



Advies

Aan Gemeente Utrecht, dhr. Michiel Rijdsijk
Betreft juridisch advies wateroverlast souterrains Lombok
Kenmerk UTR-2015/2
Datum 16 juli 2015
Status definitief

Geachte heer Rijdsijk,

Per brief van 23 april 2015 heeft u ons opdracht verleend voor het geven van juridisch advies over de wateroverlast in souterrainwoningen in Utrecht. Hierbij treft u dit advies aan.

1. Aanleiding

Verschillende rond 1900 gebouwde souterrainwoningen in Utrecht, onder andere aan de Leidsekade, ondervinden bij forse neerslag wateroverlast. Dat deed zich voor op 28 juli 2014 en op 10 juli 2010: twee keer in vijf jaar tijd. In de visie van de bewoners is het gemeentelijke (gemengde) rioolstelsel te beperkt gedimensioneerd. Als de waterstand in het hoofdriool stijgt, loopt het water terug in de aansluitleiding en kan dan via douche en wc het souterrain instromen of in de lager gelegen tuin terecht komen. Hierbij is van belang dat het vloerpeil van de souterrains en het maaiveld in de tuinen aanzienlijk lager liggen dan het straatniveau.

In 2002 heeft een grootschalige wijkrenovatie plaatsgevonden. Die betrof enkel het 'binnenwerk', waarbij bijvoorbeeld ook de standleidingen zijn vervangen. Daarvoor, rond 1995, is een deel van het gemeentelijke rioolstelsel in de Leidsekade vervangen, waarbij er volgens de bewoners geen rekening is gehouden met de gevolgen van klimaatverandering (intensievere buien). De rest van de riolering in de Leidsekade is ouder.

De bewoners van de Leidsekade en de Laurens Reaalstraat hebben een petitie gestuurd aan de gemeente. Daarna hebben ook de bewoners van de J.P. Coenstraat een petitie gestuurd. De bewoners willen dat de gemeente de overlast oplost dan wel concreet aangeeft wat bewoners zelf kunnen doen om verdere problemen te voorkomen. Diverse bewoners hebben zelf al het nodige gedaan om de kans op schade zoveel mogelijk te verkleinen (maatregelen in tuin en in souterrain), maar men is onzeker of deze maatregelen wel voldoende zijn. Volgens de bewoners zou de technische oplossing die in de NEN staat – het plaatsen van een pomp en/of een terugslagklep – in hun situatie niet werken. De bewoners wijzen er daarbij ook op dat de gemeente in een deel van de Leidsekade een apart nevenriool heeft aangelegd met een eigen pomp. In dat deel van de straat treedt geen overlast op. Dat roept bij hen de vraag op waarom gelijke gevallen niet gelijk behandeld worden.

Al met al is niet helder, ook niet voor de gemeente, wie er in deze zaak verantwoordelijk is voor de ontstane wateroverlast en daarmee voor het aanpakken van het probleem. Meer in het bijzonder



komt het neer op de vraag tot hoever de verplichtingen van de gemeente en de perceeleigenaren reiken. Wie is waarvoor verantwoordelijk?

2. Opbouw van dit advies

De geschetste overlastsituatie raakt aan verschillende wettelijke regelingen, zowel bestuurs- als privaatrechtelijk. Volgens de Wet milieubeheer (Wm) moet de gemeente zorgen voor de doelmatige inzameling en transport van stedelijk afvalwater, dat vrijkomt bij de binnen de gemeente gelegen percelen (art. 10.33 Wm). In de Waterwet (Wtw) is bepaald dat de gemeente moet zorgen voor doelmatige inzameling van afvloeiend hemelwater, voor zover van perceeleigenaar niet kan worden gevergd om het hemelwater zelf te verwerken (art. 3.5 Wtw). Het Bouwbesluit 2012 (gebaseerd op de Woningwet) stelt eisen aan de waterdichtheid van scheidingsconstructies van bijvoorbeeld woningen en aan de werking van afvoerleidingen voor afvalwater en hemelwater.

Ook is het van belang hierbij te kijken naar de betekenis van de privaatrechtelijke 'hinderbepalingen' uit het Burgerlijk Wetboek (BW). Zo bepaalt art. 5:38 BW dat lagere erven het water moeten ontvangen dat van hoger gelegen erven van nature afloopt. En art. 5:39 BW stelt dat de eigenaar van een erf geen onrechtmatig hinder aan eigenaren van andere erven mag toebrengen door wijziging aan te brengen in de loop, hoeveelheid of hoedanigheid van over zijn erf stromend water.

De hoofdvraag is welke verplichtingen in deze situatie op de gemeente en op de perceeleigenaren rusten. Wij hebben deze juridische vraag onderverdeeld in de volgende deelvragen, die achtereenvolgens worden behandeld:

1. *Bouwrecht*: welke eisen stelt het Bouwbesluit 2012 aan de afvoer van afvalwater en hemelwater bij bestaande bebouwing en de waterdichtheid van woningen? Wat zijn hierbij de verantwoordelijkheden van de perceeleigenaar? En welke rol en instrumenten heeft de gemeente, als bevoegd gezag en toezichthouder van de Woningwet en het Bouwbesluit 2012?
2. *Water- en milieurecht*: welke gemeentelijke watertaken zijn hier aan de orde en tot hoe ver reikt de verantwoordelijkheid van de gemeente? Is de gemeente verplicht om te zorgen dat er geen hemelwater op het maaiveld kan staan? Welke afwegingsruimte heeft de gemeente en wat is daarbij de rol van het gemeentelijke rioleringsplan? Welke maatregelen mogen van de perceeleigenaar zelf verwacht worden?
3. *Privaatrecht (BW)*: wat is de betekenis van de hiervoor aangehaalde 'waterbepalingen' uit het BW (art. 5:38 en 5:39 BW)?

Wij sluiten het advies af met conclusies en aanbevelingen.

3. Bouwrecht

De regelgeving over bouwen staat met name in de Woningwet en het daarop gebaseerde Bouwbesluit 2012. Deze eisen zijn gericht tot degene die bouwt en, bij bestaande bouwwerken, tot de eigenaar van het gebouw. De gemeente is bevoegd tot handhaving van deze regelgeving. De Woningwet bevat meer algemene eisen over bouwen en de staat van bouwwerken. In artikel 1a van de Woningwet is een zorgplicht opgenomen die bepaalt dat de eigenaar van een bouwwerk, open erf of terrein ervoor moet zorgen dat als gevolg van de staat van die objecten geen gevaar voor de gezondheid of veiligheid ontstaat. Deze zorgplicht is een vangnet voor situaties die niet door specifieke voorschriften in de bouwregelgeving worden afgedekt.

Technische eisen aan de gebouwriolering in het Bouwbesluit 2012

Het Bouwbesluit 2012 bevat voor zowel nieuwbouw als bestaande bouw technische voorschriften voor veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu. Het Bouwbesluit 2012 bevat



in afdeling 6.4 voorschriften waaraan de gebouwriolering moet voldoen.¹ Uitgangspunt is dat nieuwe en bestaande bouwwerken een zodanige voorziening voor de afvoer van *huishoudelijk afvalwater* en *hemelwater* moeten hebben dat dit water zonder nadelige gevolgen voor de gezondheid is af te voeren.

De technische eisen aan afvoervoorzieningen voor *huishoudelijk afvalwater* in een gebouw zijn:

- a. bij een te bouwen bouwwerk: een capaciteit, een lucht- en waterdichtheid en een uitmonding en capaciteit van de ontspanningsleiding die voldoen aan NEN 3215;
- b. bij een bestaand bouwwerk: een zodanige capaciteit dat elk daarop aangesloten lozingstoestel binnen 5 minuten kan worden geleegd en een lucht- en waterdichtheid die voldoen aan NEN 3215.

De eisen over lucht- en waterdichtheid van NEN 3215 hebben betrekking op de dichtheid van leidingen en koppelstukken in het gebouw. Bij bestaande gebouwen is deze dichtheid volgens NEN 3215 voldoende als in de leidingen het drukverlies na 5 minuten kleiner is dan 125 Pascal. Deze dichtheidsbepaling gaat dus niet over het al dan niet terugstromen van water uit de openbare riolering in de gebouwriolering.

Ook bij *hemelwater* staat voorop dat nieuwe en bestaande bouwwerken een zodanige voorziening voor de afvoer ervan moeten hebben dat het zonder nadelige gevolgen voor de gezondheid is af te voeren. Voor nieuwbouw geldt dat er een hemelwatervoorziening moet zijn met een volgens NEN 3215 bepaalde capaciteit van ten minste de volgens die norm bepaalde belasting van die voorziening. Daarnaast moet een binnen een bouwwerk aan te leggen of aangelegde voorziening voor de opvang en afvoer van hemelwater lucht- en waterdicht zijn, ook bepaald volgens NEN 3215.

Aansluitvoorschrift

Op grond van artikel 6.18 lid 5 Bouwbesluit 2012 moet het bevoegd gezag een zogeheten aansluitvoorschrift stellen (deze bepaling geldt zowel voor nieuwbouw als bestaande bouw). De tekst van dit artikellid luidt (enigszins verkort weergegeven) als volgt:

Op aanwijzing van het bevoegd gezag wordt bepaald:

- a. indien voor de afvoer van huishoudelijk afvalwater een openbaar vuilwaterriool aanwezig is waarop aangesloten kan worden: op welke plaats, op welke hoogte en met welke inwendige middellijn de perceelaansluitleiding bij de gevel van het bouwwerk of de grens van het erf of terrein wordt aangelegd;
- b. indien voor de afvoer van hemelwater een openbaar hemelwaterstelsel of een openbaar vuilwaterriool aanwezig is waarop aangesloten kan worden en hemelwater op dat stelsel of riool mag worden gebracht: op welke plaats, op welke hoogte en met welke inwendige middellijn de perceelaansluitleiding bij de gevel van het bouwwerk of de grens van het erf of terrein wordt aangelegd, en
- c. of, en zo ja welke voorzieningen in de afvoervoorziening of de op het erf of terrein gelegen riolering moeten worden aangebracht om het functioneren van de afvoervoorzieningen, naburige aansluitingen en de openbare voorzieningen voor de inzameling en het transport van afvalwater te waarborgen.

¹ Naast de technische eisen aan de gebouwriolering, stelt het Bouwbesluit 2012 ook eisen aan de ondergrondse doorvoer van de gebouwriolering door de fundering en aan de terreinleiding tot aan de perceelgrens. Deze eisen zijn voor de onderhavige situatie niet relevant.



De verplichting of bevoegdheid om een aansluitvoorschrift te stellen was voor de inwerkingtreding van het Bouwbesluit 2012 te vinden in de gemeentelijke bouwverordening. In deze vorm bestaat de bevoegdheid al sinds de jaren '90. In de toelichting bij de model-bouwverordening van de VNG werd expliciet ingegaan op het aansluitvoorschrift bij souterrains:²

“Voor gebouwen met souterrains of kelders waarin zich sanitaire toestellen bevinden, is het noodzakelijk dat het afvalwater door middel van een rioolwaterpomp op het riool wordt geloosd. In sommige gevallen dienen dan tevens voorzieningen tegen het terugvloeien van afvalwater te worden getroffen, waarbij bedacht moet worden dat een terugslagklep wegens de mogelijkheid van aangroeiing meestal een onvoldoende voorziening is.”

De bevoegdheid om een aansluitvoorschrift te stellen is niet gekoppeld aan de verlening van een vergunning voor het bouwen. In de praktijk wordt het aansluitvoorschrift bij nieuwbouw wel vaak als voorschrift opgenomen in de omgevingsvergunning bouwen, maar dat is geen verplichting. Ook over de afvoervoorzieningen van vergunningvrije bouwwerken kan een aansluitvoorschrift worden gesteld. En als er redenen voor zijn, kan de gemeente op ieder moment een aansluitvoorschrift stellen aan de afvoervoorzieningen van een bestaand bouwwerk. De verplichting om aan het aansluitvoorschrift te voldoen ligt bij nieuwbouw bij degene die bouwt en bij bestaande bouw bij de eigenaar van het gebouw of iemand anders die bevoegd is om voorzieningen te treffen. Het aansluitvoorschrift is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. De perceeleigenaar kan daarom bezwaar maken tegen het aansluitvoorschrift bij de gemeente en vervolgens in beroep gaan bij de rechtbank.

Eisen aan laaggelegen lozingen volgens NEN 3215

NEN 3215 stelt specifieke eisen aan de afvoer van afvalwater vanuit laaggelegen lozingstoestellen en goten of putten voor hemelwater. Deze eisen staan in hoofdstuk 4: “Voorwaarden voor de berekening van de afvoercapaciteit van het toegepaste leidingsysteem”. Aangezien het Bouwbesluit 2012 bepaalt dat de capaciteit van de afvoervoorzieningen van een *te bouwen bouwwerk* moeten voldoen aan NEN 3215, gelden de eisen van deze norm over de afvoer van laaggelegen lozingstoestellen en hemelwatervoorzieningen voor *nieuwe* bouwwerken. De eisen gelden niet voor *bestaande* bouw.

NEN 3215 schrijft voor dat bij lozingstoestellen, die lager zijn gelegen dan 150 mm boven straatpeil, het *huishoudelijk afvalwater* door een rioolwaterpomp op de buitenriolering of perceelaansluitleiding moet worden geloosd, tenzij:

- het huishoudelijk afvalwater onder vrijval kan worden geloosd;
- in de separate verzamelleiding van deze lozingstoestellen een terugstuwbeveiliging aanwezig is;
- bij lozing van fecaliënvrij afvalwater de terugstuwbeveiliging ten minste voldoet aan type 2 van NEN-EN 13564-1 of;
- bij lozing van fecaliënhoudend afvalwater de terugstuwbeveiliging ten minste voldoet aan type 3 van NEN-EN 13564-1;
- uit een risico-inventarisatie blijkt dat het niet kunnen afvoeren van het afvalwater, gedurende terugstuw van de perceelaansluitleiding in de verzamelleiding en naar de lozingstoestellen, geen hygiënische en gezondheidsbezwaren opleveren.

Bij putten en goten voor de afvoer van *hemelwater* die lager zijn gelegen dan 150 mm boven straatpeil en die deel uitmaken van de gebouwriolering, moet het hemelwater van deze putten en

² Model-bouwverordening 1992, VNG, Supplement 65, juli 2004, AIII/2.7-3.



goten door een vuilwaterpompinstallatie op de buitenriolering of perceelaansluitleiding worden geloosd.

De conclusie is dat het plaatsen van een pomp veelal de enige oplossing is die voldoet aan NEN 3215. Het enkel plaatsen van een terugstuwbeveiliging (terugslagklep) is geen oplossing, tenzij tevens aan alle andere criteria wordt voldaan die hierboven zijn genoemd, zoals het hebben van een separate verzamelleiding en het uitvoeren van een risico-inventarisatie. Eventuele andere oplossingen zouden ook kunnen worden toegepast, als die een gelijkwaardig resultaat opleveren als de voorzieningen volgens de NEN. Artikel 1.3 van het Bouwbesluit 2012 bevat hiervoor een generieke mogelijkheid: het is altijd toegestaan om gelijkwaardige maatregelen te treffen. Of er gelijkwaardige maatregelen bestaan, is vanzelfsprekend een technische vraag en niet een juridische.

Toepassing op de situatie in de Leidsekade

De souterrains aan de Leidsekade bevatten lozingstoestellen die lager liggen dan 150 mm boven straatpeil. Als deze souterrains *nieuw* gebouwd zouden worden, zou het huishoudelijk afvalwater conform NEN 3215 via een rioolwaterpomp moeten worden geloosd. De gemeente zou deze rioolwaterpomp moeten vastleggen in het aansluitvoorschrift op grond van artikel 6.18 lid 5 onder c (voorzieningen om het functioneren van de afvoervoorziening te waarborgen). Degene die bouwt moet aan het aansluitvoorschrift voldoen.

De souterrains zijn echter *bestaande* bouwwerken, zodat de eisen van de NEN 3215 over de afvoer vanuit laaggelegen lozingstoestellen op dit moment niet rechtstreeks van toepassing zijn. Het is ook niet gebleken dat de gemeente in het verleden een aansluitvoorschrift heeft gesteld met eisen aan de afvoervoorzieningen. Het is nu lastig om nog te achterhalen wat precies de regelgeving over aansluiten was ten tijde van de aanleg van de lozingstoestellen in de souterrains en of er bij die aanleg is voldaan aan de destijds geldende regelgeving.

Wel is duidelijk dat tijdens de wijkrenovatie in 2002 werkzaamheden zijn uitgevoerd aan de gebouwriolering. Daarbij zijn in ieder geval de standleidingen vervangen. Ook is, op advies van de gemeente, een afvoerputje in de tuin aangebracht. Aangezien dat putje lager ligt dan het straatpeil en onderdeel uitmaakt van de gebouwriolering, had de gemeente volgens de toen geldende bouwverordening een aansluitvoorschrift moeten stellen. Degene die destijds de bouwactiviteiten heeft uitgevoerd, zou dat aansluitvoorschrift hebben moeten opvolgen. Door in die situatie na te laten om een aansluitvoorschrift te stellen, heeft de gemeente in onze visie dan ook een zekere verantwoordelijkheid voor de nu ontstane situatie.

Het voorgaande betekent niet dat er op grond van het huidige bouwrecht geen voorzieningen hoeven te worden getroffen om het functioneren van de afvoervoorzieningen te waarborgen en er voor te zorgen dat er geen afvalwater vanuit de openbare riolering in de aansluitleidingen stroomt. De zorgplicht van de Woningwet maakt duidelijk dat de eigenaar van een bouwwerk steeds verantwoordelijk is om die voorzieningen te treffen die nodig zijn om te zorgen dat er geen gevaar voor de gezondheid ontstaat (art. 1a Woningwet). Ook zonder dat de gemeente een beroep doet op de zorgplicht, zouden de eigenaren dus al dergelijke voorzieningen moeten treffen.

Strikt juridisch bekeken kan de gemeente alsnog een aansluitvoorschrift stellen, ook al heeft zij dat in het verleden (waarschijnlijk) niet gedaan. Art. 6.18 lid 5 Bouwbesluit biedt de gemeente de mogelijkheid om op ieder moment een aansluitvoorschrift te stellen. In dat aansluitvoorschrift kan een pomp of andere voorziening worden voorgeschreven.

Ter afronding wordt opgemerkt dat het bouwrecht – anders dan het milieurecht, zoals hierna zal blijken – geen zogenoemde doelmatigheidsafweging toestaat. Bouwwerken moeten voldoen aan de bouwregels. Ook als het financieel gezien goedkoper zou zijn als de gemeente maatregelen in



openbaar gebied zou nemen (zoals het vergroten van de capaciteit van de riolering), dan kan dat geen reden zijn om maatregelen aan de gebouwriolering achterwege te laten.

4. Milieu- en waterrecht

Het milieurecht en het waterrecht bevatten de regels die nodig zijn om het milieu en watersystemen te beschermen en te beheren. Voor de situatie aan de Leidsekade is de grootste rol weggelegd voor de zorgplichten die in deze wetgeving aan de gemeente worden opgedragen: de zorg voor inzameling en transport van stedelijk afvalwater en de zorg voor inzameling en verwerking van afstromend hemelwater.³

Gemeentelijke zorgplichten

In de Wet milieubeheer (Wm) en de Waterwet (Wtw) zijn drie gemeentelijke zorgplichten opgenomen, ook wel de 'gemeentelijke watertaken' genoemd:

1. de zorgplicht voor inzameling en transport van stedelijk afvalwater (art. 10.33 Wm);
 - De gemeente moet zorg dragen voor de inzameling en het transport van stedelijk afvalwater dat vrijkomt bij de binnen het grondgebied van de gemeente gelegen percelen door middel van een openbaar vuilwaterriool.⁴
2. de zorgplicht voor inzameling en verwerking van afstromend hemelwater (art. 3.5 Wtw);
 - De gemeente draagt zorg voor een doelmatige inzameling en verwerking van het afvloeiend hemelwater, voor zover van de perceeleigenaar redelijkerwijs niet kan worden gevergd het afvloeiend hemelwater op of in de bodem of in het oppervlaktewater te brengen.
3. de zorgplicht voor maatregelen om nadelige gevolgen van de grondwaterstand te voorkomen of te beperken.
 - Deze zorgplicht is in de situatie aan de Leidsekade niet van belang en wordt daarom verder niet behandeld.

Inhoudelijke eisen aan de gemeentelijke zorgplichten

Er zijn nauwelijks inhoudelijke wettelijke eisen aan de toepassing van de gemeentelijke zorgplichten. De enige formele regeling is opgenomen in de 'Regels over het ontwerpen, bouwen, aanpassen en onderhouden van openbare riolen'. Dit is een ministeriële regeling ter uitvoering van de Europese Richtlijn stedelijk afvalwater. Volgens deze regeling moet een openbaar riool zodanig worden gebouwd en onderhouden dat:

- a. het betrokken openbaar riool zoveel als mogelijk berekend is op de eigenschappen, samenstelling en hoeveelheid van het afvalwater,
- b. lekkage zoveel als mogelijk wordt voorkomen, en
- c. het aantal overstortingen zo beperkt is als uit een oogpunt van doelmatig beheer van afvalwater mogelijk.

In deze regeling is verder niet gespecificeerd wanneer een riool in voldoende mate berekend is op bijvoorbeeld de hoeveelheid afvalwater. In de toelichting bij de regeling is wel vermeld: "Voor de onderwerpen ontwerp en aanleg zijn inmiddels modules in de Leidraad Riolering opgenomen. Het beheer van riolering komt door alle modules van de Leidraad heen aan de orde." De toelichting bij

³ Daarnaast bevat het milieu- en waterrecht regels over handelingen van burgers en bedrijven die het milieu of het functioneren van watersystemen kunnen schaden. Deze regels zijn in dit geval echter niet van belang, en worden dus niet behandeld.

⁴ Onder stedelijk afvalwater wordt verstaan afvalwater dat overwegend afkomstig is van de menselijke stofwisseling en van huishoudelijke werkzaamheden, al dan niet gemengd met andere afvalwaterstromen (zoals regenwater of bedrijfsafvalwater).



een regeling is echter niet juridisch bindend. De Leidraad Riolering (uitgegeven door Stichting Rioned) heeft hiermee geen wettelijke status gekregen, maar blijft een leidraad voor de praktijk.

Belangrijker dan deze beperkte inhoudelijke eisen, is dat de Wet milieubeheer een planmatige aanpak van de gemeentelijke watertaken voorschrijft. Volgens paragraaf 4.8 Wm moet de gemeente een gemeentelijk rioleringsplan (GRP) vaststellen. Het GRP moet ten minste het volgende bevatten:

1. een overzicht van de aanwezige voorzieningen waarmee de drie gemeentelijke watertaken worden ingevuld;
2. een overzicht van de in de planperiode aan te leggen of te vervangen voorzieningen;
3. een overzicht van de wijze waarop deze voorzieningen worden beheerd;
4. de gevolgen voor het milieu;
5. een financiële onderbouwing.

In de praktijk wordt het GRP veelal voorbereid met de zogenoemde 'uniforme openbare voorbereidingsprocedure' van de Algemene wet bestuursrecht, hoewel dit niet wettelijk is voorgeschreven. De gemeente maakt dan eerst een ontwerp-GRP en legt dit ter inzage, waarna iedereen gedurende zes weken een zienswijze kan indienen. Na verwerking van de zienswijzen wordt het definitieve GRP vastgesteld door de gemeenteraad.⁵

Het Rijk heeft wel beleidsmatige uitgangspunten geformuleerd voor de gemeentelijke watertaken. Deze zijn te vinden in de beleidsbrief Herijking van het hemelwaterbeleid⁶ en de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Verankering en bekostiging van gemeentelijke watertaken.⁷ Een aantal uitgangspunten is voor de situatie van de Leidsekade met name relevant. De eerste is dat de zorg voor verwerking van hemelwater begint bij de perceelseigenaar: hij moet het opgevangen regenwater zo veel mogelijk ter plaatse in de bodem infiltreren of op oppervlaktewater lozen. Alleen als dat niet kan, heeft de gemeente een zorgplicht voor inzameling en verwerking van het afstromende regenwater. Een tweede uitgangspunt is dat de doelmatigheid van maatregelen voorop staat. Uit oogpunt van doelmatigheid is een goede afstemming van maatregelen en termijnen en een pragmatische invulling van de gemeentelijke watertaken cruciaal, zodat een te groot beslag op maatschappelijke middelen wordt voorkomen. Ten derde wordt aan de gemeenten ruimte gegeven om de eigen keuzes te maken. Bij de concrete invulling van de zorgplicht hebben gemeenten beleidsvrijheid om op het lokale niveau de integrale afweging te maken op welke wijze het beste kan worden omgegaan met hemelwater, rekening houdend met de maatschappelijke lasten en de verschillende randvoorwaarden (zoals een duurzaam watersysteem, leefomgeving, functie van een gebied, milieu, volksgezondheid).

Geconcludeerd kan worden dat in wetgeving geen concrete normen zijn opgenomen over het functioneren van rioolstelsels in de vorm van bijvoorbeeld eisen aan de maximaal toelaatbare frequentie van wateroverlast of het minimale niveau waarop regenwatervoorzieningen moeten zijn ontworpen. Er is wel een planmatige aanpak voorgeschreven, waarbij aan de gemeente een ruime beleidsvrijheid is gegund om een eigen invulling te geven aan de gemeentelijke watertaken. De keuzes van de gemeente worden verantwoord in het GRP.

Leidraad Riolering en gemeentelijk rioleringsplan

⁵ Tegen het GRP staat geen beroep open, omdat het GRP niet op rechtsgevolg is gericht en daarom geen besluit in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht is, zie: ABRvS 11 mei 2005, M en R 2005, 66K.

⁶ Kamerstukken II 2003-2004, 28966, nr. 2.

⁷ Kamerstukken II 2005-2006, 30578, nr. 3.



Ter ondersteuning van de gemeenten bij de gemeentelijke watertaken heeft de Stichting Rioned een leidraad vastgesteld, de Leidraad Riolering. Deze leidraad is niet wettelijk verankerd en is dus ook niet juridisch bindend. De Leidraad Riolering geeft wel een weergave van de algemeen geaccepteerde uitgangspunten en werkwijzen voor de invulling van de gemeentelijke watertaken. Module A1100 van de Leidraad Riolering gaat over de systematiek van doelen, functionele eisen, maatstaven en meetmethoden waarmee de gemeente kan aangeven wat zijn in de eigen lokale situatie met de invulling van de zorgplichten wil bereiken. Over de invulling van de maatstaven en meetmethoden voor de verwerking van hemelwater biedt de Leidraad een aantal invalshoeken. Naast een theoretische modelbenadering (maatstaf: geen water op straat bij ontwerpbeurt X), kan de gemeente kiezen voor het werkelijke functioneren van de riolering (maatstaf bijvoorbeeld: water op straat mag geen blokkade zijn op doorgaande verkeersroutes) of een risicobenadering (maatstaf bijvoorbeeld: het aantal panden dat wateroverlast ondervindt bij extreme neerslag, moet kleiner zijn dan 25).

In de gemeente Utrecht geldt op dit moment het Verbreed gemeentelijk rioleringsplan Utrecht 2011-2014. In het Achtergronddocument bij het VGRP zijn de doelen en maatstaven opgenomen voor de hemelwaterzorgplicht. De gemeente heeft het volgende doel geformuleerd:

“Scheiding van afvalwater en hemelwater, zodat hemelwater alleen naar de zuivering wordt afgevoerd als het ernstig verontreinigd is. Op de lange termijn willen we bereiken dat al het hemelwater daar wordt verwerkt waar het gevallen is en dan bij voorkeur door infiltratie in de bodem. De inzameling en verwerking van hemelwater mag niet leiden tot onacceptabele overlast voor de bewoners van Utrecht. Onder hemelwateroverlast verstaan wij hemelwater dat vanaf de straat gebouwen in loopt (materiële schade), afval- en hemelwater dat in grote hoeveelheden uit de riolering op straat stroomt (risico's voor de volksgezondheid). Water op het maaiveld gedurende enkele uren als gevolg van hevige neerslag met uitzondering als dit gebeurt bij belangrijke verkeersaders beschouwen wij niet als overlast, maar als hinder en is acceptabel, als het voorkomt met een frequentie die niet groter is dan één maal per jaar.”

Volgens de gemeente Utrecht voldoet het gemeentelijke rioolstelsel volgens objectieve maatstaven (Leidraad Riolering) aan de eisen die daaraan redelijkerwijs gesteld mogen worden. Op een extreme bui (zoals die van juli 2014) hoeft het stelsel niet berekend te zijn. Dergelijke gevallen worden gerekend tot overmachtssituaties waartegen de gemeente zich in redelijkheid niet hoeft te verweren.

Begrippen straat en maaiveld

In de Leidraad Riolering wordt regelmatig de term “water op straat” gebruikt. De term is niet gedefinieerd. In module C2150 staat wel een definitie van ‘extreme neerslaggebeurtenis’: “een neerslaggebeurtenis die de reguliere, goed functionerende riolering niet meer kan verwerken. Het reguliere functioneren is niet eenduidig vast te leggen. Binnen juridische randvoorwaarden van goed bestuur mag een gemeente zelf de frequentie van water op straat bepalen waarop zij de riolering laat ontwerpen.” Verder wordt in deze module aangesloten bij de visie *Klimaatverandering, hevige buien en riolering* van Stichting Rioned: “In het algemeen is het acceptabel als water bij hevige buien enkele uren op straat staat. De hinder is vergelijkbaar met sneeuwval: de begaanbaarheid van de weg neemt af. Een keer water tussen de stoepen is lastig, maar kan geen kwaad. Deze situaties vragen om een afweging tussen (dure) maatregelen treffen enerzijds en hinder en specifieke belangen anderzijds, als toegankelijkheid en begaanbaarheid voor iedereen, zoals voetgangers, fietsers en ouderen. In het algemeen zijn de volgende situaties niet aanvaardbaar:

- regenwater dat vanaf de straat gebouwen in loopt (materiële schade);
- afvalwater dat in grote mate uit de riolering op straat stroomt (risico's voor de volksgezondheid);



- water op straat dat belangrijke verkeersaders blokkeert (belemmering voor hulpdiensten en economische schade)."

Uit deze passages blijkt dat met 'straat' de openbare weg wordt bedoeld. De doelen die de gemeenten voor zichzelf formuleren, zijn gerelateerd aan de hoogteligging van de openbare weg. In het algemeen worden geen doelen geformuleerd over het optreden van wateroverlast in particuliere tuinen. De hoogteligging van deze tuinen speelt dus veelal geen rol bij de invulling van de gemeentelijke zorgplicht voor hemelwater.

De gemeente Utrecht hanteert in het VGRP 2011-2014 dezelfde omschrijving van wateroverlast als Rioned. In de passage over de doelen voor de hemelzorgplicht gebruikt de gemeente ook de term 'water op het maaiveld'. Vermoedelijk is dit bedoeld als synoniem voor 'water op straat', omdat het mede gerelateerd wordt aan belangrijke verkeersaders. Uit het VGRP blijkt in ieder geval niet duidelijk dat hiermee ook het maaiveld in tuinen wordt bedoeld.

Toepassing op de situatie in de Leidsekade

De gemeente Utrecht is belast met zorgplichten voor de inzameling en het transport van stedelijk afvalwater en voor de doelmatige inzameling en verwerking van regenwater dat de perceeleigenaren redelijkerwijs niet zelf kunnen verwerken. Er zijn geen concrete wettelijke eisen die bepalen in hoeverre de gemeente moet voorkomen dat wateroverlast optreedt. Het Rijk heeft dit aan de gemeenten zelf overgelaten: de gemeenten bepalen in het GRP hoe zij de zorgplichten invullen. De gemeente Utrecht heeft in het VGRP 2011-2014 bepaald dat zij wil voorkomen dat onacceptabele overlast voor de bewoners van Utrecht optreedt. Hemelwateroverlast is volgens de gemeente hemelwater dat vanaf de straat gebouwen in loopt of afval- en hemelwater dat in grote hoeveelheden uit de riolering op straat stroomt. Dit is een invulling van de hemelwaterzorgplicht die aansluit bij de Leidraad Riolering.

In de Leidsekade treedt wateroverlast op doordat bij hevige neerslag water vanuit de openbare riolering terugstroomt via de aansluitleiding en vervolgens deels in de tuinen en deels in de souterrains terecht komt. De situatie dat regenwater vanaf de straat de gebouwen van de Leidsekade instroomt, komt niet voor. Hiermee voldoet de gemeente aan de doelstelling die zij voor zichzelf heeft vastgesteld. De gemeente heeft zich niet tot doel gesteld om wateroverlast te voorkomen doordat dit via aansluitleidingen in gebouwen terecht komt. Zo'n doel zou ook vrij ongebruikelijk zijn; in de Leidraad Riolering wordt dit niet als mogelijke benadering van de hemelwaterzorgplicht genoemd.

Naar ons idee is hierbij van belang de relatie met de bouwregelgeving te zien (zie par. 3). Via het Bouwbesluit 2012 gelden al eisen aan de aansluitleidingen om (hemel)wateroverlast in gebouwen zoveel mogelijk te voorkomen. Het ligt dan voor de hand dat hieraan niet ook nog eens via het milieu- en waterspoor regels worden gesteld. De bouwregelgeving en de milieu- en waterregelgeving sluiten juist goed op elkaar aan. Via het milieu- en waterrecht wordt bevorderd dat de kans op water op straat wordt beperkt. Via het bouwrecht wordt geregeld dat extra voorzieningen worden getroffen voor lozingstoestellen die lager dan 150 mm boven straatpeil zijn gelegen.

5. Burgerlijk recht

Het bouwrecht en het milieu- en waterrecht zijn publiek-/bestuursrechtelijk van aard. De publiekrechtelijke wetgeving regelt in essentie de verhouding tussen de overheid en burgers. De gemeente is, naast een overheidslichaam, echter ook een privaatrechtelijke rechtspersoon. Het burgerlijk recht is van toepassing op de verhouding tussen privaatrechtelijke rechtspersonen onderling. Voor de situatie in de Leidsekade zijn twee onderwerpen van het Burgerlijk Wetboek van



belang: de verplichting voor lagere erven om het water vanaf hogere erven te ontvangen en de aansprakelijkheid voor gebrekkige opstellen. De consequenties van het burgerlijk recht worden vooral bepaald door de jurisprudentie die hierover is ontstaan.

Lager erf moet water ontvangen van hoger erf

Op grond van art. 5:38 BW moeten lagere erven het water ontvangen dat van hogere erven van nature afloopt. In de jurisprudentie is bepaald dat het openbare gebied ook onder “erf” valt.⁸ De rechtbank Middelburg heeft in haar uitspraak van 10 juni 2009 bepaald dat dit artikel niet van toepassing is als de wateroverlast voor een groot deel het gevolg is van het door de gemeente aangebrachte straatprofiel.⁹ Dit sluit aan bij de bepaling in art. 5:39 BW: de eigenaar van een erf mag niet op onrechtmatige wijze hinder toebrengen aan de eigenaar van een ander erf door wijziging te brengen in de loop, de hoeveelheid of hoedanigheid van over zijn erf stromend water. De gemeente kan dus alleen een beroep doen op de verplichting van een perceeleigenaar om water dat van nature afloopt te dulden, als de natuurlijke afloop niet of nauwelijks is gewijzigd door bijvoorbeeld het aanbrengen van verharding en een bepaald wegprofiel. Bij afstroming via aansluitleidingen is dit niet aan de orde: ook hierbij wordt de loop van het water door menselijk handelen gewijzigd en is er geen sprake van water dat van nature afloopt.

Aansprakelijkheid voor gebrekkige opstellen

De rechter heeft een beperkt aantal uitspraken gedaan over de aansprakelijkheid van de gemeente bij wateroverlast die ontstaat bij particulieren doordat overtollig regenwater uit het openbaar gebied naar particulier terrein stroomt. De uitspraken hebben echter alleen betrekking op situaties waarbij het regenwater over straat naar particulier terrein stroomde. Over wateroverlast die ontstaat doordat water via de aansluitleiding naar particulier terrein stroomt, zijn ons geen uitspraken bekend.

De rechtbank Arnhem heeft op 15 mei 1997 uitspraak gedaan in een zaak over wateroverlast nadat de gemeente de weg had gereconstrueerd.¹⁰ Volgens de rechtbank mag men aan een gereconstrueerde weg de eis stellen dat die is voorzien van een zodanig afwateringssysteem dat regenwater onder normale omstandigheden wordt afgevoerd zonder schade toe te brengen aan naastgelegen panden. De gemeente voerde daarbij aan dat er sprake was geweest van buitengewoon hevige regenval, die de aan de afwatering te stellen eisen te buiten ging. Er was dus volgens de gemeente sprake van overmacht, zodat zij niet aansprakelijk zou zijn. Uit de rapporten van het KNMI bleek dat het ging om buien die een of twee keer per drie jaar optreden. De rechtbank vond dat niet zo uitzonderlijk dat de inrichting van de weg daarop niet berekend had hoeven zijn. De gemeente werd daarom veroordeeld tot schadevergoeding wegens aansprakelijkheid voor gebrekkige opstellen (art. 6:174 BW).

Uit deze uitspraak is af te leiden dat de gemeente verantwoordelijk is voor een goede afwatering van de weg, zodat normale regenval kan worden verwerkt zonder schade toe te brengen aan naastgelegen panden, in ieder geval als de gemeente recent werkzaamheden aan de weg (of riolering) heeft uitgevoerd. Voor de schade ten gevolge van zware regenval is de gemeente niet aansprakelijk, maar dan moet het wel om uitzonderlijk zware regenval gaan. Regenval die eens per drie jaar optreedt is niet uitzonderlijk.

In de situaties die aan de orde waren in de uitspraken van de rechtbank Middelburg en Arnhem ontstond wateroverlast nadat de gemeente maatregelen had uitgevoerd. Het is lastig om de

⁸ Hof Arnhem, 25 oktober 1933, *NJ* 1934, p. 189 en Hof Arnhem 25 november 1958, *NJ* 1959, 635.

⁹ Rb. Middelburg 10 juni 2009, *MT* 2009, 3840

¹⁰ Rb. Arnhem 15 mei 1997, *VR* 1999, 71.



gevolgen van deze uitspraken te benoemen voor situaties waarin wateroverlast door andere oorzaken ontstaat of verergert, zoals de toename van neerslag door klimaatverandering. Het valt te verwachten dat de rechter in zo'n situatie minder snel concludeert dat de gemeente aansprakelijk is.

Verjaring

De aansprakelijkheid voor vergoeding van schade is niet voor altijd afdwingbaar bij de rechter. Degene die schade lijdt moet volgens art. 3:310 BW schadevergoeding vorderen binnen vijf jaren na de dag waarop hij zowel met de schade als met de daarvoor aansprakelijke persoon bekend is geworden. Dit is de korte verjaringstermijn. Er is ook een lange verjaringstermijn, die geldt voor gevallen waarin ofwel de schade ofwel de daarvoor aansprakelijke persoon niet bekend is. Het recht om die schade via de rechter vergoed te krijgen verloopt volgens hetzelfde artikel 20 jaar na de schadeveroorzakende gebeurtenis.

Algemene beginselen van behoorlijk bestuur

Overheden moeten zich bij hun handelen houden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, die zijn opgenomen in de Algemene wet bestuursrecht. Deze beginselen zijn niet alleen van toepassing bij het verlenen van vergunningen of het vaststellen van een rioleringsplan, maar ook bij het uitvoeren van feitelijke maatregelen zoals het vervangen van de riolering. De Hoge Raad heeft in verschillende uitspraken bepaald dat de algemene beginselen van behoorlijk bestuur ook werken in privaatrechtelijke situaties. De wetgever heeft dit vervolgens vastgelegd in art. 3:1 lid 2 van de Algemene wet bestuursrecht. Van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur zijn het zorgvuldigheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel en het vertrouwensbeginsel in deze situaties het belangrijkste: de gemeente moet voldoende informatie vergaren over de relevante feiten en de af te wegen belangen, moet goed kunnen onderbouwen waarom het bepaalde maatregelen uitvoert (of niet) en moet de maatregelen nemen die in redelijkheid verwacht mogen worden. De Nationale ombudsman heeft deze beginselen bijvoorbeeld ook aangegrepen om klachten van burgers over grondwateroverlast in Emmen en Voorschoten toe te wijzen.¹¹

Toepassing op de situatie in de Leidsekade

De bepaling in het Burgerlijk Wetboek die eigenaren van lager gelegen erven verplicht om het water te ontvangen dat van nature van hoger gelegen erven afstroomt, is in de situatie van de Leidsekade niet van toepassing. Het water stroomt immers niet van nature af.

Op grond van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de aansprakelijkheid voor opstallen heeft de gemeente de verplichting om (als zij maatregelen aan de weg of de riolering uitvoert) in een zodanige afwatering te voorzien dat het regenwater onder normale omstandigheden kan worden verwerkt zonder schade toe te brengen aan panden. Wat normale omstandigheden zijn is niet wettelijk vastgelegd. De uitspraak van de rechtbank Arnhem laat zien dat neerslag die eens per drie jaar optreedt in ieder geval onder normale omstandigheden valt. De uitspraken hebben echter alleen betrekking op situaties waarbij de gemeente recent maatregelen had uitgevoerd. Bovendien gaan de uitspraken over gevallen waarbij water via de openbare weg naar particulier terrein stroomt. Dat wordt aangemerkt als een gebrek in de afwatering van de openbare weg. In de situatie in de Leidsekade functioneert de afwatering van de openbare weg (de riolering) op zich goed; er is geen sprake van water op straat. De schade in de panden aan de Leidsekade wordt juist veroorzaakt doordat het water via de aansluitleidingen terugstroomt. Het valt te betwijfelen of de rechter dit als een gebrek aan de openbare riolering zal beschouwen. Het ligt naar onze mening eerder voor de hand dat de aansluitleidingen als gebrekkig worden aangemerkt, mede gelet op de eisen die de Woningwet en het Bouwbesluit 2012 aan aansluitleidingen stellen.

¹¹ Zie de rapporten 2010/289 en 2013/139.



6. Conclusie en aanbevelingen

In deze notitie is het wateroverlastprobleem van bewoners aan de Leidsekade vanuit drie juridische invalshoeken bekeken: het bouwrecht, het water- en milieurecht en het privaatrecht. De analyse leert dat de oplossing vooral in het bouwrecht gezocht moet worden. Deze notitie is geschreven voor de situatie in Lombok, maar kan ook worden gebruikt bij de beoordeling van soortgelijke situaties in andere delen van Utrecht.

Gebreken in de aansluitleiding

Het Bouwbesluit 2012 bevat voorschriften waaraan de gebouwriolering moet voldoen. Uitgangspunt is dat nieuwe en bestaande bouwwerken een zodanige voorziening voor de afvoer van huishoudelijk afvalwater en hemelwater moeten hebben dat dit water zonder nadelige gevolgen voor de gezondheid is af te voeren.

Het Bouwbesluit 2012 bepaalt dat een aansluitvoorschrift wordt gesteld (art. 6.18 lid 5). In zo'n aansluitvoorschrift wordt bepaald welke voorzieningen *in* de afvoervoorziening of de op het erf of terrein gelegen riolering moeten worden aangebracht om een goed functioneren te waarborgen. Bij de woningen aan de Leidsekade geldt dat het hier om zogenoemde 'laaggelegen lozingen' gaat. Het Bouwbesluit 2012 bepaalt dat de capaciteit van de afvoervoorzieningen van een te bouwen bouwwerk moet voldoen aan NEN 3215. NEN 3215 schrijft voor dat lozingstoestellen, die lager zijn gelegen dan 150 mm boven straatpeil, in principe via een rioolwaterpomp op de buitenriolering of perceelaansluitleiding moeten afvoeren. Ook bij putten en goten voor de afvoer van hemelwater die lager zijn gelegen dan 150 mm boven straatpeil en die deel uitmaken van de gebouwriolering, moet het hemelwater door een pompinstallatie op de buitenriolering of perceelaansluitleiding worden geloosd. Deze voorzieningen worden opgenomen in het aansluitvoorschrift.

De souterrains zijn echter bestaande bouwwerken, zodat de eisen van de NEN 3215 over de afvoer vanuit laaggelegen lozingstoestellen op dit moment niet rechtstreeks van toepassing zijn. In 2002 (tijdens de wijkrenovatie) golden echter vergelijkbare eisen. Bij die wijkrenovatie zijn geen werkzaamheden aan de aansluitleidingen uitgevoerd, maar er is wel gewerkt aan de standleidingen en er zijn op advies van de gemeente putjes in de tuin aangebracht. Aangezien die putjes onderdeel zijn van de gebouwriolering en lager liggen dan het straatpeil, had de gemeente op basis van de toen geldende bouwverordening een aansluitvoorschrift moeten stellen. Het feit dat de gemeente dat niet heeft gedaan, maakt dat de gemeente ook enige verantwoordelijkheid draagt voor de ontstane situatie.

In principe zijn de perceeleigenaren op grond van de zorgplicht van de Woningwet verplicht om voorzieningen te treffen die nodig zijn om te zorgen dat er geen gevaar voor de gezondheid ontstaat. Het spreekt haast voor zich dat de bewoners dergelijke voorzieningen (zoals, conform de NEN, een pomp) zelf ook willen aanbrengen. Een beroep van de gemeente op de zorgplicht uit de Woningwet is dan ook niet nodig. Er bestaat overigens wel twijfel bij de bewoners of een pomp in hun situatie wel een oplossing is. Dat vergt een technische beoordeling die de reikwijdte van dit advies te buiten gaat.

Strikt juridisch bekeken kan de gemeente alsnog een aansluitvoorschrift stellen waarin deze pomp verplicht wordt gesteld, ook al heeft zij dat in het verleden (waarschijnlijk) niet gedaan. Artikel 6.18 lid 5 Bouwbesluit biedt de gemeente de mogelijkheid om op ieder moment een aansluitvoorschrift te stellen.



Milieu- en waterwetgeving

Wat de milieu- en waterwetgeving betreft is de belangrijkste conclusie dat het gemeentelijke rioolstelsel aan de eisen voldoet die daaraan redelijkerwijs gesteld mogen worden. De gemeente sluit immers aan bij de Leidraad Riolering, die de algemeen geaccepteerde 'stand der techniek' voor het rioolbeheer beschrijft. Op een extreme bui (zoals die van juli 2014) hoeft het stelsel niet berekend te zijn. Dergelijke gevallen worden gerekend tot overmachtssituaties waarmee de gemeente in redelijkheid geen rekening hoeft te houden. De gemeente mag bij het ontwerp van het gemeentelijke rioolstelsel uitgaan van het straatpeil (in de openbare ruimte) en hoeft geen rekening te houden met het maaiveld in tuinen of met lager gelegen particuliere bebouwing en de zich hierin bevindende lozingstoestellen. Via de bouwregelgeving gelden al eisen aan de aansluitleidingen om (hemel)wateroverlast zoveel mogelijk te voorkomen. Het is daarom begrijpelijk dat hieraan niet ook nog eens via het milieuspoor regels worden gesteld.

Nu de gemeente bekend is met de problematiek van souterrainwoningen en deze problematiek ook op andere plaatsen in de gemeente speelt, is het wel aan te raden dat de gemeente hieraan in het nieuwe GRP aandacht besteed. Zo wordt ook voor andere perceeleigenaren duidelijk wie welke verantwoordelijkheden heeft.

Afwatering van de straat en eventuele hinder

De bepaling in het Burgerlijk Wetboek die eigenaren van lager gelegen erven verplicht om het water te ontvangen dat van nature van hoger gelegen erven afstroomt, is in de situatie van de Leidsekade niet van toepassing. Het water stroomt immers niet van nature af. Uit jurisprudentie blijkt dat de gemeente de verplichting heeft om (als zij maatregelen aan de weg of de riolering uitvoert) in een zodanige afwatering te voorzien dat het regenwater onder normale omstandigheden kan worden verwerkt zonder schade toe te brengen aan panden. In de situatie aan de Leidsekade functioneert de afwatering van de openbare weg (de riolering) op zich goed; er is geen sprake van water op straat bij een bui die eenmaal per jaar voorkomt. De schade in de panden aan de Leidsekade wordt juist veroorzaakt doordat het water via de aansluitleidingen terugstroomt. Het valt te betwijfelen of de rechter dit als een gebrek aan de openbare riolering zal beschouwen. Het ligt naar onze mening eerder voor de hand dat de aansluitleidingen als gebrekkig worden aangemerkt, mede gelet op de eisen die de Woningwet en het Bouwbesluit 2012 aan aansluitleidingen stellen.

Juridische invalshoek

Dit advies belicht de problematiek van de Leidsekade vanuit een juridische blik. Dat laat onverlet dat er andere, niet-juridische redenen voor de gemeente kunnen zijn om zich de problemen aan te trekken. Met name het feit dat de gemeente heeft verzuimd om tijdens de wijkrenovatie een aansluitvoorschrift te stellen, terwijl wel werd geadviseerd om een putje in de tuin aan te brengen, maakt dat strikte toepassing van het juridische kader bestuurlijk of politiek niet wenselijk kan zijn. Bij de bestuurlijk-politieke afweging zal wel gewaakt moeten worden voor precedentwerking; de inzet van publieke middelen om de wateroverlast in de souterrainwoningen in Lombok op te lossen kan verwachtingen wekken bij bewoners in andere delen van de stad. Het is dan ook van belang dat de gemeente bij het eventueel treffen c.q. meebetalen aan maatregelen de verschillen met andere situaties benadrukt.