bouwwerken en slechte ventilatie. Verder klagen eigenaren en bewoners van op houten palen gefundeerde panden over funderingsproblemen als gevolg van te lage grondwaterstanden. Door funderingsproblemen kunnen bouwwerken verzakken. Gemakshalve spreken wij hier over grondwateronderlast<sup>3</sup>.

Strikt genomen is het zuiverder te spreken over het verticaal beïnvloeden van de ontwateringsdiepte in plaats van de grondwaterstand. Denk hierbij aan bodemdaling of zetting, waardoor wel de ontwateringsdiepte wijzigt (wordt geringer) maar als gevolg waarvan de grondwaterstand zelf niet hoeft te veranderen. Vanwege de vermoede bekendheid met begrippen, wordt in dit advies de term grondwaterstand gehanteerd.

Door grondwateroverlast en -onderlast kan de gebruiksfunctie van bouwwerken en percelen worden aangetast. Naast problemen met de gebruiksfunctie (bewoonbaarheid), kunnen zich onder omstandigheden ook gezondheidsproblemen voordoen. Zowel de bewoonbaarheid van het land als de bevordering van de volksgezondheid zijn zaken die de overheid zich aan moet trekken<sup>4</sup>.

---

Foto 2.1  
Hoge grondwaterstanden na  
vervangen lekkende rioolbuis





---

Grondwateroverlast manifesteert zich niet alleen in woningen, maar ook op de rest van het perceel. Hetzelfde geldt voor publieke bouwwerken en terreinen (denk aan gemeentelijke instellingen en bedrijfsgebouwen). Hoewel hier in dit advies niet specifiek op wordt ingegaan, is het advies ook op deze problemen gericht.

Wat voor de één een probleem is, is voor de ander hooguit een (tijdelijk) ongemak. Een bepaalde grondwaterstand kan voor de één overlast veroorzaken (bijv. omdat zijn kelder lek is), terwijl een ander er nog geen last van heeft (bijv. omdat zijn kelder waterdicht is). Het is dan ook niet altijd eenvoudig te bepalen wanneer er van grondwateroverlast of -onderlast gesproken kan worden. Een theoretische definitie die voor overlast en onderlast kan worden gehanteerd is weergegeven in onderstaand kader.

*Grondwateroverlast:* die situatie waarbij er sprake is van aantasting van de gebruiksfunctie van een perceel door een *structureel* (te) geringe ontwateringsdiepte<sup>5</sup>.

*Grondwateronderlast:* die situatie waarbij er sprake is van aantasting van de fundering door een structureel te grote ontwateringsdiepte als gevolg waarvan bijvoorbeeld houten funderingspalen droog komen te vallen. Overigens kunnen er ook, zonder dat er grondwaterproblemen bestaan, funderingsproblemen optreden.

Centraal in de definities staat de *structurele* aantasting van de gebruiksfunctie. Hiervan is sprake wanneer het normale alledaagse gebruik wordt belemmerd. Omdat ook deze definitie nog veel interpretaties mogelijk maakt (wat is structureel, wat is aantasting?) verwijzen we op dit punt naar hoofdstuk 4, waarin de projectgroep adviseert om de gemeente lokaal en democratisch de afweging te laten maken of er sprake is van grondwateroverlast.

Een ander probleem dat burgers ervaren is dat zij niet weten bij wie zij met hun klachten terecht kunnen. Ook komt het voor dat iemand met een klacht van gemeente naar waterschap wordt gestuurd, en weer terug.

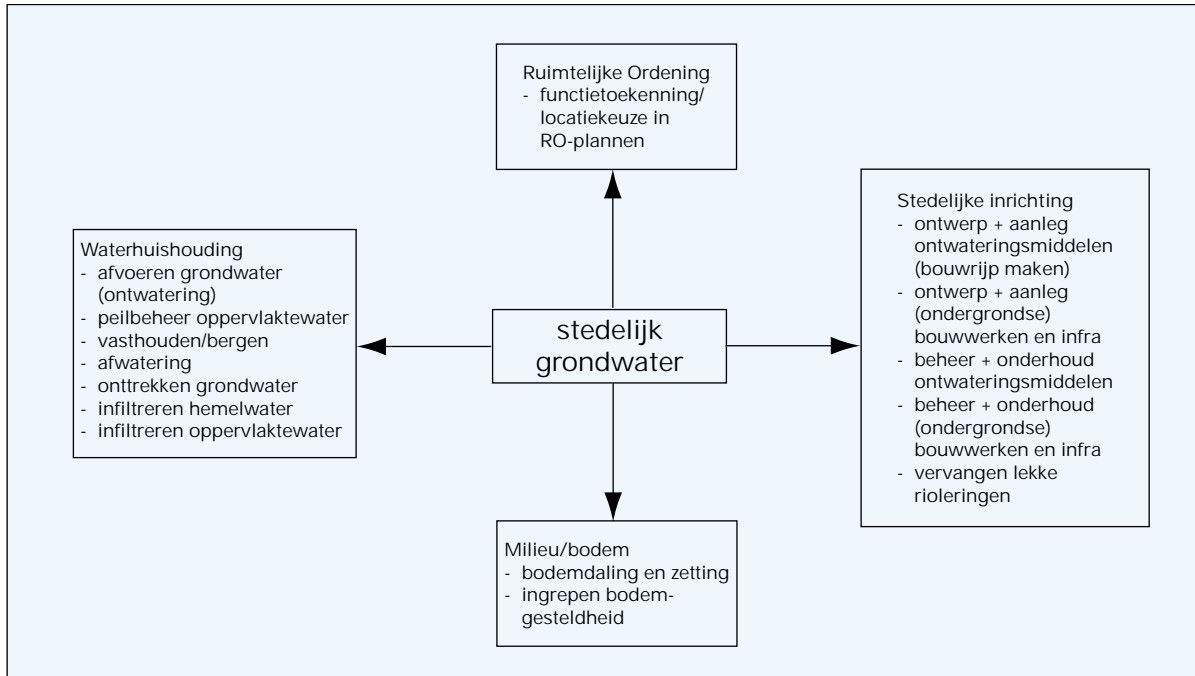
Een extra complicatie is dat een grondwaterklacht niet altijd betekent dat het ongemak haar oorzaak kent in het grondwater. Het kan zijn dat er inderdaad sprake is van een hoge grondwaterstand. Vochtproblemen kunnen echter ook worden veroorzaakt door een lek riool, een lekke waterleiding of een afgebroken regenpijp in of bij de woning. Daarnaast kan door veroudering en gebruik een woning minder waterdicht worden, waardoor vochtproblemen kunnen ontstaan bij een gelijkblijvende grondwatersituatie.

## 2.2 Waardoor worden problemen met de grondwaterstand veroorzaakt?

Veel activiteiten kunnen van invloed zijn op de grondwaterstand, en de belangrijkste zijn in onderstaand schema samengevat. Het schema laat duidelijk zien dat grondwaterstanden in de stad, alsmede de omvang van overlast en onderlast bepaald worden door een samenspel van (lokale en regionale) activiteiten binnen de ruimtelijke ordening (planning/bestemmingen), de stedelijke inrichting (bouwen

en wonen), de waterhuishouding en het milieu-/bodembeheer (in het bijzonder het rioleringsbeheer). Daarbij ontwaart men, zoals voor elk vraagstuk dat om integrale aandacht vraagt, beleidsmatige, bestuurlijke, juridische, technische, financiële, fiscale, organisatorische en communicatieve aspecten.

Figuur 2.2  
Schema "relaties stedelijk grondwater"



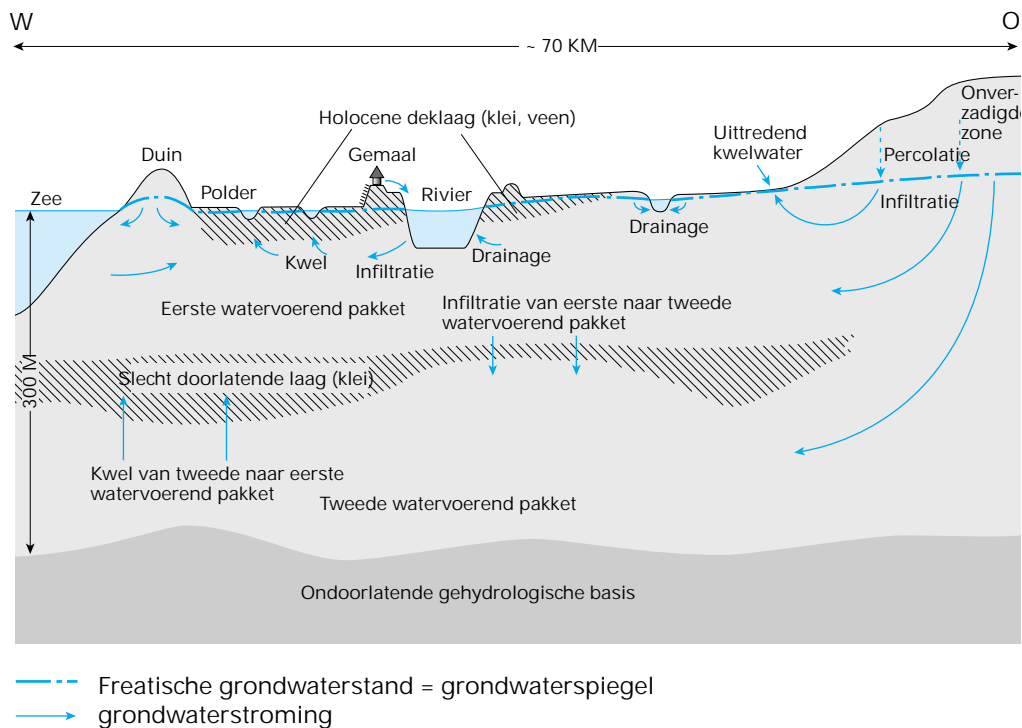
Achter elk van de bedoelde activiteiten schuilen verschillende organisaties (zowel publieke als private) met elk zo hun eigen belangen. Ten slotte is het hierbij goed op te merken dat er vaak sprake is van een relatie tussen regionale ingrepen en lokale effecten. Zo kan het oppervlaktewaterpeilbeheer voor het landelijke gebied van invloed zijn op de grondwaterstand in de stad, en zo komt het ook voor dat het stopzetten of verminderen van grondwateronttrekkingen tot overlastproblemen in de stedelijke gebieden kan leiden.

### 2.3 Ontwikkelingen van belang voor de grondwaterstand

Er zijn nogal wat ontwikkelingen die van invloed (kunnen) zijn op het grondwaterbeheer in het algemeen en de grondwaterstand in het bijzonder. Deze ontwikkelingen kunnen, indien geen maatregelen worden getroffen, leiden tot een toename van grondwaterproblemen in stedelijk gebied.

Door klimaatverandering zullen neerslagpatronen veranderen en kunnen grotere variaties in grondwaterstanden optreden. Door zeespiegelstijging zal (zoute) kwel toenemen en kan de grondwaterstand hoger worden. Door bodemdaling kan de ontwateringsdiepte afnemen als het maaiveld daalt en de grondwaterstand niet wijzigt. Als echter vanwege de functies van het gebied wordt besloten de grondwaterstand omlaag te brengen om zo de ontwateringsdiepte gelijk te houden, kunnen houten paalkoppen droogvallen, en kan

Figuur 2.3  
Geohydrologisch dwarsprofiel van Nederland



verdere bodemdaling worden versterkt.

De toename van de bevolking en de samenstelling van de huishoudens (meer eenpersoonshuishoudens) zal ertoe leiden dat de bebouwing toe zal nemen: er zullen in gebieden die bebouwd gaan worden andere eisen aan de grondwaterstand worden gesteld. Daarnaast kan door de toename van het verhard oppervlak minder neerslag naar het grondwater toestromen: dit zou tot grondwaterstandverlaging kunnen leiden. Bij deze ontwikkeling is eenvoudig in te zien dat een deel van het landelijke gebied van nu het bebouwde stedelijke gebied van morgen is. Ook zal er steeds meer ondergronds worden gebouwd, hetgeen lokaal tot wijzigingen in grondwaterstanden kan leiden.

Een andere ontwikkeling hangt samen met het rioleringsbeheer. Gemeenten zijn, ingegeven door de gemeentelijke zorgplicht voor de inzameling en het transport van afvalwater, met een forse inhaalslag bezig lekke rioleringen te vervangen. Er zijn praktijkvoorbeelden waaruit blijkt dat deze 'afvalwateractiviteit' tot grondwateroverlast kan leiden. Ook afkoppeliniciatieven kunnen grondwaterstandverhogend werken.

Waterbedrijven en de grondwaterverbruikende industrie blijven investeren in alternatieven voor het gebruik van grondwater, vooral ingegeven door het anti-verdrogingsbeleid en de belasting en/of provinciale heffing op het onttrekken van grondwater. Deze laatste hier te noemen trend kan uiteindelijk bijdragen aan grondwaterproblemen in stedelijke gebieden. In het anti-verdrogingsbeleid

---

heeft de nadruk eenzijdig gelegen op verdroging, zonder dat (voldoende) rekening werd gehouden met de mogelijk negatieve gevolgen voor stedelijke gebieden. Voor waterbedrijven is ook de verslechterende kwaliteit van grondwater in de stedelijke omgeving reden om winningen te verlaten. Ook komt het voor dat dat gemeenten druk uitoefenen op waterbedrijven om stedelijke winningen te verlaten omdat dit beperkingen oplevert voor ruimtelijke ontwikkelingen.

Ook kan niet onvermeld blijven dat de burger steeds mondiger wordt, en als gevolg daarvan problemen als gevolg van een te hoge of een te lage grondwaterstand eerder onder de aandacht van de (lokale) overheid zal brengen. Aan de andere kant vraagt het huidige kabinet dat de burger weer meer haar eigen verantwoordelijkheid neemt.

Ten slotte is het goed stil te staan bij het kabinetsstandpunt waterbeleid in de 21<sup>ste</sup> eeuw. Steeds vaker zal, ook in stedelijk gebied, gezocht moeten worden naar mogelijkheden om water vast te houden of te bergen, alvorens het af te voeren. Dit kan ook een sterkere fluctuatie van de grondwaterstand tot gevolg hebben.

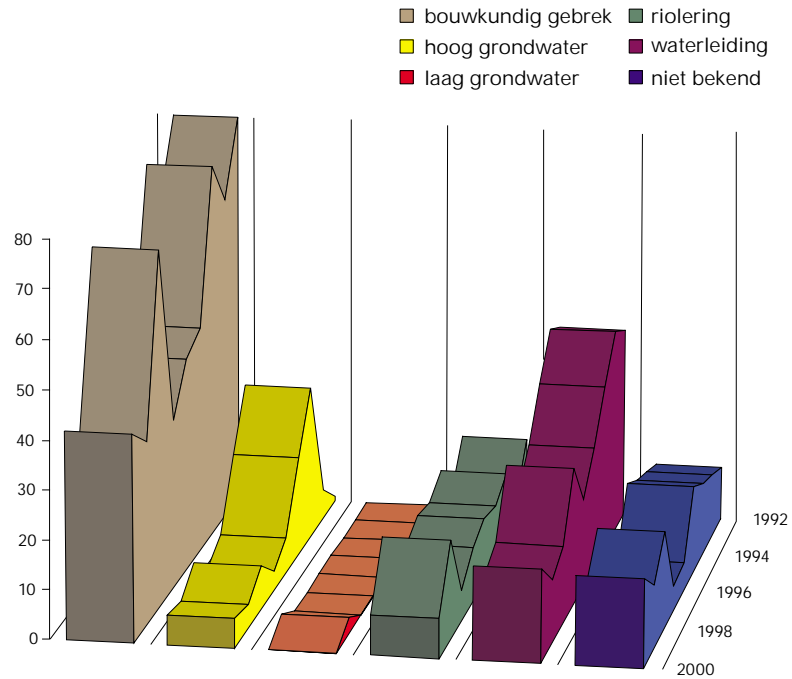
#### 2.4 Oorzaken voor de problemen

Het is bepaald niet eenvoudig grondwaterproblemen in het stedelijk gebied te voorkomen of op te lossen. De projectgroep signaleert hiervoor verschillende, vooral bestuurlijke en organisatorische oorzaken, waarvan de belangrijkste als volgt zijn samen te vatten:

1. Grondwateroverlast en -onderlast zijn subjectieve begrippen: afhankelijk van de bouwwijze, het onderhoud van een gebouw, de inrichting van het perceel, maar ook het acceptatieniveau, leidt een hoge of lage grondwaterstand tot problemen.
2. De grondwaterstand wordt in stedelijk gebied door vele ingrepen (en organisaties) in zowel het watersysteem als de waterketen, als in de planning en inrichting van het stedelijk gebied beïnvloed. Het is daarom moeilijk en kostbaar de grondwaterstand te beheersen: het lijkt erop dat de verwachtingen ten aanzien van de beheersbaarheid van de grondwaterstand te hoog gespannen zijn. Van een stabiel, te garanderen grondwaterstand kan nu eenmaal geen sprake zijn. Daarnaast blijkt het moeilijk om grondwaterstandbeïnvloedende activiteiten op elkaar af te stemmen.
3. Organisaties (vooral de verschillende overheden, maar ook andere) die mee kunnen en vaak ook willen werken aan de oplossing van grondwaterproblemen aarzelen omdat zij vrezen aansprakelijk te worden gesteld voor de schade als gevolg van grondwateroverlast. De fixatie op het aanwijzen van een mogelijke schuldige stagnert een daadkrachtige aanpak.
4. In beleid en uitvoering komt de relatie tussen ingrepen in het landelijk gebied en de mogelijke gevolgen hiervan voor het stedelijk gebied niet altijd duidelijk naar voren. Zo hield het in de negentiger jaren geformuleerde anti-verdrogingsbeleid, van zowel Rijk als provincie (in NW4 en provinciale waterhuishoudingsplannen), niet altijd rekening met de gevolgen hiervan voor het stedelijk gebied.
5. Grondwater is bij zowel overheidsorganisaties als private partijen organisatorisch nauwelijks ingebed. Bij het opstellen (en het

toetsen van) ruimtelijke ordeningsplannen, stedelijke inrichtingsplannen, bouw-, riolerings- en (ook) de diverse waterhuishoudkundige plannen is er vooralsnog maar weinig aandacht voor grondwater<sup>7</sup>. Onduidelijk is bijvoorbeeld wie zorgdraagt voor het grondwateradvies in het watertoetsproces. Ook het bestuurlijk toezicht, op bijvoorbeeld bestemmingsplannen, diverse besluiten en de staat van bouwwerken, is veelal beperkt en richt zich nauwelijks op grondwater.

Figuur 2.4  
Oorzaak grondwaterklachten in  
Amsterdam



6. Communicatie over grondwater, bijvoorbeeld bij het kopen van een huis, komt nauwelijks voor. Vrij algemeen geldt dat in de wereld van de bouw en de makelaars- en verzekeringswereld, het grondwater nog niet echt is doorgedrongen.
7. Niettegenstaande de heldere eisen uit de bouwregelgeving (met name het Bouwbesluit), laat onderzoek zien dat een belangrijk deel van de problemen met grondwater samenhangt met bouwkundige gebreken<sup>8</sup>. Regelgeving en 'bouwproces' sluiten dan ook niet altijd op elkaar aan.
8. Er is (vrijwel) geen publiekrechtelijke regelgeving die eisen stelt aan de ontwatering van gronden, niet voor perceelseigenaren en niet voor overheden. De gemeentelijke bouwverordening hoort overigens wel voorschriften te bevatten met betrekking tot het gebruik en de staat van het erf of het terrein (art. 8, tweede lid, onder b Woningwet). Uit de gemeentelijke praktijk blijkt echter dat deze vooralsnog voornamelijk bepalingen bevatten met betrekking tot de netheid, e.d. Van belang hierbij is wel op te merken dat de perceelseigenaar ook zelf een verantwoordelijkheid heeft voor het beheer en onderhoud van zijn eigendommen<sup>9</sup>. Omdat de eigenaar hier vaak niet van op de hoogte is, schrikt hij van de kosten die deze verantwoordelijkheid met zich brengt. De perceelseigenaar is dan zelf niet altijd bereid een eigen

---

verantwoordelijk te nemen. Daarbij speelt ook een rol dat de perceelseigenaar voor het nemen van de eigen verantwoordelijkheid soms ook afhankelijk is van de overheid. Zo heeft het, daar waar de perceelseigenaar op grond van het privaatrecht zelf ontwateringsvoorzieningen treft, weinig zin wanneer zijn overtollige water vanaf de perceelsgrens niet verder wordt ingezameld en getransporteerd<sup>10</sup>.

9. Het bouw- en woonrijp maken van gronden is (juridisch) niet geregeld<sup>11</sup>. Het is dan ook niet zeker dat er bij nieuwbouwprojecten, daar waar dat in beginsel verstandig zou zijn, altijd een (goed) ontwateringsstelsel wordt aangelegd.
10. Voor de aanpak van stedelijke grondwatervraagstukken bestaan nauwelijks separate financiële of fiscale instrumenten. Een enkele keer kan er wel een beroep worden gedaan op een (lokale of regionale) subsidie. Bestaande fiscale instrumenten richten zich op oppervlaktewater (de waterschapsomslag) en afvalwater (Wvo-heffing en het gemeentelijk rioolrecht). In dit kader verdient ook vermelding dat een enkele provincie een (gedeeltelijk) beroep doet op de inkomsten uit de provinciale grondwaterheffing (ex art. 48 Gww).

Een belangrijke voorlopige conclusie is dat vrijwel alle hierboven genoemde problemen een bestuurlijk en organisatorisch karakter hebben, waarbij de vaak gebrekkige communicatie over grondwateraspecten een grote rol speelt. Het juridisch instrumentarium volstaat grotendeels, en zal 'slechts' (beter) toegepast hoeven te worden om grondwater in de praktijk meer zichtbaar te maken. Juridische knelpunten volgen, afhankelijk van de te maken beleidskeuzes voor uit te voeren oplossingen, alleen voort uit de problemen genoemd onder 8, 9 en 10.

---

---

## 3 Voorkomen van problemen

---

### 3.1 Visie op toekomstig grondwaterbeleid in stedelijk gebied

In hoofdstuk 2 is duidelijk geworden dat stedelijk grondwaterbeheer geen losstaande activiteit is, maar een onderdeel van (lokale en regionale) activiteiten. Stedelijk grondwater heeft relaties met ruimtelijke ordening (planning/bestemming van gronden), de stedelijke inrichting (bouwen en wonen), de waterhuishouding en het milieu-/bodembeheer (in het bijzonder het rioleringsbeheer). De geconstateerde problemen en ontwikkelingen die van invloed kunnen zijn op de grondwaterstand (en de kwaliteit van het grondwater), maken duidelijk dat grondwater een volwaardige plaats in maatschappelijke afwegingen (besluitvormingsprocessen) moet krijgen. De projectgroep vindt dan ook dat bij toekomstige ingrepen in het watersysteem en de planning en inrichting van het stedelijk gebied rekening moet worden gehouden met de (mogelijke variaties in en gevolgen voor) grondwaterstanden om toekomstige grondwaterproblemen in stedelijk gebied te voorkomen: voorkomen is beter dan genezen! Bij keuzes in de ruimtelijke ordening en de inrichting van het stedelijke gebied moet rekening worden gehouden met de in hoofdstuk 2 geschetste ontwikkelingen en, zeker waar dit op de korte of middellange termijn voorzienbaar is, met een situatie zonder grote grondwateronttrekkingen.

In de visie van de projectgroep moet iedere partij hierbij zijn eigen verantwoordelijkheid nemen. De perceelseigenaar (let wel, dit begrip is ruimer dan enkel de burger, ook bedrijven en de gemeente zijn perceelseigenaar voor hun bouwwerken en terreinen) heeft een eigen verantwoordelijkheid voor het tegengaan van overlast c.q. het voorkomen van schade. Zijn verantwoordelijkheid beperkt zich echter tot de bouwwerken en activiteiten op zijn eigen grond<sup>12</sup>. Publieke partijen dienen ervoor te zorgen dat private partijen (perceelseigenaren) hun verantwoordelijkheid ook kunnen nemen, waarbij laagst maatschappelijke kosten het uitgangspunt dient te zijn

Daarnaast onderstreept de projectgroep dat grondwater als erfgoed (vergelijk de Kaderrichtlijn Water) dient te worden beschouwd dat onderdeel hoort uit te blijven maken van het watersysteem en de stedelijke leefomgeving, dan wel nuttig moet worden aangewend. Grondwater hoort in principe niet afgevoerd te worden via de afvalwaterketen (dit is alleen toelaatbaar als tijdelijke kostenefficiënte oplossing voor bestaande problemen).

De visie maakt helder dat het vooral van belang is dat, voorafgaand aan ruimtelijke plannings-, inrichtings- en bouwactiviteiten, de gevolgen voor de grondwaterstand in de daartoe bestemde besluitvormingsprocessen in beeld worden gebracht. Daarbij dient zorgvuldig te worden bepaald of en hoe negatieve gevolgen voor gebruikers (waaronder bewoners) kunnen worden voorkomen. De eisen van zorgvuldigheid van bestuur, zoals neergelegd in de Algemene wet bestuursrecht, vereisen dit ook: wie geen rekening houdt met de



---

consequenties van een besluit voor de grondwaterstand, kan de rekening door de rechter gepresenteerd krijgen<sup>13</sup>. Eén en ander laat onverlet dat het garanderen van een vaste grondwaterstand of ontwateringsdiepte nauwelijks mogelijk is, zodat een dergelijke taak dan ook niet aan één bepaald overheidslichaam zou moeten worden toebedeeld. Van een resultaatsverplichting kan geen sprake zijn. Een dergelijke constatering zal naar de (toekomstige) gebruikers moeten worden gecommuniceerd.

#### Voorbeeld van verantwoordelijkheden in de praktijk

Iemand bezit een woonperceel in een wijk. Deze wijk ligt in een peilgebied. Het waterschap, of RWS indien het rijkswater betreft, neemt daarvoor een peilbesluit waar, bij de afweging, de grondwatersituatie helder in beeld wordt gebracht. De gemeente heeft een beleid hoe de openbare ruimte ontwaterd wordt, wat te lezen is in waterplan en/of in de waterparagraaf van het bestemmingsplan (de toelichting hierbij). De provincie heeft vergunning verleend voor een onttrekking waarbij ook de informatie over de gevolgen bij beëindigen van de onttrekking in beeld is gebracht. De bedoelde bewoner kan op basis van al deze informatie zien waar hij rekening mee te houden heeft en of hij aanvullende maatregelen moet treffen. Als hij voor de normale ontwatering (dus niet de zitkuil!) drainage nodig heeft, zorgt de gemeente voor een ontvangst-/inzamelpunt. Verder moet de gebouweigenaar er natuurlijk zelf voor zorgen dat zijn gebouw aan de waterdichtheidseisen van het Bouwbesluit voldoet.

### 3.2 Hoe kunnen we grondwaterproblemen zoveel mogelijk voorkomen?

#### 3.2.1 Inleiding

Voor de toekomst is van belang dat grondwaterproblemen zoveel mogelijk worden voorkomen. Uit de in hoofdstuk 2 uiteengezette probleemanalyse en relevante ontwikkelingen, kunnen de belangrijkste maatregelen worden gedestilleerd die de kans op over- of onderlastproblemen aanzienlijk verkleinen (100% garanties kunnen echter niet worden gegeven).

In deze paragraaf worden voor ruimtelijke ordening, stedelijke inrichting (bouwen, wonen en riolering) en het watersysteem de te nemen maatregelen beschreven, waarbij de verantwoordelijkheden worden aangegeven. Zorgvuldigheid van bestuur vereist dat bij ingrepen in het watersysteem, rekening wordt gehouden met de planning en inrichting van het stedelijk gebied, en vice versa. Daarbij moet meer rekening worden gehouden met de (mogelijke variaties in) grondwaterstanden. De voorstellen zien zowel op het voorkomen van grondwateroverlast als -onderlast, tenzij dit expliciet anders wordt aangegeven. In elk voorstel is aangegeven welke partij verantwoordelijkheid draagt.

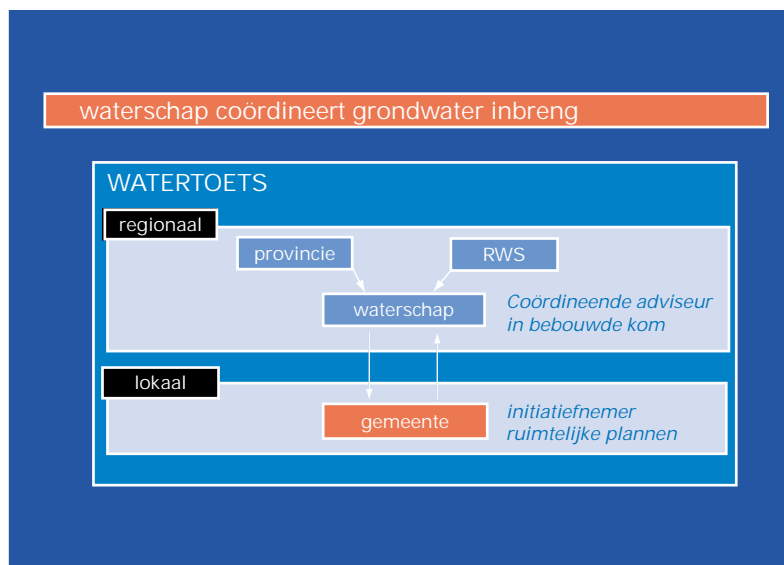
#### 3.2.2 Ingrepen met betrekking tot de ruimtelijke ordening (planning)

De projectgroep benadrukt dat de mogelijke gevolgen van voorgenomen ruimtelijke plannen en besluiten voor de grondwaterstand c.q. ontwateringsdiepten via de watertoets (resultierend in een waterparagraaf) een plek dienen te krijgen in de toelichting van

ruimtelijke ordeningsplannen (en aanverwante plannen) van zowel Rijk, provincies en gemeenten. Uit eerder onderzoek blijkt dat de watertoets een cruciaal instrument is voor het voorkomen van grondwaterproblemen<sup>15</sup>.

Bij het opstellen of herzien van een bestemmingsplan (en structuurplan), en bij vrijstellingsbesluiten op grond van art. 19, eerste lid WRO, houdt de gemeente rekening met het wateradvies onderdeel van de wettelijke verplichte watertoets. Waar dit niet gebeurt, dient de provincie, op grond van haar wettelijke bevoegdheden, goedkeuring aan het plan of het besluit te onthouden (provincie)<sup>16</sup>.

.....  
Figuur 3.2.2.  
Voorkomen van grondwaterproblemen via de watertoets



Meer concreet doet de projectgroep de volgende aanbevelingen:

1. Voor ruimtelijke plannen en besluiten zorgt de waterbeheerder (Rijkswaterstaat, het waterschap en/of de provincie), via het watertoetsproces, voor een wateradvies waarin ook een stedelijk grondwateradvies is gegeven (waarbij rekening is gehouden met alle op de grondwaterstand van invloed zijnde ontwikkelingen). Onduidelijk is nu wie ondiep grondwater daadwerkelijk inbrengt in het wateradvies. De projectgroep adviseert daarom de verantwoordelijkheid hiervoor bij de regionale waterbeheerder te leggen (waterbeheerder). Hierbij wordt benadrukt dat ook de provincie en de gemeenten belangrijke informatie aan de waterbeheerder moeten aanleveren<sup>17</sup>.
2. Zoals al is aangegeven in de Wet op de Ruimtelijke Ordening (art 10) moet bij het opstellen van bestemmingsplannen water concreet bestemd worden (zo kan het waterschap concreet adviseren over de ontwateringsopgave voor het desbetreffende bestemmingsplan). Daarnaast verdient het aanbeveling dat het bestemmingsplan ook eisen stelt aan het ondergronds gebruik van de grond (gemeente)<sup>18</sup>.

De hier voorgestelde aanbevelingen zijn bestuurlijk en/of organisatorisch van aard en vragen geen wijzigingen in wet- en regelgeving.

### 3.2.3 Ingrepen met betrekking tot de stedelijke inrichting

De hiervoor al aangehaalde watertoets, die voorafgaat aan op te

---

stellen of te herziene bestemmingsplannen, zal er toe leiden dat ook de bouwpraktijk (als wezenlijk onderdeel van de stedelijke inrichting) rekening houdt met de grondwaterstand en de invloeden hierop<sup>19</sup>. Door bij de stedelijke inrichting uit te gaan van de eisen zoals gesteld in de waterparagraaf behorend bij het bestemmingsplan, wordt derhalve bereikt dat ook hier goed rekening wordt gehouden met de waterhuishoudkundige randvoorwaarden, waaronder de mogelijke gevolgen voor de stedelijke grondwaterstand. In het verlengde hiervan mag ook worden verwacht dat de watertoets de praktijk van het bouw- en woonrijp (aanzienlijk) zal verbeteren.

Daarnaast stelt de projectgroep de volgende aanbevelingen voor:

1. De gemeente krijgt een wettelijke zorgplicht voor de doelmatige inzameling en afvoer van overtollig grondwater. Dit betekent dat de gemeente verantwoordelijk is voor de ontwatering van het openbare terrein en waar nodig inzameling van overtollig grondwater van particulier terrein. Bij de concrete invulling van deze zorgplicht staan doelmatigheid, uitvoerbaarheid en financierbaarheid centraal<sup>20</sup>. Om deze zorgplicht in te vullen dient de gemeente in overleg met het waterschap democratisch een beleidskader vast te stellen, bijvoorbeeld in het stedelijk waterplan (gemeente).
2. De perceelseigenaar is zelf verantwoordelijk voor de wering van grondwater in, onder en om zijn bouwwerk (woning)<sup>21</sup>. Dit ligt evenwel anders wanneer problemen een gevolg zijn van nalatig overheidshandelen. Concreet betekent dit dat hij zelf zorg dient te dragen voor een goede vochtwerendheid van zowel het bouwwerk als de kelder en de kruipruimte (bouwtechnische maatregelen, compenseren maaiveldzettingen). Daar waar ontwateringsmiddelen zijn vereist is hij, met inachtneming van het hierboven vermeldde onder 2, ook zelf verantwoordelijk voor de aanleg, het beheer en het onderhoud hiervan (perceelseigenaar).
3. Voor nieuwbouw worden ontwerputgangspunten voor bouwen en bouwrijp maken vastgesteld door de gemeente in overleg met de waterbeheerder. Hierbij wordt rekening gehouden met de actuele grondwaterstand én met mogelijke toekomstige grondwaterstanden als gevolg van grondwaterstandbeïnvloedende

.....  
Foto 3.2.3  
Wateroverlast start al in de  
bouwfase



activiteiten en ontwikkelingen zoals geschetst in hoofdstuk 2.

- 
4. Omdat onderhoud van drainage op particulier terrein in het verleden tot veel discussies en problemen heeft geleid, beveelt de projectgroep aan om bij nieuwbouw en herstructurering de aanleg van drainage op particulier terrein zoveel mogelijk te voorkomen. Meer ophogen, kruipruimteloos bouwen en een aanpassing van de ontwatering van het openbare terrein heeft de voorkeur van de projectgroep (gemeente). Collectieve particuliere drainage wordt afgeraden.
  5. Bij stedelijke (her-)inrichting moet, ook na de ruimtelijke plan en besluitvorming, voldoende rekening gehouden worden met grondwateraspecten bij het ontwerp van het oppervlaktewaterstelsel<sup>22</sup>. (gemeente in overleg met waterschap).
  6. Bij de aanleg of vervanging van riolering (en ook bij afkoppelprojecten of ondergrondse gemeentelijke bouwprojecten) brengt de gemeente de gevolgen voor de grondwaterstand in kaart en maakt vervolgens een bestuurlijke afweging of deze gevolgen acceptabel zijn of gecompenseerd (mitigerend of financieel) moeten worden (gemeente).
  7. De projectgroep stelt voor een leidraad voor de praktijk te ontwikkelen, waarin helder wordt gemaakt hoe (grond-)water een plek dient te krijgen bij het bouw- en woonrijp maken van gronden (Ministeries van VROM en V&W).
  8. In bouwvergunningen en bouwverordeningen dient aandacht te worden gevraagd voor de relatie tussen de bouwwijze en de huidige en de te verwachte grondwaterstand (gemeente).
  9. Water (waaronder grondwater) hoort duidelijker bij toekomstige bouwers en gebruikers onder de aandacht te worden gebracht<sup>23</sup>.
    - a. De gemeente informeert de toekomstige bouwers en gebruikers over de uitgangspunten en verantwoordelijkheden ten aanzien van grondwaterstanden/ waterbestendigheid van het gebouw (met name kelders en kruipruimtes<sup>24</sup>)/ontwatering (gemeente) Als nieuw instrument wordt een facultatieve waterparagraaf in koop- of huurcontract voorgesteld (voorzien van een kettingbeding)<sup>25</sup>. De waterparagraaf in het koop- en huurcontract, zal naar de mening van de Projectgroep beweging veroorzaken in de eerdere schakels in de 'bouw- en woonketen'<sup>26</sup>. Koepels van huiseigenaren zouden hun leden kunnen voorlichten over het nut van deze facultatieve paragraaf (koepels van huiseigenaren)
    - b. Omdat gemeenten niet over middelen (anders dan algemene middelen) beschikken om stedelijke grondwatertaken te financieren, wordt voorgesteld te komen tot een (aanvullend) gemeentelijk financieringsmiddel waaruit grondwaterproblemen kunnen worden opgelost. Dit voorstel vereist een wettelijke aanpassing. In de uitwerking van het IBO-advies moet rekening worden gehouden met de financieringsmogelijkheden van grondwaterzorg gemeenten (Ministerie van VROM, Ministerie van V&W en Ministerie van Financiën)<sup>27</sup>.
  10. Aanbevolen wordt een communicatiestrategie te ontwikkelen teneinde alle bij het stedelijk grondwater betrokken partijen meer bewust te maken van hun eigen verantwoordelijkheid met betrekking tot het grondwater (of breder geformuleerd: de waterhuishouding). Het ligt voor de hand hierbij aan te haken bij bestaande strategieën, zoals de brede publiekscampagne 'Nederland leeft met water'.

---

De hierboven genoemde aanbevelingen zijn met name bestuurlijk en organisatorisch van aard. Er worden echter drie voorstellen gedaan (zorgplicht overtollig grondwater, aanpassen gemeentelijke bouwverordening, en de wijze van financiering) die juridische implicaties hebben.

#### 3.2.4 Ingrepen met betrekking tot het watersysteem

Ook in de plannen en overige besluitvorming ten aanzien van het watersysteem moet meer rekening worden gehouden met grondwater en de gevolgen van grondwaterstandveranderingen voor de stedelijke leefomgeving. Dit geldt zowel voor de plannen en besluitvorming van Rijk (Nota waterhuishouding), provincies (waterhuishoudingsplan) en waterschappen (waterbeheersplan). Waar bij waterhuishoudkundige plannen en besluiten onvoldoende rekening is gehouden met de mogelijke gevolgen voor de grondwaterstand, dient goedkeuring aan de plannen en besluiten te worden onthouden (Rijk en provincies). Concreter stelt de projectgroep voor:

1. Het instrument peilbesluit moet beter worden benut om de gevolgen van (grondwater)peilen voor het stedelijke gebied beter in kaart brengen. Provincies en waterschappen dienen na te gaan welke peilbesluiten geactualiseerd moeten worden om deze 'achterstand' in te halen. Daar waar geen peilbesluiten kunnen worden vastgesteld (veelal hoog-Nederland) moet bij het vaststellen van een streefpeil in het waterbeheersplan meer rekening gehouden worden met de effecten hiervan op de meer stedelijke functies. Het waterschap is verantwoordelijk voor het in overleg met de gemeente opstellen en actualiseren van peilbesluiten en streefpeilen in stedelijk gebied die voldoen aan de randvoorwaarden vanuit het watersysteem. Daartoe is het van belang dat provincies in hun verordeningen en in het waterhuishoudingsplan eisen dat de grondwatersituatie meegenomen wordt bij het vaststellen/wijzigen van peilbesluiten en/of streefpeilen zoals neergelegd in het waterbeheersplan. (waterbeheerder, gemeente en provincie).
2. Provincies nemen het initiatief om bestaande (vaak oude) grondwateronttrekkings-vergunningen (ex Gww) te actualiseren. Hierbij moet met name aandacht worden besteed aan het opnemen van een voorschrift als bedoeld in art. 14, tweede lid Gww (tijdige melding van voorgenomen verminderingen/stopzettingen) (provincie).
3. De provincie vraagt grote grondwateronttrekkers om in kaart te brengen welke gevolgen het stopzetten van hun winning heeft voor de grondwaterstanden in de omgeving (nulsituatie winningen). Provincies zullen erop toezien dat deze gegevens worden benut in het proces rond de watertoets bij onder andere bestemmingsplannen (provincie).
4. De provincie brengt in kaart in welke gemeenten als gevolg van het (cumulatief) stopzetten van winningen, de uitvoering van het provinciaal anti-verdrogingsbeleid en andere relevante ontwikkelingen grondwaterstandveranderingen op kunnen treden (provincie). Hierbij wordt tegelijkertijd nagegaan welke alternatieven er zijn om grondwaterstandsverhogingen het hoofd te bieden. Voor deze gemeenten ontwikkelen provincie, waterschappen en gemeenten een gezamenlijk maatregelenplan (provincie, waterschappen en gemeenten).

- 
5. Bestaande stedelijke winningen worden zo goed mogelijk beschermd, teneinde te voorkomen dat waterbedrijven genoodzaakt worden om winningen uit kwaliteitsoverwegingen te sluiten. Gemeenten zullen dit in hun stedelijke waterplannen adresseren (gemeenten). Provincie als strategisch grondwaterbeheerder heeft het laatste woord (provincie). Waar bescherming niet meer mogelijk is, wordt nagegaan welke mogelijkheden er zijn om deze winningen in te zetten om grondwateroverlast te voorkomen (provincie, waterschap).
  6. Indien waterlopen worden verplaatst of verdiept, worden als onderdeel van de integrale benadering ook de gevolgen voor de grondwaterstand en de bebouwing in kaart gebracht en wordt besloten hoe nadelige gevolgen gecompenseerd worden. (waterbeheerder).
  7. Om de aanbevelingen uit te kunnen voeren is een goed grondwatermeetnet nodig. Thans wordt grondwater in de stad gemeten door gemeenten, provincies, waterleidingbedrijven en waterschappen. Het coördineren van de inbreng van deze informatie rekenen we tot de rol van het waterschap in het kader van de watertoets. Indien blijkt dat de inrichting van een aanvullend meetnet nodig is, valt het onder de gemeentelijke regierol.

Bovenstaande aanbevelingen zijn bestuurlijk en organisatorisch van aard.

---

---

## 4 Oplossen van bestaande problemen

---

### 4.1 Visie op het oplossen van overlast- en onderlastproblemen

In het voorgaande hoofdstuk is ingegaan op het voorkomen van grondwaterproblemen. Dit hoofdstuk gaat in op maatregelen die genomen kunnen worden om problemen die al zijn opgetreden op te lossen. Grondwaterproblemen (overlast en onderlast) zijn ontstaan door een combinatie van oorzaken die niet alleen op het gebied van waterbeheer liggen, maar ook bij de stedelijke inrichting en planning. Niet altijd blijken oplossingen vanuit het waterbeheer het meest voor de hand te liggen. Met name grondwateronderlast vraagt om een breder kader.

---

Figuur 4.1  
Natte tuinen in het voorjaar



Daar waar er bij het voorkomen van problemen geen principiële verschil bestaat tussen de aanpak voor wat betreft overlast- en onderlastsituaties (immers, het gaat erom het grondwaterbeheer zoveel mogelijk af te stemmen op de diverse gebruiksfuncties en vice versa), wordt een dergelijk onderscheid in dit hoofdstuk wel aangebracht. De projectgroep is van mening dat het onderlastvraagstuk vooral een nationaal funderingsprobleem c.q. een woningvoorraadprobleem is, en niet alleen een probleem als gevolg van een (tijdelijk) lage grondwaterstand. Aantasting van funderingen kan immers ook ontstaan onder anaërobe omstandigheden, daar waar er een voldoende hoge grondwaterstand aanwezig is of als gevolg van maaiveld daling.

Voor de aanpak van de funderingsproblematiek kan grondwaterbeheer als middel worden ingezet, maar lang niet altijd. Lage grondwaterstanden blijken niet zo gemakkelijk te verhogen. Enerzijds immers is er in de stad vaak een onvoldoende fijnmazig waterlopenstelsel



---

aanwezig is om gericht de grondwaterstand te sturen en zijn er veel andere factoren die de grondwaterstand beïnvloeden (bijv.: bomen). Anderzijds zijn niet alle functies/perceelseigenaren gebaat met een hogere grondwaterstand: die kan immers elders weer voor overlast zorgen.

In de gemeente Amsterdam komen grondwaterklachten binnen bij de stadsdelen of bij het waterloket van de Dienst Waterbeheer en Riolering, alle grondwaterklachten worden in elk geval doorgegeven aan dit waterloket. Een grondwaterklacht wordt geregistreerd en als de telefonische informatie onvoldoende is en het niet al bekend is dat in de omgeving grondwaterklachten zijn, wordt ter plekke een globaal eerste onderzoek gedaan. Vaak bestaat dit onderzoek uit het nemen van een watermonster, op basis waarvan kan worden vastgesteld of er sprake is van grondwater, rioolwater of leidingwater. Het resultaat kan dan dus zijn dat de afdeling riolering of het waterleidingbedrijf wordt ingeschakeld om een lekke leiding op te sporen indien de herkomst geen grondwater blijkt te zijn. Bij nader onderzoek van een grondwaterklacht wordt aan de hand van het gemeentelijk peilbuizenet nagegaan of er veranderingen zijn opgetreden. Ook wordt beoordeeld of de afwijkingen al dan niet 'normaal' zijn. Veelal blijkt er sprake van een niet abnormale grondwaterstand en wordt de klager gewezen op de verplichting van de gebouweigenaar om te voldoen aan de bouwvoorschriften. Komen grondwaterklachten in een bepaalde wijk veelvuldig voor, dan wordt de wijk ingepland in de gebiedsgerichte aanpak. In dit kader wordt dan een diepgaand onderzoek gedaan, zowel in de openbare ruimte als in de woningen. Op basis van dit onderzoek wordt een optimale mix van maatregelen ontworpen, dikwijls zowel gericht op het verbeteren van de ontwatering als het laten voldoen van de bouwwerken aan de bouwvoorschriften. Omdat gebiedsgerichte aanpak uit oogpunt van kostenbeheersing alleen wordt toegepast in wijken die 'toch al op de schop gaan', worden sommige grondwaterklachten, hoewel dus structureel en veel voorkomend, op deze manier nog niet snel verholpen.

Samenspel vereist!

Het oplossen van de bestaande problemen met stedelijk (grond)water vraagt, naast duidelijke (bestuurlijke) afspraken over de verdeling van in het vervolg van dit hoofdstuk beschreven taken, vooral om afstemming tussen alle bij de stedelijke leefomgeving betrokken partijen. Ook hier is, net als bij de strategie voor het voorkomen van problemen, samenspel vereist. Vooral in het bestaande stedelijke gebied varieert de optimale mix van maatregelen. Een gedetailleerd plan van aanpak (in de vorm van een landelijke 'blauwdruk') beschrijven is daarom in onze visie niet mogelijk: dit zal moeten worden opgepakt op lokaal niveau.

De burger heeft een eigen verantwoordelijkheid, maar als deze de overheid kan aanspreken, is de gemeente, als beheerder van de openbare ruimte, eerste aanspreekpunt voor de burger. De gemeente is volgens de projectgroep het meest voor de hand liggende loket. Daarnaast spelen de waterschappen een belangrijke rol bij het saneren van de bestaande problemen. Beide rollen

---

worden door de VNG en UvW ook onderkend, zoals blijkt uit de bestuurlijke notitie terzake<sup>28</sup>.

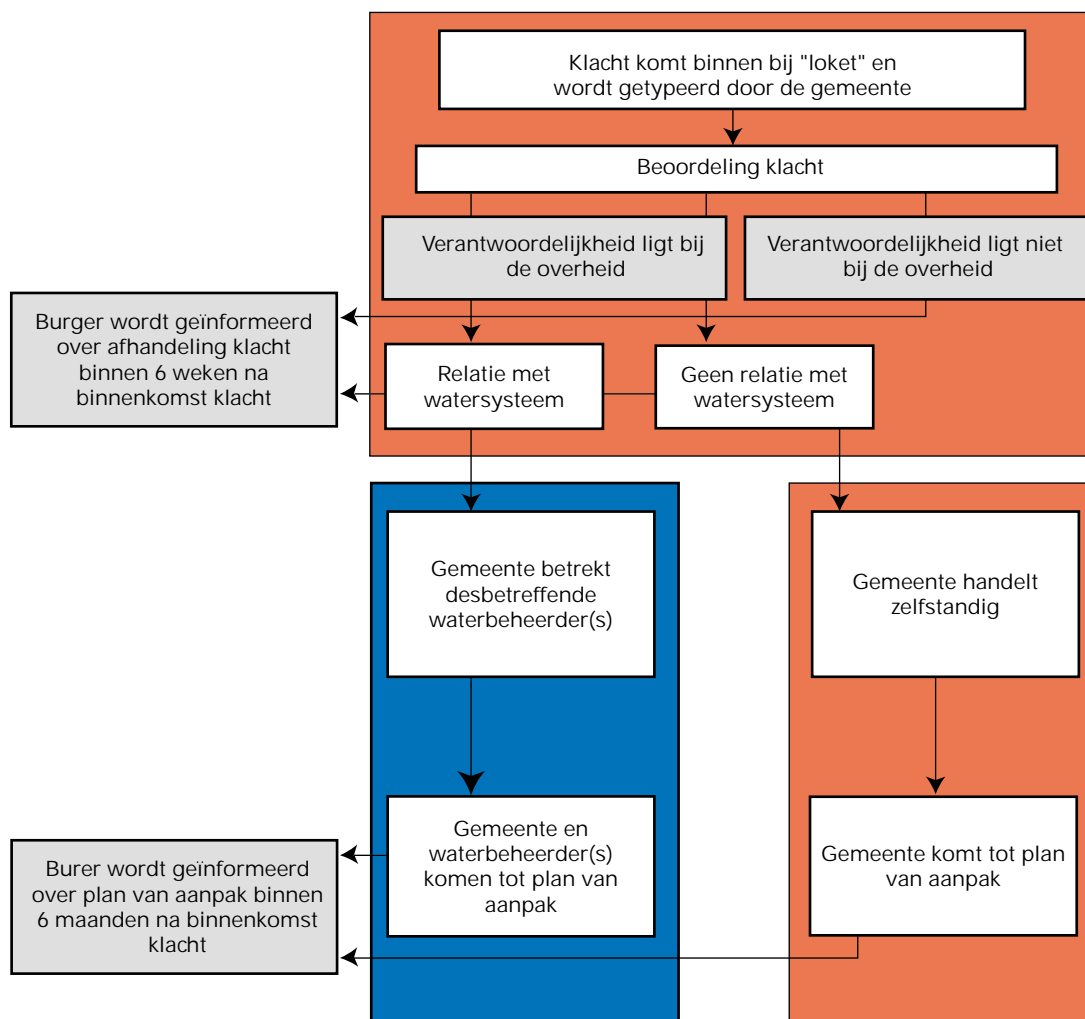
Bij de taakverdeling voor het oplossen van overlastproblemen wordt in het vervolg van dit hoofdstuk zoveel mogelijk aangesloten bij de verantwoordelijkheidsverdeling zoals die is voorgesteld bij het voorkomen van grondwaterproblemen (zie Hfdst. 3). Zo is de continuïteit van kennis- en netwerkopbouw gewaarborgd en heeft de burger eenzelfde aanspreekpunt, onafhankelijk van de vraag of zijn probleem nieuw of bestaand is. Bovendien versoepelt het de overgang van het omgaan met bestaand problemen naar het omgaan met nieuw problemen. In de volgende paragrafen worden achtereenvolgens de voorgestelde aanpak en achtergrond van de overlast- en onderlastproblematiek uiteengezet. Ook hier zijn de verantwoordelijke partij/partijen benoemd.

#### 4.2 Hoe kunnen we bestaande grondwateroverlast oplossen?

De hieronder opgenomen voorstellen zijn vooral bestuurlijk van aard. De voorgestelde oplossingen liggen, net zoals bij het voorkomen van grondwateroverlast, vooral op het vlak van de inrichting van stedelijk gebied (bouwtechnische en woonmaatregelen) en ingrepen in het watersysteem.

1. De gemeente stelt (in overleg met de waterbeheerder, de provincie en/of het drinkwaterbedrijf) naar aanleiding van klachten vast of er sprake is van structurele grondwateroverlast. Dit blijkt uit een door de gemeente en de andere betrokken partijen te financieren probleemanalyse. De eerste aanzet hiertoe is gedaan in de UvW/VNG notitie '*Gezamenlijke visie op aanpak stedelijke grondwaterproblematiek*'. Binnen zes weken, nadat de klacht is ontvangen, geeft de gemeente aan hoe deze wordt afgehandeld (gemeente).
2. Indien uit de onder 1 voorgestelde probleemanalyse blijkt dat er grondwaterproblemen zijn, geeft de gemeente binnen zes maanden aan of zij en/of een andere overheid bij kan dragen aan de oplossing. Hierbij wordt, middels een plan van aanpak aangegeven wanneer maatregelen worden ontwikkeld en naar schatting worden uitgevoerd.
3. Indien sprake is van een omvangrijk probleem wordt, in overleg met de waterbeheerder en provincies, een onderzoek uitgevoerd waarbij ieder zijn eigen kennis en expertise inbrengt. De resultaten van dit door de gemeente te coördineren onderzoek vormen een belangrijke basis voor een op te stellen plan van aanpak dat bestuurlijk wordt vastgesteld, bijvoorbeeld in een stedelijk waterplan<sup>29</sup> (gemeente en waterbeheerder).

Figuur 4.2  
Voorgestelde procedure voor afhandeling klacht bij waterloket



### Effectiviteit van maatregelen<sup>30</sup>

Bij verschillende gemeenten blijken verschillende pakketten van maatregelen het meest effectief te zijn. De belangrijkste reden voor de verschillen is de diversiteit in oorzaken van grondwaterproblemen. Het komen tot een effectief plan van aanpak is lokaal maatwerk. Er lijkt helaas geen pasklaar maatregelenpakket te bestaan. Instrumenten en financiële middelen spelen bij voorkeur in op deze variaties. Een te rigide koppeling tussen beschikbaar budget en een bepaald type maatregel werkt een ineffektieve besteding in de hand.

In alle gemeenten wordt benadrukt dat veel geld bespaard kan worden door werk met werk te maken. Het 'losstaand' nemen van maatregelen is relatief duur in vergelijking met het meeliften met andere werkzaamheden in de publieke ruimte, zoals rioolbeheer, wegbeheer en ingrijpende stedelijke vernieuwingsprojecten. Het aanleggen van ontwateringsmiddelen is vele malen goedkoper wanneer dit tegelijkertijd gebeurt met andere werkzaamheden waarbij de straat al open gaat. Van belang is wel dat de mate van ernst van de problematiek deze strategie wel moet toelaten (geen knelpunt voor gezondheid).

- 
4. Om het samenspel tussen alle betrokkenen goed te laten verlopen, wordt voorgesteld de gemeente (als beheerder van de openbare ruimte en eerste aanspreekpunt voor de burger) als regisseur voor het oplossen van problemen en als loket aan te wijzen. Indien bovenlokale oorzaken (zoals grondwateronttrekkingen) in het geding zijn, verdient het aanbeveling de regierol over te laten aan de provincie. Verbeteren van de communicatie is essentieel, en daartoe is een herkenbaar loket een goed organisatorisch hulpmiddel. Daarnaast spelen met name de waterschappen en de provincies, als kennisleveranciers van het watersysteem een belangrijke rol<sup>31</sup>. Uit het Nationaal Bestuursakkoord Water (NBW, juli 2003) blijkt dat de VNG en de UvW uiterlijk in 2005 bestuurlijke spelregels zullen hebben opgesteld met betrekking tot de aanpak van de stedelijke grondwaterproblematiek (gemeente en waterbeheerder).
  5. Indien sprake is van vochtoverlast in woningen (door grondwaterproblemen) adviseert de projectgroep prioriteit te geven aan het oplossen van problemen in die wijken waar de problemen een risico vormen voor de gezondheid (denk in het bijzonder aan wijken waar veel woningen zijn met houten vloeren. Vervolgens komen de wijken aan bod waar achtereenvolgens de constructie respectievelijk het woongenot aangetast worden (gemeente).
  6. De projectgroep raadt aan om waar mogelijk mee te liften met geplande werkzaamheden in de openbare ruimte. Gedacht kan worden aan rioolrenovatie, wegenonderhoud, afkoppeliniciatieven, maar ook woningrenovatie. Voor probleemwijken waar niet op korte termijn werkzaamheden worden verwacht, wordt grondwateroverlast als zodanig opgepakt (gemeente in overleg met waterbeheerder).
  7. Het verdient aanbeveling als overheden beleidsvrijheid te laten om mee te betalen aan bouwkundige maatregelen, waar dit doelmatiger is dan ontwatering. Dit ook met het oog op de verwachting dat in de toekomst grotere variaties in grondwaterstanden op kunnen treden (gemeente en waterbeheerder).

#### Kelderfonds gebied Kennemerduinen

In het stedelijk gebied rond Haarlem waren de afgelopen jaren veel klachten over hoog grondwater. Met name natte kruipruimten of kelders zorgden voor schade en ongemak. De bewoners vreesden dat door het afbouwen van de waterwinning de overlast nog verder zou toenemen. De metingen tonen aan dat dit niet het geval is. Integendeel, het afgelopen jaar waren er minder klachten, ondanks het feit dat de laatste pompen zijn stopgezet. Belangrijkste reden is dat na een aantal zeer natte jaren er in 2002 weer een normale hoeveelheid regen viel. Bovendien zijn in het stedelijk gebied rond de plaatsen waar grondwater werd gewonnen drainagesystemen aangelegd. Een opvallend initiatief wordt bepaald door een proefproject voor bouwkundige maatregelen tegen grondwateroverlast. Woning-eigenaren die last hebben van grondwater kunnen een bijdrage tot 2000 euro krijgen voor het waterdicht maken van vloeren of kelderwanden. Heemstede kent inmiddels een dergelijke kelder-subsidie. Bloemendaal, Haarlem, Velsen en Zandvoort zullen volgen. Het fonds, waaruit de subsidie wordt betaald, wordt gevoed door waterbedrijf PWN en de Provincie Noord-Holland<sup>32</sup>

8. Waar uit onderzoek duidelijk blijkt dat overlastproblemen geheel voor rekening horen te komen voor de perceelseigenaar, kan de gemeente gebruik maken van haar mogelijkheden de perceelseigenaar aan te schrijven tot het treffen van voorzieningen en/of het aanbrengen van verbeteringen (ex art. 14 of 17 Woningwet) (gemeente).
9. Bestaande en/of nieuwe onttrekkingen kunnen een bijdrage leveren aan het oplossen van grondwateroverlast. Provincies dienen hiervoor de criteria aan te geven in hun grondwater- en onttrekkingsbeleid. Bij grondwateroverlast gaat de gemeente samen met de provincie na of onttrekking een oplossing kan bieden. Het waterleidingbedrijf wordt betrokken voor zover een onttrekking ten behoeve van de drinkwatervoorziening aan de orde is.
10. Waar mogelijk moet overtollig grondwater worden benut (lokaal gebruik of re-allocatie). Indien uit onderzoek blijkt dat dit niet mogelijk of haalbaar is, moet het overtollig grondwater terug worden gebracht in het watersysteem. Eventueel kunnen tijdelijk andere maatregelen worden toegestaan (bijvoorbeeld: afvoer via het riool of extra onttrekken) mits er een gedegen plan ligt dat zicht op afbouwen biedt. Het in beeld brengen van de mogelijkheden rekenen wij tot de gemeentelijke regierol (gemeente).
11. Over grondwater veel nadrukkelijker moeten worden gecommuniceerd. Duidelijk moet worden gemaakt wat ieder zelf kan doen om bestaande problemen te verhelpen of verminderen. Gezien de voorgestelde gemeentelijke loketfunctie, ligt de verantwoordelijkheid hiervoor bij de gemeente, ondersteund door waterschap, provincies en drinkwaterbedrijven (gemeente).

Foto 4.2  
Werk met werk maken



#### Financiering bestaande grondwateroverlast

Zoals al eerder gesteld is het vanwege kostenefficiëntie aan te bevelen om de sanering van grondwateroverlast te combineren met andere maatregelen in de stedelijke leefomgeving. Als financieringsbronnen voor de (aanvullende) kosten wordt voorgesteld de volgende stromen te benutten:

- Lokale algemene middelen.
- Regionale fondsvorming (vergelijk de hierboven aangehaalde keldersubsidie).

- 
- Een nieuw in te voeren gemeentelijk financieringsmiddel waaruit de aanpak van de grondwaterproblematiek kan worden gefinancierd.
  - Verruimen mogelijkheden van de provinciale grondwaterheffing (om ook hieruit stedelijke maatregelen te kunnen financieren, voorzover samenhangend met verminderde of beëindigde onttrekkingen).
  - Waterschapsomslag. Voorstelbaar is dat een deel van de kosten uit de (ingezetenen)omslag wordt gefinancierd indien het waterschap verantwoordelijk is om de maatregelen uit te voeren.
  - Stimuleringsregeling gefinancierd door alle overheden om een impuls te geven aan het saneren en zo de achterstand in te lopen.
  - ISV-gelden. Gemeente moeten alert zijn op de mogelijkheden ISV-gelden te benutten.

Bij de financiering van maatregelen moet wel worden bedacht dat verschuiving van het accent van de oplossingsrichting kan leiden tot verschuiving van de financiële lasten van het publieke naar het private domein (zo moeten bouwtechnische maatregelen in beginsel door de perceelseigenaar worden betaald, terwijl het aanbrengen van een ontwateringsstelsel in de openbare ruimte een publiekrechtelijke zaak is). De betrokken overheden zouden in zo'n geval de mogelijkheden moeten hebben publieke middelen, bijvoorbeeld in de vorm van subsidies, in te zetten om de particulier in staat te stellen tegen redelijke lasten het probleem aan te pakken. Daartoe is het van belang dat er voldoende beleidsvrijheid is om de middelen voor beide doeleinden in te zetten (het huidige rioolrecht biedt die mogelijkheid bijvoorbeeld niet, vandaar het voorstel voor een nieuw gemeentelijk financieringsmiddel).

#### 4.3 Hoe kunnen we bestaande grondwateronderlast helpen oplossen?

Het oplossen van grondwateronderlastproblemen is met name een woningvoorraadopgave. Saneringsbesluiten dienen te worden geplaatst in een breder afwegingskader dan water alleen. Keuzen, zoals slopen of investeren vanwege historische waarden, kunnen niet vanuit het waterbeheer gemaakt kunnen worden. (Grond-)waterbeheer is slechts één van de middelen om de funderingsproblemen een halt toe te roepen, indien dat nog zinvol is gezien de staat van aantasting.

In theorie is het mogelijk toekomstige funderingsschade te voorkomen door grondwaterstandsbeheersing. In de praktijk is het echter dikwijls bijzonder moeilijk om in bestaand stedelijk gebied de grondwaterstand te verhogen, zonder dat dit tot klachten leidt. Indien funderingen ernstig zijn aangetast is de afweging tussen herstel van funderingen of algehele vernieuwbouw een brede afweging die in eerste instantie bij de gebouweigenaar ligt, die immers zelf verantwoordelijk is voor zijn gebouw. Op wijkniveau moet de afweging vanuit een volkshuisvestelijke of ruimtelijke-orderingsinvalshoek gemaakt worden.

Het is overigens wel zo dat wanneer kan worden aangetoond dat onderlast een gevolg is van het vaststellen of wijzigen van een peilbesluit of van grondwateronttrekkingen, dan voorzien de Wet op de waterhuishouding, respectievelijk de Grondwaterwet in een schadevergoedings-mogelijkheid. Eventueel kan een onrechtmatige daads-

---

actie verkozen worden. Wel wordt aangetekend dat het bewandelen van de juridische weg geen eenvoudige is. Vaak zijn er meerdere oorzaken in het geding, of zijn er andere factoren te bedenken waarom aansprakelijkheidsstelling moeizaam zal blijken.

#### Signaleren (gemeente)

1. Aandacht voor onderlastproblemen is bij burgers minder groot dan voor grondwateroverlast. Het onderlastvraagstuk is immers nog minder zichtbaar, en als problemen ervaren worden, is het vaak al te laat. Zeker omdat de schade aan funderingen veelal een veelvoud bedraagt van schade als gevolg van overlastproblemen, adviseert de projectgroep dat gemeenten (als 'waterloket') een signaleringstaak van (watergerelateerde) funderingsproblemen op zich moeten nemen. De gemeente zal in ieder geval in bestaande en in nieuwe waterplannen de risicogebieden in kaart moeten brengen (voor 2006, zoals blijkt uit het Nationaal Bestuursakkoord Water)(gemeente).

#### Inventariseer mogelijke oplossingen vanuit het watersysteem (gemeente en waterschap)

1. Inventariseer de eventuele oplossingsmogelijkheden die vanuit het watersysteem geboden kunnen worden. Concreet wordt gewezen op de eventuele mogelijkheden van het peilbeheer en het onttrekkingenbeleid (gemeente, waterschap, provincie).
2. Inventariseer de oplossingsmogelijkheden vanuit rioleringszorg. De interactie tussen de rioleringszorg en aantasting funderingen is aanzienlijk. Prioriteer de renovatie van het rioolstelsel in de risicogebieden (gemeente).
3. Waar uit onderzoek duidelijk blijkt dat onderlastproblemen geheel voor rekening horen te komen voor de perceelseigenaar, kan de gemeente gebruik maken van haar mogelijkheden de perceelseigenaar aan te schrijven tot het treffen van voorzieningen en/of het aanbrengen van verbeteringen (ex art. 14 of 17 Woningwet)(gemeente).
4. Waterschappen dienen, daar waar deze zijn voorgeschreven, de peilbesluiten voor water in stedelijk gebied op orde te hebben, dan wel (daar waar een peilbesluit niet mogelijk is) streefpeilen te formuleren in hun waterbeheersplan. Regel is nu al dat het waterschap, bij het vaststellen van een peilbesluit, rekening houdt met de gevolgen van de peilen voor de funderingen van gebouwen/woningen en met de zetting van gronden. De peilbesluitprocedure dient te worden aangegrepen om de grondwatersituatie voldoende in beeld te brengen (waterschap).
5. Provincies kunnen het onttrekkingenbeleid opnieuw onder de loep nemen en vergunningen actualiseren (provincie).

#### Communiceren

Zowel overheden als burgers zullen zich meer bewust moeten worden van de gevaren voor funderingen.

1. De gemeente kan een 'funderingsloket' opzetten, bijvoorbeeld onder te brengen bij het waterloket (vergelijk de praktijk van de gemeente Dordrecht)(gemeente).
2. De rijksoverheid kan een water(funderings-)paragraaf in koop- en huurcontracten stimuleren (zeker bij oudere woningen!). Het rijk kan ook zorgen voor een betere kennisoverdracht tussen koepels van huurders en kopers (Ministeries van VROM en V&W).

---



---

---

## 5 Conclusies en aanbevelingen

---

### 5.1 De kern van het advies

De aanpak van de stedelijke grondwaterproblematiek, zo luidt de kern van het advies, kan niet worden beschouwd als een los van de stedelijke omgeving staande watertaak. Het stedelijk grondwater dient gezien te worden vanuit zowel de stedelijke leefomgeving als het stedelijk waterbeheer. Het grondwatervraagstuk in de stedelijke leefomgeving vraagt om lokaal maatwerk: helaas is er niet één oplossing. Gezien het sectoroverstijgende karakter blijkt het een onmogelijke opgave om vanuit één sector de grondwateropgave op te lossen. Hiermee wordt direct duidelijk dat er niet één verantwoordelijk overheidsorgaan kan worden aangewezen voor de stedelijke grondwaterstand.

Iedereen heeft een verantwoordelijkheid

Het advies laat met name zien dat niet zozeer het ontbreken van instrumentarium een belemmering is, als wel het ontbreken van initiatief om (mogelijke) grondwaterproblemen te erkennen en aan te pakken. Om de probleemhebbende burger (perceelseigenaar) ten dienste te zijn, is de projectgroep tot het volgende raamwerk aan procesafspraken tussen de diverse overheden gekomen:

- De gemeente draagt zorg voor een loket waar vragen en klachten over grondwater binnenkomen. De gemeente is tevens trekker en regisseur voor de grondwateropgave. Daarnaast heeft de gemeente, daar waar andere maatregelen falen, de zorg voor doelmatige inzameling en afvoer van overtollig grondwater, een taak die een wettelijke verankering vereist. Niet in de laatste plaats is de gemeente de bewaker van het 'bouwproces'.
- Het waterschap is als watersysteembeheerder verantwoordelijk voor het treffen van maatregelen in het oppervlaktewatersysteem als daarmee grondwaterproblemen kunnen worden opgelost of worden voorkomen. Daarnaast coördineert zij de inbreng van (grond)waterkennis in de watertoets en het gemeentelijke beleidskader.
- De provincie heeft vooral een strategie (op hoofdlijnen) uitzettende, kennis leverende en faciliterende rol en zorgt daarnaast voor afstemming tussen regionale activiteiten en ontwikkelingen enerzijds en de mogelijke effecten hiervan voor het stedelijke gebied anderzijds.
- Het rijk (Ministeries van VROM en V&W) draagt er zorg voor dat de voorgestelde juridische, fiscale en financiële aanpassingen ook daadwerkelijk worden gerealiseerd.

Maar niet alleen de overheid heeft een taak in het voorkomen en oplossen van grondwaterproblemen. De consequenties voor het wonen in 'Delta-Nederland' kunnen niet alleen door de overheid gedragen worden.

- 
- Zo heeft ook de perceelseigenaar (waaronder de burger) een eigen verantwoordelijkheid voor de ontwatering van het eigen terrein en de staat en het onderhoud van zijn bouwwerk.
  - En zo mag ook van de bouwpraktijk (van ontwerpers tot uitvoerders) worden verwacht dat zij, meer dan tot nu toe het geval is geweest, rekening houden met het grondwater.

Zaak is dat iedereen weet waar hij/zij voor aan de lat staat en dat grondwater op een zorgvuldige wijze wordt meegenomen bij fysieke/ruimtelijke veranderingen in zowel nieuw als bestaand stedelijk gebied.

## 5.2 De belangrijkste knelpunten

Na een analyse van de belangrijkste knelpunten blijkt dat deze vrijwel alle bestuurlijk en organisatorisch van aard zijn (inclusief onvoldoende communicatie). Kort samengevat:

- Grondwateroverlast en -onderlast zijn subjectieve begrippen: afhankelijk van de bouwwijze, het onderhoud van een gebouw, de inrichting van het perceel, maar ook het acceptatieniveau, leidt een hoge of lage grondwaterstand tot problemen<sup>33</sup>.
- De grondwaterstand wordt in stedelijk gebied door vele ingrepen (en organisaties) in zowel het watersysteem als de waterketen, als in de planning en inrichting van het stedelijk gebied beïnvloed. Naast het probleem van de grondwaterstandsbeheersing, constateert de projectgroep een afstemmingsprobleem.
- Organisaties (vooral de verschillende overheden, maar ook andere) die mee kunnen en vaak ook willen werken aan de oplossing van grondwaterproblemen aarzelen omdat zij vrezen aansprakelijk te worden gesteld voor de schade als gevolg van grondwateroverlast. Hierdoor wordt een daadkrachtig aanpak verhinderd.
- Grondwater is bij zowel overheidsorganisaties als private partijen organisatorisch nauwelijks ingebed. Communicatie over grondwater, bijvoorbeeld bij het kopen van een huis, komt nauwelijks voor. Ook het bestuurlijk toezicht is veelal beperkt en richt zich nauwelijks op grondwater.
- De bouwwet- en regelgeving enerzijds en het feitelijke 'bouwproces' anderzijds sluiten niet altijd op elkaar aan. Als gevolg hiervan kunnen zich tijdens en na het bouwen toch problemen voordoen (bouwkundige gebreken).

Het juridisch en beleidsmatige instrumentarium is grotendeels toereikend, en zal door de onderlinge besturen 'slechts' beter toegepast moeten worden. Afhankelijk van de te maken beleidskeuzes, is er een drietal juridische knelpunten geïnventariseerd:

- Er is (vrijwel) geen publiekrechtelijke regelgeving die eisen stelt aan de ontwatering van gronden, niet voor perceelseigenaren en niet voor overheden. Mogelijkheden die de gemeentelijke bouwverordening in beginsel wel biedt (voorschriften met betrekking tot het gebruik en de staat van het erf of het terrein), worden in de praktijk (vrijwel) niet gebruikt. Wel blijkt uit jurisprudentie dat de perceelseigenaar of erfpachter, op grond van het privaatrecht, zelf verantwoordelijk is voor de wering van grondwater in, onder en om zijn woning (dus op het eigen perceel)<sup>34</sup>.

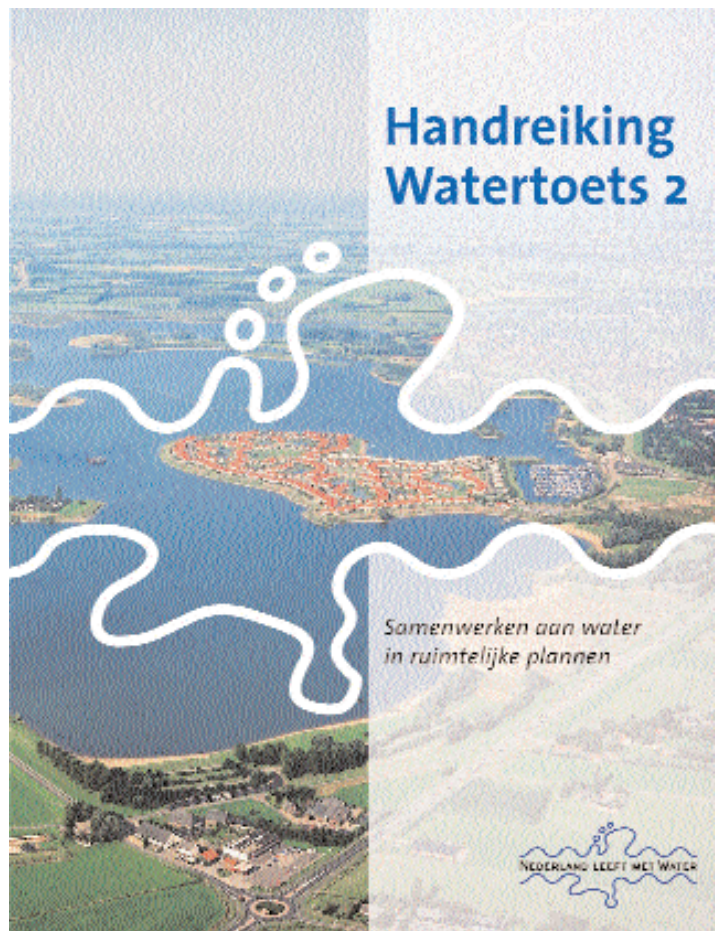
- Het bouw- en woonrijp maken van gronden is (juridisch) niet geregeld. Het is dan ook niet zeker dat er bij nieuwbouwprojecten, daar waar dat in beginsel verstandig zou zijn, altijd een (goed) ontwateringssysteem wordt aangelegd.
- Voor de aanpak van stedelijke grondwaterproblemen bestaan nauwelijks separate financiële of fiscale instrumenten.

### 5.3 Aanbevelingen om problemen zoveel mogelijk te voorkomen

De geconstateerde problemen en relevante ontwikkelingen maken duidelijk dat grondwater een volwaardigere plaats in maatschappelijke afwegingen (besluitvormingsprocessen) verdient. Van belang is dan ook dat, bij toekomstige ingrepen in het watersysteem en de planning en inrichting van het stedelijk gebied, meer rekening wordt gehouden met de (mogelijke variaties in) grondwaterstanden om toekomstige grondwaterproblemen in stedelijk gebied te voorkomen en dat keuzes beter worden gemotiveerd. De eisen van zorgvuldigheid van bestuur vereisen dit ook: wie bij de belangenafweging, voorafgaand aan besluitvorming, geen rekening houdt met de consequenties van een besluit voor de grondwaterstand (c.q. de meer stedelijke functies), kan de rekening door de rechter gepresenteerd krijgen.

Onder het uitgangspunt dat iedere partij een eigen verantwoordelijkheid heeft bij het voorkomen van grondwaterproblemen, formuleert de projectgroep een aantal aanbevelingen.

Foto 5.3 1  
Handreiking watertoets



---

Aanbevelingen met betrekking tot de ruimtelijke ordening en de stedelijke inrichting

1. Voor ruimtelijke plannen en besluiten zorgt de waterbeheerder, via het watertoetsproces, voor een grondwateradvies, waarbij rekening is gehouden met alle op de grondwaterstand van invloed zijnde ontwikkelingen (waterbeheerder).
2. Bij het opstellen of herzien van een bestemmingsplan (en structuurplan), bij vrijstellingsbesluiten (ex art. 19, eerste lid WRO), houdt de gemeente rekening met het wateradvies. Waar dit niet gebeurt, dient de provincie, op grond van haar wettelijke bevoegdheden, goedkeuring aan het plan of het besluit te onthouden (provincie).
3. Bij het opstellen van bestemmingsplannen moet water concreet bestemd worden. Daarnaast verdient het aanbeveling dat het bestemmingsplan ook eisen stelt aan het ondergronds gebruik van de grond (gemeente).
4. Om tot een doelmatige inzameling en afvoer van overtollig grondwater te komen verdient het aanbeveling om een zorgplicht voor de gemeente voor ontwatering van het openbare terrein wettelijk te verankeren (V&W en VROM). Hierbij dient echter voldoende vrijheid aan de gemeente te worden geboden om, rekening houdend met de randvoorwaarden van het watersysteem een afweging te maken tussen bouwtechnische maatregelen, ontwatering en de door de gemeente te bepalen criteria voor grondwateroverlast (gemeente en rijk).
5. De projectgroep doet de aanbeveling om de vraag of toezicht op de gemeentelijke zorgplicht voor doelmatige inzameling en afvoer van overtollig grondwater nodig is, neer te leggen bij de Commissie van Advies inzake de Waterstaatswetgeving (CAW). De projectgroep denkt voor de toezichthoudende rol in eerste instantie aan de provincie.
6. De perceelseigenaar is zelf verantwoordelijk voor de wering van grondwater in, onder en om zijn bouwwerk (woning). Concreet betekent dit dat hij zelf bouwtechnische en/of ontwateringsmaatregelen dient te treffen (perceelseigenaar). Eén en ander ligt anders wanneer problemen aantoonbaar veroorzaakt zijn door onzorgvuldig overheidshandelen (perceelseigenaar).
7. Voor nieuwbouw worden, door de gemeente in overleg met de waterbeheerder, ontwerpuitgangspunten voor bouwen en bouwrijp maken vastgesteld (gemeente en waterbeheerder).
8. Afvoer van overtollig grondwater via de riolering naar de rioolwaterzuiveringsinstallatie is ongewenst en is alleen acceptabel als tijdelijke oplossing, mits er zicht wordt geboden op een structurele oplossing (terugbrengen in watersysteem of hergebruik) (gemeente in overleg met het waterschap).
9. Aanbevolen wordt een leidraad voor de praktijk te ontwikkelen, waarin helder wordt gemaakt hoe (grond-)water een plek dient te krijgen bij het bouw- en woonrijp maken van gronden (Ministeries van VROM en V&W).
10. De mogelijkheden van de gemeentelijke bouwverordening dienen beter te worden benut. Concreet wordt gewezen op de mogelijkheid van het opnemen van voorschriften met betrekking tot het gebruik en de staat van het erf of het terrein (gemeente).
11. In bouwvergunningen en bouwverordeningen dient aandacht te worden gevraagd voor de relatie tussen de bouwwijze en de huidige en de te verwachte grondwaterstand (gemeente).

- 
12. (Grond-)water hoort duidelijker bij toekomstige bouwers en gebruikers onder de aandacht te worden gebracht. Hierbij is van belang dat de gemeente toekomstige bouwers en gebruikers informeert over de uitgangspunten en verantwoordelijkheden ten aanzien van grondwaterstanden, waterbestendigheid van het gebouw en ontwatering (gemeente). Daarbij wordt een facultatieve waterparagraaf in koop- of huurcontract voorgesteld, die naar verwachting ook beweging zal veroorzaken in de eerdere schakels in de 'bouw- en woonketen'. Koepels van huiseigenaren zouden hun leden kunnen voorlichten over het nut van deze facultatieve paragraaf (koepels van huiseigenaren).
  13. Bij nieuwbouw en herstructurering wordt aanbevolen drainage op particulier terrein zoveel mogelijk te voorkomen. Meer ophogen, kruipruimteloos bouwen en een aanpassing van drainage van het openbare terrein verdienen de voorkeur. Particuliere collectieve drainage wordt afgeraden (gemeente en initiatiefnemer).
  14. De gemeenten dienen de perceelseigenaar te informeren over zijn eigen verantwoordelijkheid op het eigen terrein (gemeente).
  15. Aanbevolen wordt te komen tot een aanvullend gemeentelijk financieringsmiddel waaruit aanpak van de grondwateropgave kan worden bekostigd. Dit voorstel vereist een wettelijke aanpassing (Ministeries van VROM, V&W en Financiën).
  16. Aanbevolen wordt een communicatiestrategie te ontwikkelen teneinde alle bij het stedelijk grondwater betrokken partijen meer bewust te maken van hun eigen verantwoordelijkheid met betrekking tot het grondwater/de waterhuishouding. Het ligt voor de hand hierbij aan te haken bij bestaande communicatiestrategieën (Ministeries van VROM en V&W).

Drie voorstellen hebben juridische implicaties: de zorgplicht voor afvoer overtollig grondwater, het aanpassen van de gemeentelijke bouwverordening en het voorstel voor een nieuw gemeentelijke financieringsinstrument.

#### Aanbevelingen met betrekking tot het watersysteem

Ook in de plannen en overige besluitvorming ten aanzien van het watersysteem moet meer rekening worden gehouden met grondwater en de gevolgen van grondwaterstandveranderingen voor de stedelijke leefomgeving. Waar onvoldoende rekening is gehouden met de mogelijke gevolgen voor de grondwaterstand, dient goedkeuring aan de plannen en besluiten te worden onthouden. Concreter stelt de projectgroep voor:

1. In hun (mogelijk te wijzigen) verordeningen en in het waterhuishoudingsplan eisen provincies dat de grondwatersituatie meegenomen wordt bij het vaststellen/wijzigen van peilbesluiten en/of streefpeilen zoals neergelegd in het waterbeheersplan. Provincies en waterschappen dienen, daar waar deze gelden, na te gaan welke peilbesluiten geactualiseerd moeten worden. Bij de actualisatieprocedure worden alle belanghebbenden betrokken, in het bijzonder de gemeenten (waterbeheerder en provincie).
2. Provincies nemen het initiatief om bestaande (vaak oude) grondwateronttrekkingsvergunningen (ex Gww) te actualiseren. Hierbij wordt vooral bedoeld op het opnemen van een voorschrift als bedoeld in art. 14, tweede lid Gww (tijdige melding van voorgenomen verminderingen/stopzettingen) (provincie).

- 
3. De provincies vragen grote grondwateronttrekkers in kaart te brengen welke gevolgen het stopzetten van hun winning heeft voor de grondwaterstanden in de omgeving (nulsituatie winningen). Provincies zullen erop toezien dat deze gegevens benut worden in het proces rond de watertoets. Voor stedelijke gebieden waar grondwateroverlast kan ontstaan moet de provincie het initiatief nemen voor het opstellen van een Plan van Aanpak in overleg met gemeenten, waterbeheerders en onttrekkers. Waar mogelijk wordt overtollig grondwater duurzaam toegepast (lokaal gebruik of re-allocatie).
  4. Provincies spannen zich, in overleg met gemeenten en waterbedrijven, in om bestaande stedelijke winningen zo goed mogelijk te beschermen, teneinde te voorkomen dat waterbedrijven genoodzaakt worden om winningen uit kwaliteitsoverwegingen te sluiten (provincie). De gemeenten nemen dit op in hun stedelijke waterplannen (gemeente).
  5. Indien waterlopen worden verplaatst of verdiept, worden de gevolgen voor de grondwaterstand en de bebouwing in kaart gebracht en wordt besloten hoe nadelige gevolgen gecompenseerd worden (waterbeheerder).
  6. Het waterschap is verantwoordelijk voor de coördinatie van het inbrengen van (grond)waterkennis. Zij verzorgt de synthese van de hydrologisch kennis, aanwezig bij zowel het waterschap zelf als bij anderen. Deze watersysteemkennis is ook de basis voor het op te stellen wateradvies dat onderdeel uitmaakt van de wettelijke verplichte watertoets. Het wateradvies geeft onder andere aan hoe problemen voorkomen of opgelost kunnen worden. Daarnaast is de synthese van de watersysteemkennis een essentiële input voor het beleidskader waar stedelijk grondwater een plaats krijgt.
  7. Het waterschap is als watersysteembeheerder verantwoordelijk voor het treffen van maatregelen in het watersysteem als daarmee grondwaterproblemen doelmatig kunnen worden opgelost of voorkomen. Daarbij hoort ook het opstellen en actualiseren van peilbesluiten en streefpeilen in het stedelijk gebied. Hierbij wordt ook de gemeente betrokken.
  8. Tot slot wordt aanbevolen te investeren in een goed grondwatermeetnet, waarbij de coördinatie in handen is van de waterbeheerder (waterschap). Indien blijkt dat de inrichting van een aanvullend meetnet nodig is, valt dit onder de gemeentelijke regierol in de stedelijke grondwaterproblematiek.

#### 5.4 Aanbevelingen om ontstane problemen op te lossen

Het oplossen van de bestaande problemen met stedelijk grondwater vraagt om samenspel tussen alle bij de stedelijke leefomgeving betrokken partijen, waarbij duidelijke (bestuurlijke) afspraken over de verdeling van taken onontbeerlijk zijn. Maatwerk op lokaal niveau is hierbij echter essentieel. Een precieze taakverdeling kan dan ook moeilijk voor heel Nederland worden gegeven. Wel beveelt de projectgroep aan dat de gemeente als loket fungeert voor de burger, vanwege haar rol als beheerder van de openbare ruimte en eerste aanspreekpunt voor de burger. Daarnaast spelen de waterschappen en provincies een belangrijke rol, zeker daar waar een directe relatie bestaat tussen grondwaterstanden en oppervlaktewaterpeilbeheer

---

en (het stopzetten van) grondwateronttrekkingen. Iedere partij behoudt zijn eigen verantwoordelijkheden achter het loket.

Aanbevelingen met betrekking tot de aanpak van grondwateroverlast

1. De gemeente draagt zorg voor een loket waar klachten en vragen (indien van toepassing) van burgers over grondwater en funderingen worden afgehandeld. Achter dit loket organiseert de gemeente de betrokkenheid van andere partijen (waterschap, provincie, waterleidingbedrijf). De gemeente dient ervoor te zorgen dat binnen 6 weken wordt gecommuniceerd hoe de klacht verder behandeld zal worden (dit is iets anders dan het probleem oplossen.). Indien blijkt dat er grondwaterproblemen zijn neemt de gemeente het initiatief om tot een oplossing te komen. In dat geval wordt, in overleg met het waterschap en provincie, een onderzoek uitgevoerd waarbij ieder zijn eigen kennis en expertise inbrengt. De resultaten van dit door de gemeente te coördineren onderzoek vormen een belangrijke basis voor een op te stellen plan van aanpak dat bestuurlijk wordt vastgesteld in een waterplan of een aparte grondwaternota. Afhankelijk van de voorgestelde maatregelen moet ook het waterschap en/of de provincie de nota bestuurlijk vaststellen. De projectgroep adviseert de gemeente om bij de aanpak van overlast prioriteit te geven aan grondwateroverlast die leidt tot gezondheidsproblemen en constructieve problemen.
2. Ook bij de aanpak van bestaande grondwaterproblemen geldt dat de perceelseigenaar verantwoordelijk is op het eigen terrein. De gemeente moet het de perceelseigenaar mogelijk maken om die verantwoordelijkheid te nemen door de afvoer van overtollig grondwater vanaf particulier terrein mogelijk te maken, door voorlichting over bouwtechnische eisen te geven en door goede ontwatering van het openbaar terrein. Daar waar duidelijk is dat de perceelseigenaar zelf een volledige verantwoordelijkheid toekomt, kan de gemeente gebruik maken van haar aanschrijvingsbevoegdheid zoals die is neergelegd in de Woningwet.

.....  
Foto 5.4  
Waterbestendige woning weerstaat  
iedere waterstand





- 
3. Bestaande en/of nieuwe onttrekkingen kunnen een bijdrage leveren aan het oplossen van grondwateroverlast. Daarbij zal nadrukkelijk worden gezocht naar duurzame toepassing van het overtollige grondwater. Provincies dienen hiervoor de criteria aan te geven in hun grondwater- en onttrekkingsbeleid. Bij grondwateroverlast gaan de provincie, waterschap en gemeente samen na of onttrekking een oplossing kan bieden. Het waterleidingbedrijf wordt betrokken voor zover een onttrekking ten behoeve van de drinkwatervoorziening aan de orde is.
  4. Vanwege kostenefficiëntie wordt aanbevolen de sanering van grondwateroverlast zoveel mogelijk te combineren met andere maatregelen in de stedelijke leefomgeving. Als financieringsbronnen voor de (aanvullende) kosten, kan een beroep worden gedaan op: lokale algemene middelen, regionale fondsvorming, de waterschapsomslag en benutting van ISV-gelden/stedelijke (her-)inrichtingspotten. Om de achterstand in saneren in te lopen wordt een stimuleringsregeling vanuit alle betrokken overheden voorgesteld. Mogelijk kan ook een beroep worden gedaan op de provinciale grondwaterheffing, hoewel hiervoor dan waarschijnlijk de heffingsgrondslag moet worden verruimd. Aanbevolen wordt dit laatste nader te onderzoeken. Ten slotte wordt aanbevolen te komen tot één nieuw gemeentelijk financieringsmiddel om hieruit maatregelen ten behoeve van oplossingen voor grondwateroverlast en maatregelen ter voorkoming van grondwateroverlast te kunnen financieren.

#### Aanbevelingen met betrekking tot de aanpak van grondwateronderlast

1. De projectgroep is van mening dat het aanpakken van het onderlastvraagstuk vanuit een breder kader dient te gebeuren, te weten het 'behoud van de duurzame woningvoorraad', en niet 'slechts' vanuit het grondwaterbeheer. Hiervoor spelen er teveel andersoortige belangen.
2. Wel is watersysteemkennis een zeer belangrijk facet in dit kader. Grondwatergegevens zijn van belang voor de probleemanalyse en soms ook voor het definiëren van oplossingsrichtingen. In gevallen waar door middel van aanpassingen van het watersysteem funderingsproblemen voorkomen kunnen worden, moet dat zeker gedaan worden. Helaas blijkt dit laatste lang niet altijd realiseerbaar.
3. Vanwege de hoge kosten verbonden aan funderingsschade en omdat deze schade moeilijk te ontdekken is, stelt de projectgroep voor dat gemeenten risicogebieden in kaart brengen. Ze dient de bewoners in de risicogebieden op de hoogte te stellen van het risico en gemeenten zullen, in overleg met het waterschap en de provincie moeten onderzoeken of er waterhuishoudkundige maatregelen (aanpassing peilbeheer, aanpassing onttrekkingen of rioleringszorg) mogelijk zijn die schade kunnen voorkomen. Hierbij wordt wel opgemerkt dat het onderhoud van funderingen in beginsel een taak is van de perceelseigenaar.
4. Vanuit het behoud van de woningvoorraad en vanwege het risico van verpaupering van wijken, kan de gemeente subsidiemogelijkheden onderzoeken voor eigenaren van woningen waarvan de fundering moet worden vervangen. Ten slotte bevelen wij aan een water-/funderingsparagraaf in koop- en huurcontracten te stimuleren.

- 1 KPMG/Grontmij (2001), 'Grondwateroverlast in het stedelijk gebied', uitgevoerd in opdracht van het Hoofdkantoor van de Waterstaat binnen het kader van het RIZA-projectprogramma 'Water in de stad', Den Haag. De kosten voor het treffen van maatregelen tegen grondwateroverlast zijn per woning geschat op gemiddeld zo'n € 3.400,00. De kosten van maatregelen tegen grondwateronderlast zijn geraamd op gemiddeld minimaal € 9.000,00 per woning.
- 2 Naar aanleiding van het proefproject Roosendaal (1993) is er in de Evaluatienota Water (ENW, 1994) een taakverdeling met betrekking tot de ont- en afwatering voorgesteld, die aan alle onduidelijkheid een eind had moeten maken. De daar neergelegde (en in NW4 bekrachtigde) afspraken hebben echter niet tot wettelijke aanpassingen geleid. Het Ministerie van V&W heeft zich evenwel tot doel gesteld dit jaar met concrete wetsvoorstellen te komen.
- 3 Grondwateronderlast blijkt een minder goed te herkennen probleem dan overlast: de problemen worden vaak pas zichtbaar als de fundering reeds is aangetast en er scheuren in het gebouw ontstaan. Een lage grondwaterstand in de stad is op eerste gezicht gunstig (droge voeten). Lage grondwaterstanden worden pas onwenselijk als zij de fundering van een woning ondermijnen. In laag-Nederland werd eeuwenlang (tot aan WO II) gebouwd op houten palen vanwege de slappe bodem (veen en klei). Met de tijd is echter de grondwaterstand op veel plaatsen lager komen te staan. De belangrijkste oorzaken hiervoor zijn: peilverlaging van het oppervlaktewater om de daling van het maaiveld te volgen en zo grondwateroverlast te voorkomen; onbedoelde drainage door lekke rioleringsbuizen; grootschalige grondwateronttrekkingen en vermindering van de infiltratie van hemelwater door een toename van het aandeel verhard oppervlak.
- 4 Vergelijk de artikelen 21 en 22 van de Grondwet. Zie hiervoor uitvoeriger: P. de Putter (2002), 'Naar een verantwoordelijkheid voor het onzichtbare water in de stad', Milieu en Recht juni 2002, pp. 168 - 169.
- 5 We doelen hier met name op de gebruiksfuncties van woningen en bedrijven.
- 6 In het onderzoek van KPMG en Grontmij (2001) werd benadrukt dat het achteraf aansprakelijk stellen van een partij voor de bestaande grondwateroverlast een bijna onmogelijke zaak en vooral een heilloze weg is.
- 7 Grondwater wordt nog onvoldoende meegenomen in de inmiddels voorgeschreven watertoets. Ook is onduidelijk wie het grondwateradvies moet geven: de provincie (als opsteller van het

---

waterhuishoudingsplan en vergunningverlener in het kader van de Grondwaterwet?), de waterbeheerder (als waterbeheerder?) of de gemeente (als beheerder van het stedelijk gebied?).

- 8 Zie de inventarisatie van KPMG en Grontmij (2001), bijlage 2: 'technische inventarisatie', p. 74.
- 9 De huidige bouwregelgeving (Bouwbesluit en Model-Bouwverordening) stelt geen eisen aan de vocht dichtheid van kelders en kruipruimtes. Bij (dreigende) overlast dient de perceelseigenaar, als hij dit wenst, kelder en kruipruimte zelf vocht dicht te maken en te houden. Eén en ander is overigens anders wanneer een kelder als verblijfsgebied, toilet- of badruimte wordt gebruikt. In deze gevallen geldt de eis van waterdichtheid wel. Uit jurisprudentie blijkt dat voorzieningen tegen grondwateroverlast onder de gewone lasten vallen van de perceelseigenaar of erfpachter. Deze is, op grond van het burgerlijk recht, zelf verantwoordelijk is voor de wering van grondwater in, onder en om zijn woning (dus op het eigen perceel). Zie Hof 's-Hertogenbosch 13 november 1996, rolNr. 366/94/HE, Bouwrecht 1997, p. 874-877 en Hof Arnhem, 3 juni 1997, rolNr. 96/118, BR 1997/10, p. 877-881. Daarnaast heeft iedere burger natuurlijk de regels van het burendrecht te respecteren (zie vooral art. 5:39 BW), vergelijkbaar met de situatie zoals wij die kennen in het landelijk gebied.
- 10 Vice versa geldt hetzelfde, zoals door de rechter opgemerkt in Hof Arnhem, 3 juni 1997, rolNr. 96/118, BR 1997/10, p. 881.
- 11 Dit bleek bijvoorbeeld al uit een onderzoek van de provincie Gelderland uit 1988, 'Grondwateroverlast in het stedelijk gebied van de provincie Gelderland. Een technisch en/of bestuurlijk probleem?', Arnhem. Uit de meeste reeds verrichte studies blijkt dat 'het niet goed bouwrijp maken' als belangrijkste oorzaak van grondwateroverlast wordt gezien, uit: KPMG en Grontmij (2001), bijlage 2: 'technische inventarisatie', p. 74.
- 12 Vergelijk ook het advies van de Commissie Waterbeheer 21<sup>e</sup> eeuw (2000), p. 35, waar over het versterken van de eigen zorgplicht van individuen, bedrijven en afzonderlijke overheden wordt gesproken.
- 13 Bijvoorbeeld: ABRvS, 9 juli 2003, LJN-nummer: AH9396 Zaaknr: 200201802/1. Betreft beroep tegen Tracébesluit Zandmaas/ Maasroute (d.d. 12 maart 2002) en/of het Provinciaal Omgevingsplan Limburg, Aanvulling Zandmaas (het streekplan). In het bijzonder de overweging 2.12.9.3 is veelzeggend: "de Afdeling stelt vast dat de Staatssecretaris bij het onderzoek naar de grondwateroverlast naar de woning van appelland geen rekening heeft gehouden met de aanwezigheid van een kelder in de woning van appelland. Dit klemt temeer nu uit het onderzoek is gebleken dat zich een stijging van de GHG (i.e. gemiddeld hoogste grondwaterstand) met 0,21 meter zal voordoen. De Afdeling is dan ook van oordeel dat de Staatssecretaris het tracébesluit (...) ook op dit punt onzorgvuldig heeft voorbereid. Het beroep van [appelland sub 24] is derhalve gegrond, zodat het tracébesluit ook om deze reden op dit onderdeel moet worden vernietigd".

---

- 
- 14 Inmiddels is de watertoets voor ruimtelijke ordeningsplannen en art 19-procedurs wettelijk verankerd in het Besluit op de Ruimtelijke Ordening, Stb. 2003, 294. Zie voor de inhoud en het proces van de, breed in te zetten, watertoets de Bestuurlijke notitie watertoets en de Handreiking watertoets, beide opgesteld door de Projectgroep Watertoets, 2001.
  - 15 Royal Haskoning (2002), 'Grondwaterzorg(en) in de praktijk, uitgevoerd in opdracht van RWS/RIZA, Rotterdam.
  - 16 In het kader van de Fundamentele herziening van de WRO wordt overigens voorgesteld het goedkeuringsvereiste van bestemmingsplannen door de provincie te laten vervallen.
  - 17 NB: volgens de WRO is een bestemmingsplan overigens alleen verplicht voor gebieden buiten de bebouwde kom. Voor stedelijke gebieden is een bestemmingsplan dus niet verplicht. Verwacht mag worden dat deze 'omissie' binnenkort zal verdwijnen als gevolg van de Fundamentele herziening WRO.
  - 18 De regels van de WRO gelden in beginsel ook voor ondergronds bouwen, juridisch zijn er hier dan ook geen principiële bezwaren. Zie hierover: Beestman, H. en S. Hillegers (1999), 'Het bestemmingsplan en ondergronds bouwen', *Bouwrecht*, 1999/11, pp. 936-943. Zie ook Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28916, nr. 3, p. 91 (MvT, toelichting bij art. 1 Wet ruimtelijke ordening).
  - 19 Duurzaam omgaan met water gaat op die wijze een integraal onderdeel uitmaken van het concept 'duurzaam bouwen'.
  - 20 Wij wijzen er hier op dat de inzet van drainagemiddelen niet altijd en overal opportuun is. Een drainagestelsel is kwetsbaar. Factoren als een beperkte ondergrondse ruimte, de druk van de ondergrond en de opties om het water af te voeren bepalen de mogelijkheden van de afvoeroptie. Voorkomen moet ook worden, niet in de laatste plaats vanwege de aanbevelingen van de Commissie Waterbeheer 21<sup>e</sup> eeuw (trits 'vasthouden, bergen, afvoeren'), dat particulieren onnodig (diep) ontwateren. Dit kan namelijk leiden tot lokaal te lage grondwaterstanden (onnodige verdroging, zettingen van huizen, droogvallen van houtenpaalfunderingen).
  - 21 Zie ook voetnoot 10.
  - 22 De aanwezigheid van oppervlaktewater kan immers van invloed zijn op de grondwaterstand.
  - 23 Overlast is immers een subjectief begrip: als een koper of huurder weet welke waterproblemen op kunnen treden, kan deze zelf een afweging maken afwegen of hij deze acceptabel vindt.
  - 24 Het Bouwbesluit stelt dat scheidingsconstructies van verblijfsgebieden met een gebruiksfunctie sowieso waterdicht horen te zijn.
  - 25 Te vergelijken met de al jaren bestaande bodemparagraaf.

---

# Bijlagen

---

---

- Beestman, H. en S. Hillegers (1999), 'Het bestemmingsplan en ondergronds bouwen', *Bouwrecht*, 1999/11, pp. 936-943.
- CIW-Projectgroep 'Grondwater in de stedelijke leefomgeving' (2003), 'Naar een wettelijke verankering van stedelijke ontwatering en afwatering', Discussienotitie-werkdocument, april 2003, RIZA, Lelystad.
- Commissie Waterbeheer 21<sup>e</sup> eeuw (2000), 'Waterbeleid voor de 21<sup>e</sup> eeuw', in opdracht van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Den Haag.
- Hall, van A. (1998), 'Stedelijk grondwaterbeheer. Wie is aansprakelijk voor schade aan gebouwen?', *Bouwrecht*, nr. 12, dec. 1998, pp. 989-1002.
- Hoogendoorn, J., M. Boerefijn en M. Nederlof (2002), 'Stedelijk grondwater voor drinkwater technisch en financieel haalbaar', *H<sub>2</sub>O*, 2002/20, pp. 35-37.
- IWACO (1999), *Grondwater in en om de stad*, in opdracht van het RIZA, Rotterdam.
- KPMG/Grontmij (2001), 'Grondwateroverlast in het stedelijk gebied', uitgevoerd in opdracht van het Hoofdkantoor van de Waterstaat binnen het kader van het RIZA-projectprogramma 'Water in de stad', Den Haag
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat (1998), 'Vierde Nota waterhuishouding', Regeringsbeslissing, Den Haag
- Ministerie van V&W/RWS/RIZA (2000), 'Stedelijk grondwater in een ander daglicht; kansen van een actief grondwaterbeheer, RIZA/IWACO/NVA-werkgroep Stedelijk Grondwater, Lelystad.
- Projectgroep Watertoets (2001), 'Bestuurlijke notitie watertoets', Den Haag.
- Projectgroep Watertoets (2001), 'Handreiking watertoets', Den Haag.
- Projectgroep Watertoets (2003), 'De watertoets leeft! Een eerste evaluatie van de bekendheid, toepassing en zich ontwikkelende praktijk van het proces van de watertoets', Den Haag.
- Provincie Gelderland (1988), 'Grondwateroverlast in het stedelijk gebied van de provincie Gelderland. Een technisch en/of bestuurlijk probleem?', Dienst Milieu en water, Afdeling water, Arnhem.



- 
- Putter, de P. (2002), 'Naar een verantwoordelijkheid voor het onzichtbare water in de stad', Milieu en Recht juni 2002, pp. 167-172.
  - Putter, de P. (2003), 'De tien geboden voor een stedelijk grondwaterbeheer', Tijdschrift voor Omgevingsrecht (TO), juni 2003, pp. 91-99.
  - Royal Haskoning (2002), 'Grondwaterzorg(en) in de praktijk', uitgevoerd in opdracht van RWS/RIZA, Rotterdam.
  - Royal Haskoning (2003), 'Grondwaterzorg(en) in de praktijk. Verkenning financiële aspecten', uitgevoerd in opdracht van RWS/RIZA, Rotterdam.
  - SWOKA (2002), 'Quick scan ontwateringstaak particulieren', in opdracht van het RIZA, Leiden.
  - UvW/VNG (2003), 'Gezamenlijke visie op aanpak stedelijke grondwater-problematiek (concept)', Den Haag.
  - VEWIN (2002), 'Position paper Grondwateroverlast. Positiebepaling van de drinkwatersector', opgesteld in samenwerking met DHV Water, Rijswijk.

#### Aanleiding en aanpak

De directe aanleiding van dit project is de aanbeveling die gedaan werd in het onderzoek "Grondwateroverlast in het stedelijk gebied" uitgevoerd door KPMG en Grontmij. Hierin kwam 'actieve grondwaterzorg' als een mogelijk succesvol concept voor de omgang met stedelijk grondwater naar voren.

Binnen het onderzoek 'Actieve Grondwaterzorg in de praktijk' is door middel van interviews bekeken hoe diverse koplopergemeenten invulling geven aan de actieve grondwaterzorg en welke lessen daarvan geleerd kunnen worden. Door inzicht te krijgen in de lokale en regionale complexiteit van de stedelijk grondwaterproblematiek kan nationaal beleid beter toegesneden worden op de gemeentelijke praktijk.

#### Grondwaterzorg

Grondwaterzorg houdt de actieve zorg in voor grondwateroverlast- en grondwateronderlast-problematiek. De aanpak in de verschillende gemeente loopt uiteen van rioleringsgerelateerde grondwaterzorg tot een brede aanpak van het integrale watersysteem. De wijze waarop de gemeenten de grondwaterzorg formuleren is vaak voorzichtig en gericht op het voorkomen van (financiële) aansprakelijkheid. Duidelijkheid over de toedeling van verantwoordelijkheden, die momenteel wordt onderzocht, kan hier verandering in brengen. In de praktijk blijkt met name de actieve opstelling van de geïnterviewde gemeenten goed te werken, waarbij niet alleen bestaande knelpunten worden aangepakt, maar ook nieuwe knelpunten voorkomen worden. Deze pro-actieve aanpak zal naar verwachting toenemen wanneer de watertoets daadwerkelijk een onderdeel wordt van de ruimtelijke planvorming.

#### Financiering

In de meeste gemeenten wordt de grondwaterzorg gefinancierd uit de Algemene Middelen. Het budget is vaak afhankelijk van de plek van grondwater op de politieke agenda. De financiering van grondwatergerelateerde maatregelen uit de budgetten voor grote projecten (stedelijke herinrichting, infrastructuur) lijkt voor de hand te liggen. Voor zaken die daar niet onder passen is een aparte financieringsstructuur, eventueel deels door de burger betaald, aan te bevelen, mede om oneigenlijk gebruik van het rioolrecht te voorkomen. Uitbreiding van de toepassing van het rioolrecht is ook een mogelijkheid die door de koplopergemeenten wordt onderstreept.

#### Samenwerking met overheden

Uit de interviews blijkt dat de rolverdeling en de samenwerking tussen de diverse overheden nogal uiteen kan lopen. Het meeste initiatief ligt bij de gemeenten, die daarbij ondersteuning en bijsturing krijgen vanuit het waterschap. Waarschijnlijk wordt dit ingegeven doordat de gemeente het meest geconfronteerd wordt met de klachten en een uitvoerende rol heeft. Het waterschap heeft meer overzicht over het watersysteem in het grote geheel en kan daardoor goed bijsturen.

---

De provincie blijkt een initiërende of een afwachtende rol te kunnen spelen, zelfs binnen één en dezelfde provincie. De opstelling van de gemeente daarin (defensief, coöperatief of pro-actief) lijkt daarin een doorslaggevende factor.

#### Samenwerking met niet-overheden

De samenwerking met woningbouwcorporaties gaat over het algemeen goed, maar zou geïntensiveerd kunnen worden: hier liggen veel kansen. In de samenwerking met de (waterleiding) bedrijven blijkt de provincie een grote rol te spelen als vergunningverlener voor het diepe grondwater. Over deze vergunningverlening, maar zeker ook over het stopzetten van winningen, is vanuit de gemeenten meer overleg gewenst met provincies en (waterleiding)bedrijven. Er bestaat een spanningsveld tussen het (provinciale) antiverdrogingsbeleid, en de wens tot droge voeten in de stad. Zonder samenwerking is het niet mogelijk om tot oplossingen te komen.

#### Communicatie met burgers

De meeste gemeenten communiceren met de burger op het moment dat de burger een klacht heeft. Klachten komen binnen via wijklijnen, deeltkantoren of rechtstreeks bij de gemeente. Vaak wordt door een ambtenaar op de klacht gereageerd met de mededeling dat de gemeente in principe niet verantwoordelijk is voor het grondwater, maar dat men welwillend is naar een oplossing te zoeken. Het traject dat volgt op de klacht is per gemeente verschillend, in de meeste gevallen wordt een brief of folder met uitleg over de situatie gestuurd met daarbij tips om zelf wat aan de situatie te doen. Gemeenten zijn service-gericht naar hun burgers. Men doet z'n best tot oplossingen te komen, maar is wel duidelijk over wat men wel en wat men niet voor de burger doet of kan doen.

#### Normering

Normering blijkt in de praktijk vooral te bestaan in de vorm van ontwerpnormen voor het drainagesysteem. Richtlijnen voor ontwateringsnormen zijn te vinden in het Cultuurtechnisch Vademecum en in het Proefproject Roosendaal. Metingen worden niet gebruikt om te toetsen aan de normen, maar worden meer gebruikt om inzicht in het systeem te krijgen en mogelijke oorzaken van over- en onderlast te achterhalen. Het vastleggen van één normering voor Nederland lijkt niet haalbaar, gezien de grote verschillen in de lokale omstandigheden.

#### Monitoring

Elk van de zes koplopergemeenten heeft een grondwatermeetnet in beheer. Algemeen kan de doelstelling van de verschillende meetnetten worden verwoord als: inzicht krijgen in de oorzaken van grondwaterproblemen. De dichtheid en de meetfrequentie van de monitoring lopen zeer uiteen. Er bestaat een spanning tussen het opstellen van een gedegen meetprogramma en de heterogeniteit van de stedelijke ondergrond en de kosten en baten van een uitgebreid programma. Om die reden moeten de meetinspanningen in verhouding staan met het daaropvolgende handelingsperspectief.

---

#### Relatie met instrumenten

Het Stedelijk Waterplan is geschikte planvorm om actieve grondwaterzorg in te verankeren. Alle onderdelen van de actieve grondwaterzorg kunnen er in worden opgenomen. Zeker gezien de relatie met afkoppeling is grondwater een noodzakelijk onderdeel van het waterplan. Het oplossen van de bestaande overlastproblematiek vraagt om een aparte grondwaternote, alleen al omdat oplossingen niet alleen op watergebied liggen maar ook op het gebied van infrastructuur en bouw.

De Watertoets is met name gericht op het voorkomen van knelpunten in de toekomst en dekt daarmee slechts een deel van de actieve grondwaterzorg. Doordat de resultaten van de watertoets worden opgenomen in de waterparagraaf van het bestemmingsplan is hiermee een juridische verankering mogelijk.

---

De leden van de Projectgroep 'Grondwater in de stedelijke leefomgeving':

- A. te Nijenhuis (voorzitter, Ministerie van V&W/DG Water)
- I. Röling (RIZA, secretaris)
- F. Claessen (RIZA)
- M. Dekker (Ministerie van V&W/HDJZ)
- R. Eijsink (VEWIN)
- E. Jacobs (DWR, UvW)
- E. Koning (Ministerie van VROM)
- E. van de Meide (VNG)
- B. Meijers (Provincie Gelderland, IPO)
- C. Tolboom (gemeente Den Haag, VNG)
- M. van der Werf (UvW)

Extern adviseur/penvoerder:

- P. de Putter (Sterk Consulting)

---

Het rapport is tot stand gekomen onder verantwoordelijkheid van de CIW. Daarbij is de grootst mogelijke zorgvuldigheid betracht. Desondanks kunnen fouten niet geheel uitgesloten worden. De CIW aanvaardt dan ook geen aansprakelijkheid voor kennelijke fouten en vergissingen alsmede druk- en zetfouten in dit rapport. Mocht een fout of vergissing geconstateerd worden, dan wordt dit bekendgemaakt op de website van de CIW, [www.ciw.nl](http://www.ciw.nl).

CIW-rapporten kunnen worden besteld bij drukkerij Cabri BV, fax (0320) 28 53 11 of e-mail: [ciw@cabri.nl](mailto:ciw@cabri.nl), of worden gedownload vanaf de CIW-website ([www.ciw.nl](http://www.ciw.nl)).