

Rapport Gemeentelijke Ombudsman

Beneden Amsterdams Peil

Gemeente Amsterdam

Stadsdeel Zuid

Dienst Milieu en Bouwtoezicht

Waternet

15 december 2011

RA111619

Samenvatting

Het is bekend: Amsterdam is gebouwd op palen. Die houten funderingspalen mogen niet te lang droog staan want dat kan schade tot gevolg hebben. Een goede grondwaterstand is dus van groot belang is. De verantwoordelijkheid daarvoor ligt bij de gemeente.

Als een bewoner van stadsdeel Zuid ziet dat door funderingswerkzaamheden in zijn woonblok het grondwaterpeil langere tijd laag is en schade aan de funderingspalen dreigt, dringt hij bij de gemeente aan op voldoende toezicht en handhaving. Omdat de resultaten van de inspanningen van het stadsdeel hem bij lange na niet gerust stellen, wendt hij zich tot de ombudsman.

Dan blijkt dat bij grondwateronttrekking het stadsdeel, de Dienst Milieu en Bouwtoezicht (DMB) en Waternet betrokken zijn. De ombudsman gaat met deze instanties om de tafel zitten om de samenwerking en de uitvoering te bespreken. De organisaties hadden geen of nauwelijks contact over de verlening van toestemming voor het onttrekken van grondwater, zo blijkt. Ook nadat ze naar aanleiding van de klachten van de bewoner de koppen bij elkaar hebben gestoken, loopt de informatie-uitwisseling nog spaak. De afstemming tussen de diensten heeft nog niet in de hele stad haar beslag gekregen. Op eigen initiatief heeft het stadsdeel extra voorwaarden aan een omgevingsvergunning verbonden als er ook grondwater wordt weggepompt om het grondwater op peil te houden. Deze werkwijze is echter nog niet in de hele stad verankerd.

Als professional en expert op het gebied van bouwen en waterhuishouding hadden DMB, stadsdeel Zuid en Waternet eerder tot het inzicht moeten komen dat er bij grondwater gerelateerd bouwen onderlinge afstemming en overleg nodig is. Nu dit lange tijd niet gebeurd is, hebben de diensten er onvoldoende aan gedaan om te voorkomen dat houten funderingspalen te lang droogstaan.

Oordeel

De onderzochte gedragingen zijn in strijd met het vereiste van goede samenwerking en professionaliteit.

Aanbevelingen

De ombudsman doet hierbij de volgende aanbevelingen aan de voor de waterhuishouding en het bouwtoezicht verantwoordelijke wethouders en portefeuillehouders teneinde een verantwoord beheer van het grondwater bij bouwwerkzaamheden te realiseren:

- borg samenwerking bij de verlening van de onderscheidende vergunningen en bij de uitvoering van het toezicht;
- zorg dat er in de hele stad extra voorwaarden aan een omgevingsvergunning worden verbonden bij grondwater gerelateerd bouwen;
- bezie of er aanleiding is voor de heroprichting van de commissie Grondwater.

Amsterdam, 15 december 2011

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'U. van de Pol', with a long horizontal stroke extending to the right.

Ulco van de Pol
Gemeentelijke Ombudsman

Verzoek

Het verzoek tot onderzoek is op 14 oktober 2008 bij de ombudsman ingediend en betreft de gemeente Amsterdam, stadsdeel Zuid, Dienst Milieu- en Bouwtoezicht en Waternet.

inleiding

In Amsterdam komen werkzaamheden aan funderingen van woningen veel voor. Bijvoorbeeld om een kelder aan te leggen. Daarvoor moet het grondwater onder de woning worden weggepompt. Dat kan invloed hebben op de grondwaterstand in de directe omgeving. Aangezien de woningen in Amsterdam van voor 1925 op houten palen zijn gebouwd, is het van belang dat de grondwaterstand niet zo laag is dat de funderingspalen (te lang) droog staan. Bij langdurige droogstand kunnen de houten palen als gevolg van schimmels worden aangetast. Door het grondwater terug te pompen in de grond in de omgeving van de bouwplaats, kan de grondwaterdaling worden beperkt. Het komt echter voor dat het grondwater rechtstreeks in het riool wordt geloosd, met alle gevolgen van dien.

In dit rapport komt aan de orde of voor de start en tijdens de werkzaamheden door de verschillende betrokken gemeenteonderdelen adequate maatregelen in onderlinge samenhang worden getroffen om een verantwoord niveau van het grondwater te verzekeren.

Bevindingen

aanleiding

Verzoeker woont in stadsdeel Zuid. Hij ziet dat er in zijn blok funderingswerkzaamheden plaatsvinden, waarbij grondwater wordt weggepompt. Daarom houdt hij vanaf 2007 de grondwaterstand bij door middel van metingen met een peilbuis in zijn achtertuin. Omdat hij signaleert dat het grondwaterpeil lange periodes laag is, kaart hij dit aan bij stadsdeel Zuid (destijds stadsdeel Oud-Zuid). Verzoeker heeft een achtergrond in de bouwwereld. Hij draagt twee voorbeelden aan: een bouwproject in de Tweede Jan van der Heijdenstraat en een bouwproject in de Hemonystraat.

Verzoeker constateert dat een bouwer in de Tweede Jan van der Heijdenstraat grondwater wegpompt en dit loost in het riool en niet in de directe omgeving. Uit zijn metingen van het grondwaterpeil blijkt dat dit in de periode van juni 2007 tot en met november 2009 van -0.42 m tot -1.38 m onder N.A.P.¹ ligt. Hij heeft veelvuldig contact met het stadsdeel over de grondwaterstand als gevolg van dit project, waarbij hij het stadsdeel om handhaving verzoekt. Het stadsdeel heeft bij controle van de naleving van de bouwvergunning vastgesteld dat er sprake was van een verlaging van de grondwaterstand. De bouwer heeft toen op aanwijzing van de inspecteur en constructeur van de afdeling Handhaving Bouwen en Wonen maatregelen getroffen, waardoor het waterpeil enige maanden later zichtbaar omhoog is gegaan. Volgens verzoeker heeft de droogstand van de palen tot gevolg dat het pand waar hij woont verzakt is. Dat is te merken aan het feit dat de kozijnen aan de achterkant niet goed meer sluiten.

De ombudsman heeft in december 2009 met het stadsdeel en verzoeker gesproken over de gang van zaken bij de controle en het behoud van de grondwaterstand rond het bouwproject in de Tweede Jan van der Heijdenstraat. Het stadsdeel geeft aan dat het sinds kort speciale voorwaarden verbindt aan bouwvergunningen waar grondwater wordt onttrokken. Dit ter

¹ Alle waterhoogten worden gemeten ten opzichte van hetzelfde niveau, het Normaal Amsterdams Peil (NAP). Een NAP-hoogte van 0 meter is ongeveer gelijk aan gemiddeld zeeniveau.

voorkoming van een te lage grondwaterstand. Verder blijkt uit dit gesprek dat de Dienst Milieu en Bouwtoezicht (DMB) een ontheffing voor het lozen op het riool moet verlenen, maar dat er daarover geen afstemming is tussen stadsdeel en DMB. Het gevolg hiervan is dat de eisen die het stadsdeel aan de onttrekking van grondwater in de bouwvergunning wilt verbinden niet altijd overeenkomen met de voorwaarden die DMB in een lozingsvergunning stelt. Het stadsdeel geeft aan het contact met DMB over grondwateronttrekking te intensiveren.

In 2010 neemt verzoeker waar dat er in de Hemonystraat maanden lang grondwater wordt onttrokken om een souterrain te kunnen vernieuwen en de fundering van het pand te kunnen herstellen. Hij heeft aanwijzingen dat het grondwater niet wordt geloosd in de directe omgeving maar in het riool. Dit terwijl uit metingen van Waternet (Hemonystraat - hoek Tweede Jan Steenstraat) blijkt dat de grondwaterstand sinds 2007 onder 80 cm onder N.A.P. is, waardoor de paalkoppen lange tijd droog staan.

Verzoeker stuurt hierover op 5 juli 2010 een klacht naar de DMB, naar Waternet en naar stadsdeel Zuid. Hij wijst de gemeente op haar verantwoordelijkheid.

Omdat verzoeker van mening is dat het stadsdeel zich in beide gevallen onvoldoende inspant om het risico van te lage grondwaterstanden uit te sluiten, wendt hij zich tot de ombudsman.

klachtomschrijving

Het onderzoek van de ombudsman richt zich op:

- het toezicht op de naleving en handhaving van de regels omtrent het onttrekken en lozen van grondwater bij bouwen.

De ombudsman heeft zowel stadsdeel Zuid, als DMB en Waternet om een reactie gevraagd. Het stadsdeel is betrokken als het gaat om de omgevingsvergunning (voorheen bouwvergunning).

DMB verleent vergunningen voor het lozen van grondwater op het riool en is de centrale organisatie als het gaat om bouwen in de stad, met name bij groot stedelijke projecten. Waternet heeft namens de gemeente een inspanningsverplichting ten aanzien van de grondwaterstand in de publieke ruimte en verleent in opdracht van het waterschap Amstel, Gooi en Vecht toestemming voor grondwateronttrekking en –infiltratie. Tot 2010 was dit de bevoegdheid van de provincie.

positie Dienst Milieu en Bouwtoezicht

Op 25 februari 2010 legt de ombudsman de geschetste problemen in de afstemming tussen stadsdeel Zuid en DMB aan DMB voor en vraagt hoe dat met andere stadsdelen is geregeld. DMB deelt de ombudsman mee dat hij tot taak heeft om regelgeving over milieu en bouwen in de gehele stad vorm te geven en de stadsdelen en diensten daarover te informeren. De dienst meent dat er, mede door het van kracht worden van de Waterwet, lacunes zijn in de regelgeving op het gebied van grondwater gerelateerd bouwen. DMB, als kenniscentrum op het gebied van bouwen en milieu voor geheel Amsterdam, heeft reeds een initiatief ontplooid en daarbij een projectleider aangesteld om eenduidigheid in (uitvoering van) regelgeving en handhaving hieromtrent te borgen. De stadsdelen zullen bij dit proces worden betrokken.

gezamenlijke reactie

Naar aanleiding van verzoekers klacht over de Hemonystraat geven de betrokken organisaties de ombudsman uitleg over de wettelijke bevoegdheden van de betreffende partijen in een gezamenlijke reactie.

bevoegdheden

Grondwater gerelateerd bouwen raakt verschillende terreinen van de wetgeving:

- **Woningwet** (waarin verwezen wordt naar het Bouwbesluit)

In dit geval is het stadsdeel de aangewezen instantie voor het handhaven van de, in de bouwvergunning², aangegeven bouwregelgeving en opgenomen voorwaarden.

- **Wet Milieubeheer**

De Dienst Milieu en Bouwtoezicht verleent onder voorwaarden ontheffing voor het lozen van grondwater op het riool in het kader van de Wet Milieubeheer. De handhaving van deze voorwaarden vindt plaats door de stadsdelen op grond van de verleende bouwvergunning.

- **Wet verankering en bekostiging gemeentelijke watertaken**

De nieuwe zorgplicht voor grondwater is verankerd in deze wet. Waternet voert de grondwaterzorgtaak uit in opdracht van de gemeente Amsterdam en deze heeft als doel het verminderen van grondwateroverlast en -onderlast. De zorgplicht is een inspanningverplichting en geen resultaatsverplichting. Deze zorgplicht van Waternet wordt begrensd door de zorgplicht van particulieren voor hun eigen perceel. De zorgplicht gaat over maatregelen in het openbaar gemeentelijk gebied (vanaf de particuliere perceelsgrens) en om structurele problemen.

- **Waterwet.**

De bevoegdheid over het onttrekken en infiltreren van grondwater ligt met de komst van de Waterwet bij de waterschappen. Voor Amsterdam is dit Waternet die de taken uitvoert van het waterschap Amstel, Gooi en Vecht (AGV). Onttrekkingen ten behoeve van openbare drinkwatervoorziening of een bodemenergiesysteem, grote industriële onttrekkingen (> 150.000 m³ per jaar) blijven de bevoegdheid van de provincie Noord Holland.

samenwerking organisaties

Naar aanleiding van verzoekers meldingen heeft er een overleg plaatsgevonden tussen Waternet, stadsdeel Zuid en DMB. Met name voor activiteiten waar zowel grondwater wordt onttrokken als ook een bouwvergunning nodig is, is er een overlap van de werkzaamheden. De verschillende organisaties houden elkaar op de volgende wijze op de hoogte. Een aanvraag van een watervergunning³ kan bij zowel de gemeente als het waterschap worden ingediend. Zij sturen elkaar een afschrift van de aanvraag. Afschriften aan de gemeente komen automatisch bij DMB terecht. Bij raakvlakken tussen een aanvraag omgevingsvergunning en de Waterwet wordt er een Wabo-advies gevraagd aan Waternet.

Naast vergunningen zijn er meldingen van kleine grondwateronttrekkingen en kortdurende perioden die Waternet kan accepteren. Om elkaar beter op de hoogte te houden worden vanaf december 2010 ook alle door Waternet geaccepteerde grondwatermeldingen in de regio Amsterdam naar DMB gestuurd. Indien DMB niet het bevoegd gezag is voor het bouw- en woningtoezicht, zorgt hij voor doorzending naar het betreffende stadsdeel. Hierdoor wordt het bouw- en woningtoezicht ook op de hoogte gesteld van de voorwaarden die Waternet heeft gesteld.

² Op 1 oktober 2010 zijn regels over bouwen uit de Woningwet in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) opgenomen. Een bouwvergunning heet thans omgevingsvergunning.

³ De Watervergunning integreert alle vergunningstelsels van de verschillende waterwetten. Het gaat hierbij om een scala van handelingen in watersystemen die voorheen door de afzonderlijke wetten werden gereguleerd, zoals het lozen van verontreinigende stoffen op het oppervlaktewater, het onttrekken van grondwater of het dempen van een sloot. Veel activiteiten vallen onder algemene regels, waarvoor geen watervergunning nodig is; veelal kan dan met een melding worden volstaan. Lozingen van hemelwater uit het gemeentelijk rioolstelsel bijvoorbeeld vallen niet meer onder vergunningplicht (voorheen Wvo-vergunning), maar onder algemene regels. Bevoegd gezag kan Rijkswaterstaat, het waterschap of de provincie zijn. http://overheidsloket.overheid.nl/index.php?p=product&product_id=1901876

hoorzitting

Om over de praktische aspecten van het toezicht en de handhaving bij grondwateronttrekking te worden geïnformeerd organiseert de ombudsman op 14 juli 2011 een hoorzitting. Hierbij nodigt hij verzoeker, stadsdeel Zuid, Waternet en DMB uit. Verzoeker is aanwezig met een raadsman. Van het stadsdeel is de inspecteur Bouw- en Woningtoezicht (BWT) aanwezig die bij de projecten in deze zaak betrokken is geweest. Waternet is vertegenwoordigd door een medewerker van de afdeling Handhaving, een medewerker van de afdeling Vergunningen, de teamleider van de afdeling handhaving en een medewerker van de afdeling Juridische Zaken. Namens DMB zijn een directieadviseur, een seniorconstructeur en een technisch beleidsmedewerker aanwezig. Tijdens de hoorzitting is onder meer het volgende aan de orde gekomen.

toestemming bij grondwater gerelateerd bouwen

Indien er bij de bouwwerkzaamheden grondwater wordt weggepompt om bijvoorbeeld een kelder aan te leggen of de fundering te herstellen, moet Waternet dat namens het hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vechtstreek (AGV) beoordelen. Afhankelijk van de hoeveelheid grondwater die wordt weggepompt en de duur van de bemaling is een melding (weinig onttrekking) of een vergunning (veel onttrekking) vereist. Bij de beoordeling houdt Waternet ook rekening met andere projecten in de omgeving waarbij grondwater wordt onttrokken, opdat het grondwater in een gebied op peil blijft. Waternet registreert onttrekkingen in het Landelijk Grondwaterregister en raadpleegt dit register ook.

Mocht de bouwer het onttrokken grondwater in het riool willen lozen, dan moet hij daarvoor een melding bij DMB doen.⁴

De meldingen of vergunningen van Waternet en DMB zijn geen onderdeel van de omgevingsvergunning. De stadsdelen, die deze vergunningen verstrekken, wijzen bouwers die ook grondwater onttrekken er niet uitdrukkelijk op dat ze ook toestemming nodig hebben voor onttrekking en infiltratie van grondwater. Het staat wel in de voorwaarden van de omgevingsvergunning.

Het valt Waternet op dat er veel gebouwd wordt in Amsterdam waarbij naar alle waarschijnlijkheid ook grondwater wordt onttrokken, maar dat dit niet is terug te zien in het aantal meldingen en aanvragen die bij Waternet binnenkomen.

Voorwaarden

Waternet stelt voorwaarden aan de onttrekking van grondwater ten einde het grondwater op peil te houden.

Stadsdeel Zuid stelt sinds kort ook voorwaarden in de omgevingsvergunning voor het onttrekken van grondwater. Dit naar aanleiding van de klachten van verzoeker. De bouwer moet een waterkering en een damwandconstructie aanbrengen. Er moet een nulmeting van het grondwaterpeil gemaakt worden. Vervolgens moet de bouwer peilbuizen in de bouwput plaatsen en daarmee het grondwater meten. De meetresultaten moet de bouwer elke twee weken naar het stadsdeel sturen. Stadsdeel Zuid is het enige stadsdeel dat dit doet. Deze gegevens houdt het stadsdeel overigens niet actief in de gaten.

DMB ontwikkelt nu, als centraal orgaan, een standaardformulering van voorwaarden voor grondwateronttrekking, die alle stadsdelen kunnen gebruiken in een omgevingsvergunning.

⁴ Tot 1 juli 2011 moest hiervoor een vergunning worden aangevraagd.

toezicht en handhaving

Het stadsdeel houdt toezicht en handhaaft op de naleving van de bouwvoorschriften. Als er te veel grondwater wordt weggepompt of niet op de juiste wijze geïnfiltreerd wordt, kan Waternet handhaven. Indien het grondwater zonder vergunning wordt geloosd in het riool, kan DMB hiertegen optreden.

De *BWT-inspecteurs* van de stadsdelen houden toezicht op de bouwwerkzaamheden in het stadsdeel, maar zijn geen dagelijkse opzichters. De inspecteur van stadsdeel Zuid geeft aan dat hij ook kijkt naar de manier waarop de bouwer grondwater wegpompt en of hij dat loost in het riool of terugpompt in de grond, dus naar de naleving van de eventuele meldingen aan Waternet en DMB. Hij weet niet of de andere BWT-inspecteurs daar ook naar kijken. Als er sprake is van de noodzaak van handhaving bij grondwateronttrekking en/of -lozing licht het stadsdeel Waternet en DMB als zijnde het bevoegd gezag in.

Het stadsdeel handhaaft de voorwaarden bij de omgevingsvergunning, waaronder de voorwaarde dat de bouwwerkzaamheden de omgeving niet ongunstig mogen beïnvloeden. Dit is echter een vaag begrip om aan te toetsen. Sinds kort stelt het stadsdeel dus wel concrete voorwaarden aan grondwateronttrekking. Indien een BWT-inspecteur bij de tweewekelijkse meetresultaten die hij ontvangt van de bouwer, constateert dat er te veel grondwater wordt onttrokken of dat dit niet op de juiste wijze wordt geloosd, kan hij handhavend optreden middels het opleggen van een bouwstop op basis van de bouwverordening. De pomp wordt stilgelegd en de bouwer dient retour te bemalen.

De *inspecteurs van Waternet* controleren tijdens hun surveillances, maar niet systematisch, of de bouwers zich aan de meldingen en vergunningen voor grondwateronttrekking houden. Ze kijken dan onder meer naar de metingen van de peilbuizen en of aan de voorwaarden van de melding/vergunning wordt voldaan. Er vindt geen 100 procents controle plaats. Zowel bij Waternet als bij de stadsdelen is er onvoldoende capaciteit om alle bouwwerkzaamheden te controleren op grondwateronttrekking.

algemeen toezicht

Naast de controle van meldingen en vergunningen houdt Waternet (hier gemeente Amsterdam) de metingen van alle vaste 4000 peilbuizen in de stad in de gaten. Op die manier merkt Waternet sterke grondwaterdalingen op. De uitkomsten hiervan worden niet gedeeld met de stadsdelen en DMB. DMB merkt op dat er vroeger een stedelijke Commissie Grondwater was, die met het globale toezicht op het grondwaterpeil was belast. Deze commissie bestaat niet meer.

samenwerking

DMB constateert dat de afschriften van de meldingen en vergunningen die Waternet naar DMB doorstuurt niet zijn doorgestuurd naar het betreffende stadsdeel. DMB kan niet aangeven waarom dit niet is gebeurd, maar zal er alsnog op toezien dat dit wordt gedaan. Het zou echter maar om een klein aantal gaan. Dat bevreemdt Waternet. Waternet heeft naar schatting 100 afschriften naar DMB doorgestuurd.

De vraag rijst of het efficiënter is als Waternet de afschriften direct naar het betreffende stadsdeel stuurt. Waternet stuurt de afschriften nu naar DMB, omdat de Waterwet bepaalt dat het waterschap een afschrift van de vergunningen en geaccepteerde meldingen naar het college van B&W moet sturen. De ombudsman legt uit dat hier waarschijnlijk het dagelijks bestuur van het

stadsdeel in de plaats van het college van B&W komt.⁵ DMB stemt in met het voorstel dat Waternet de afschriften direct naar het dagelijks bestuur van de stadsdelen stuurt.

knelpunten

Tijdens de hoorzitting kwam verder ter sprake dat bouwers grondwater mogelijk illegaal lozen op het riool. Als dit verkapt gebeurt, bijvoorbeeld in een bekisting of binnenshuis, kan een inspecteur dit bijna niet waarnemen. Door de metingen die het stadsdeel verplicht stelt kan het stadsdeel wel signaleren dat er te veel water wordt onttrokken, wat mogelijk het gevolg is van lozing in het riool. Bouwers kiezen er waarschijnlijk voor om in het riool te lozen omdat dit gemakkelijker is dan lozen in de grond. Grondwater lozen in de grond gaat namelijk niet zomaar, daarvoor moeten voorzieningen worden getroffen.

Bouwers pompen vermoedelijk vaak onnodig grondwater weg, doordat ze de pomp niet stilleggen op het moment dat er niet gebouwd wordt. Ook duren de bouwwerkzaamheden vaak langer dan gepland. Het stadsdeel stuurt er op aan de tijdspanne van de verbouwing zo kort mogelijk te houden.

reacties op bevindingen

Het resultaat van het onderzoek is als verslag van bevindingen naar verzoeker, stadsdeel Zuid, Waternet en DMB gestuurd om na te gaan of de feiten juist zijn weergegeven. Hierbij heeft de ombudsman enkele nadere vragen gesteld aan het stadsdeel, DMB en Waternet.

Verzoekers reactie heeft tot enkele feitelijke aanpassingen en aanvullingen geleid. Ook de reactie van het stadsdeel en DMB op het verslag en de nadere vragen heeft tot enkele feitelijke aanvullingen en aanpassingen geleid. De antwoorden van Waternet op de aanvullende vragen zijn voor het merendeel als nadere reactie opgenomen in de bevindingen. Daarnaast had Waternet een aantal aanvullingen en opmerkingen die de ombudsman gedeeltelijk heeft overgenomen.

Beoordeling

De ombudsman beoordeelt of het bestuursorgaan zich in de door hem onderzochte aangelegenheid behoorlijk heeft gedragen⁶.

Behoorlijkheidsvereisten

Indien naar het oordeel van de ombudsman de gedraging niet behoorlijk is, vermeldt hij in het rapport welk vereiste van behoorlijkheid is geschonden⁷. In dit onderzoek toetst hij het toezicht en handhaving van regels omtrent het onttrekken en lozen van grondwater aan het vereiste van goede samenwerking en het vereiste van professionaliteit.

⁵ In Amsterdam zijn bepaalde taken en bevoegdheden van het college van B & W aan de stadsdelen overgedragen, die deze autonoom uitvoeren

⁶ artikel 9:27 lid 1 Algemene wet bestuursrecht

⁷ artikel 9:36 lid 2 Algemene wet bestuursrecht

Overwegingen

Het vereist van goede samenwerking houdt in dat een overheidsinstantie bij het vervullen van haar taken niet primair naar de belangen en doelen van de eigen organisatie kijkt, maar in het belang van burgers, bedrijven en instellingen goed samenwerkt met andere organisaties. Daarbij dienen de organisaties vanuit professioneel oogpunt hun vakkennis te benutten. Het gaat hier om het besef bij overheidsinstanties dat in veel gevallen een gesignaleerd probleem uitsluitend kan worden opgelost door samenwerking van verschillende betrokken instanties. Een overheidsinstantie mag zich daarbij niet verschuilen achter een beperkte taakstelling. Bij grondwater gerelateerd bouwen hebben Waternet, DMB en de stadsdelen elk een rol. Om te zorgen dat het onderlinge systeem in alle fases van het proces, dus vergunningverlening, toezicht en handhaving, waterdicht is, moeten deze organisaties elkaar voldoende informeren over hun handelen en dit zo nodig op elkaar afstemmen.

Vast staat dat het te lang droog staan van houten funderingspalen schade tot gevolg kan hebben. Een goede grondwaterstand is dus van levensbelang. De mogelijkheden van een individuele burger om hier voor te zorgen zijn beperkt. De overheid heeft daarom als overkoepelend orgaan een belangrijke rol en verantwoordelijkheid om het grondwater op peil te houden. Een burger als verzoeker, die een achtergrond in de bouwwereld heeft, ziet dit belang in en dringt dan ook langdurig bij de gemeente aan op voldoende toezicht en handhaving.

Gebleken is dat het stadsdeel, DMB en Waternet geen of nauwelijks contact hadden over de verlening van toestemming voor het onttrekken en lozen van grondwater. Ook nadat ze naar aanleiding van verzoekers klachten de koppen bij elkaar hebben gestoken, loopt de informatie-uitwisseling nog spaak. Zo blijken de afschriften van geaccepteerde meldingen en vergunningen die Waternet naar DMB stuurt voor de betreffende stadsdelen, bij DMB te liggen. De afstemming tussen de diensten heeft nog niet in de hele stad haar beslag gekregen.

Verder heeft de BWT-inspecteur van stadsdeel Zuid als professional bijzondere aandacht voor grondwateronttrekking bij zijn rondes door het stadsdeel. Zijn inzet valt te prijzen, maar maakt des te duidelijker dat op het grondwaterpeil niet structureel toezicht wordt uitgeoefend vanuit BWT. Op eigen initiatief heeft het stadsdeel extra voorwaarden aan een omgevingsvergunning verbonden als er ook grondwater wordt weggepompt. Deze werkwijze is evenwel nog niet in de hele stad verankerd.

Als professional en expert op het gebied van bouwen en waterhuishouding hadden DMB, stadsdeel Zuid en Waternet eerder tot het inzicht moeten komen dat er bij grondwater gerelateerd bouwen onderlinge afstemming en overleg nodig is. Nu dit lange tijd niet gebeurd is, hebben de diensten er onvoldoende aan gedaan om te kunnen garanderen dat houten funderingspalen niet te lang droogstaan. Het onderzoek heeft zich toegespitst op stadsdeel Zuid, maar gaandeweg is duidelijk geworden dat deze situatie zich ook voordoet bij de andere stadsdelen.

Oordeel

De onderzochte gedragingen zijn in strijd met het vereiste van goede samenwerking en professionaliteit.

Aanbevelingen

De ombudsman doet hierbij de volgende aanbevelingen aan de voor de waterhuishouding en het bouwtoezicht verantwoordelijke wethouders en portefeuillehouders teneinde een verantwoord beheer van het grondwater bij bouwwerkzaamheden te realiseren:

- borg samenwerking bij de verlening van de onderscheidende vergunningen en bij de uitvoering van het toezicht;
- zorg dat er in de hele stad extra voorwaarden aan een omgevingsvergunning worden verbonden bij grondwater gerelateerd bouwen;
- bezie of er aanleiding is voor de heroprichting van de commissie Grondwater.