

De zorgplicht van de gemeente Cranendonck

Bomen, wegen en riolering; onder de maat of niet?



Zorgplicht



Auteur	: Montana Claus
Studentnummer	: 2069469
Klas	: 51R4
Blok	: E3/E4
Vak	: Afstudeerstage
Stagedocente	: B. de Kam
Stagementor	: I. Hoogervorst
Plaats en maand van verschijning	: Cranendonck, mei 2016

De zorgplicht van de gemeente Cranendonck

Bomen, wegen en riolering; onder de maat of niet?

Auteur	: Montana Claus
Opdrachtgever	: I. Hoogervorst, teamcoördinator Beheer, gemeente Cranendonck
Studentnummer	: 2069469
Klas	: 51R4
Blok	: E3/E4
Vak	: Afstudeerstage
Stagedocente	: B. de Kam
Stagementor	: I. Hoogervorst
Plaats en maand van verschijning	: Cranendonck, mei 2016

Voorwoord

Gedurende mijn stageperiode in het vierde jaar van mijn opleiding HBO-Rechten aan de Juridische Hogeschool Avans-Fontys te Tilburg heb ik, Montana Claus, deze scriptie geschreven. De opdrachtgever is de mevrouw I. Hoogervorst, teamcoördinator Binnendienst bij de gemeente Cranendonck.

Het rapport is bestemd voor de afdeling Beheer van de gemeente Cranendonck. Dit is een afdeling die belast is met het beheer en onderhoud van de openbare ruimte. Verder is het rapport interessant voor de medewerker van verzekeringen en aansprakelijkstellingen die zich bezighoudt met de afhandeling van schadeclaims die een gevolg zijn van gebreken in deze openbare ruimte. Denk hierbij aan schade door vallende takken, gaten in het wegdek, losliggende stoeptegels, etc. Mijn opdracht stond in het teken van het in kaart brengen van de verantwoordelijkheden en de strekking van de zorgplicht die er op de gemeente rust met betrekking tot haar wegen, bomen en riolering. Het belangrijkste hierbij is de afweging die is gemaakt tussen de geldende wet- en regelgeving en de praktijk. Door deze afweging is de gemeente ervan op de hoogte in hoeverre haar praktische invulling van de zorgplicht voldoet aan het recht.

Het grootste belang van het onderzoek is dat de zorgplicht zowel voor de gemeente als de burger duidelijker wordt. Daarnaast biedt het handvatten voor het beperken van aansprakelijkstellingen door op een adequate wijze invulling te geven aan de verantwoordelijkheden van de gemeente. Dit strookt met de aanleiding van dit onderzoek, namelijk meer aandacht besteden aan risicomanagement op dit gebied.

Het onderwerp dat in dit onderzoeksrapport centraal staat spreekt me aan vanwege de veelzijdigheid van het onderwerp. Het plaatst zaken die voor een ieder vanzelfsprekend lijken, zoals de staat van het trottoir, het onderhoud van wegen en het afvoeren van rioleringswater in een juridisch perspectief. Het is interessant om te onderzoeken wie hiervoor verantwoordelijk is en hoe ver de zorgplicht van de gemeente reikt, maar anderzijds ook de eigen verantwoordelijkheid van de burger. Door het schrijven van het rapport ben ik erachter gekomen dat aansprakelijkheid afhankelijk is van vele factoren en toetsing lang niet altijd voor de hand liggend is.

Voor dit rapport heb ik een onderzoek moeten verrichten. Om de vragen die in het onderzoek aan de orde kwamen te kunnen beantwoorden, heb ik gebruik gemaakt van literatuur en ben ik in gesprek gegaan met medewerkers van de afdeling Beheer. Tevens heb ik gesproken met de medewerker van verzekeringen en aansprakelijkstellingen. Ik ben dankbaar voor deze hulp.

Verder wil ik mijn stagedocente bedanken. Mevrouw B. de Kam heeft mij gedurende het traject ondersteund waar dat nodig was. We hebben gesprekken gevoerd en de communicatie is goed verlopen. Verder wil ik op deze plaats aandacht besteden aan de hulp van mijn stagementor. Mevrouw I. Hoogervorst heeft mij gedurende mijn stageperiode begeleid. Zij stond open voor mijn vragen en opmerkingen en heeft voldoende tijd vrij gemaakt om mijn begeleiding zo goed mogelijk te laten verlopen.

Montana Claus

Cranendonck, mei 2016

Inhoudsopgave

Samenvatting

1	Inleiding	7
1.1	Onderwerp	7
1.2	Probleembeschrijving	7
1.3	Doelstelling	9
1.4	Centrale vraag en deelvragen	9
1.5	Verantwoording	9
1.6	Leeswijzer	12
2	Wat wordt verstaan onder de onrechtmatige overheidsdaad?	13
2.1	Onrechtmatige daad	13
2.2	Geschiedenis onrechtmatige overheidsdaad	13
2.3	Causaliteit, relativiteit en toerekening bij de onrechtmatige overheidsdaad	13
2.3.1	Causaliteit	13
2.3.2	Relativiteit	14
2.3.3	Toerekening	14
3	Hoe is de zorgplicht van de gemeente Cranendonck in de praktijk geregeld met betrekking tot gebreken aan de weg?	16
3.1	Melddesk	16
3.2	Veelvoorkomende situaties in de praktijk	16
3.3	De zorgplicht	17
3.4	Gemeentelijk Verkeers- en Vervoersplan	18
3.4.1	Wensstructuur auto- en vrachtverkeer	18
3.4.2	Wensstructuur fietsverkeer	18
3.4.3	Wensstructuur voetgangersverkeer	19
3.5	Kwaliteitscatalogus openbare ruimte	19
4	Hoe is de zorgplicht van de gemeente Cranendonck in de praktijk geregeld met betrekking tot boomonderhoud?	21
4.1	Melddesk	21
4.2	Veelvoorkomende situaties in de praktijk	21
4.3	De zorgplicht	21
4.4	Bomenplan	22
5	Hoe is de zorgplicht van de gemeente Cranendonck in de praktijk geregeld met betrekking tot rioolverstoppingen?	24
5.1	Melddesk	24
5.2	Veelvoorkomende situaties in de praktijk	24
5.3	De zorgplicht	25
5.4	Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan	26
6	Hoe is de zorgplicht van de gemeenten Heeze-Leende en Valkenswaard met betrekking tot gebreken aan de weg, boomonderhoud en rioolverstoppingen?	29
6.1	Heeze-Leende	29
6.1.1	Wegen	29
6.1.2	Bomen	31
6.1.3	Riolering	31
6.2	Valkenswaard	32
6.2.1	Wegen	32

6.2.2	Bomen	34
6.2.3	Riolering	34
7	In welke gevallen is de gemeente Cranendonck, gelet op de huidige wet- en regelgeving, juridisch aansprakelijk als het gaat om gebreken aan de weg, boomonderhoud en rioolverstoppingen?	36
7.1	Juridisch kader bij gebreken aan de weg	36
7.1.1	Juridische grondslag wegbeheerder	36
7.1.2	Openbare weg	36
7.1.3	Zorgplicht wegen	37
7.1.4	Aansprakelijkheid	38
7.1.4.1	Bespreking artikel 6:174 Burgerlijk Wetboek	38
7.1.4.2	Kelderluik-arrest en subjectieve en objectieve wetenschap	43
7.1.4.3	Onrechtmatig falend toezicht	44
7.2	Juridisch kader bij boomonderhoud	45
7.2.1	Zorgplicht bomen	45
7.2.2	Aansprakelijkheid	45
7.2.2.1	Schuldaansprakelijkheid bomen	45
7.2.2.2	Bomen en takken	45
7.2.2.3	Boomvruchten en bladeren	47
7.2.2.4	Wortels	47
7.2.2.5	Aansprakelijkheid voorkomen	49
7.3	Juridisch kader bij rioolverstoppingen	49
7.3.1	Zorgplicht riolering	49
7.3.2	Aansprakelijkheid	50
7.3.2.1	Kelderluik-arrest	51
7.3.2.2	Rioolonderhoud	51
7.3.2.3	Afbakening gemeentelijk en particulier riool	52
7.3.2.4	Wortelingroei in de riolering	53
7.3.3	Beheermaatregelen	54
8	Conclusies & aanbevelingen	56
8.1	Conclusies	56
8.2	Aanbevelingen	59
9	Bronvermelding	62

Samenvatting

In deze scriptie is onderzoek gedaan naar een probleem in de gemeente Cranendonck. Het probleem ziet op de aansprakelijkheid op het gebied van de openbare ruimte. Vanwege de beschikbare tijd is dit onderzoek beperkt tot de aansprakelijkheid op het gebied van wegen, bomen en rioleringsverstoppingen. Hierover ontvangt de gemeente namelijk de meeste schadeclaims. In het kader van risicomangement is het voor de gemeente interessant om te weten hoe ver haar zorgplicht reikt. Door het ontbreken van juridische expertise op de afdeling Beheer is men hier nu niet voldoende van op de hoogte.

Het rapport is bestemd voor de afdeling Beheer van de gemeente Cranendonck. Deze afdeling is belast met het beheer en onderhoud van de openbare ruimte. Dit rapport brengt allereerst het algemene leerstuk van de onrechtmatige overheidsdaad in kaart. Hierbij is gebleken dat deze op een aantal punten verschilt van de reguliere onrechtmatige daad. Verderop in het onderzoek komt de praktische invulling die de gemeente Cranendonck geeft aan haar zorgplicht voor wegen, bomen en riolering aan de orde. Ook de invulling van de zorgplicht door de gemeenten Heeze-Leende en Valkenswaard zijn besproken. Deze twee gemeenten vormen samen met de gemeente Cranendonck een samenwerkingsverband: de Gemeenschappelijke Regeling Samenwerking A2-gemeenten. Naast de praktische invulling is er aandacht besteed aan de juridische invulling van de zorgplicht. De vraag die in dit onderzoek centraal staat is dan ook: in welke mate voldoet het beleid van de gemeente Cranendonck inzake de zorgplicht bij aansprakelijkstellingen met betrekking tot wegonderhoud, boomonderhoud en rioolonderhoud aan de standaarden van de huidige wet- en regelgeving?

In dit onderzoek is naar voren gekomen dat de drie gemeenten al het een en ander voor haar zorgplicht in de praktijk hebben gebracht. Het onderzoek richt zich vooral op de gemeente Cranendonck en bij de afweging van de praktijk tegen het juridisch kader is gebleken dat de gemeente niet aan alle juridische aspecten voldoet. Zo worden er in de gemeente niet de verplichte VTA-controles uitgevoerd. VTA staat voor Virtual Tree Assessment en houdt in dat de boomeigenaar controleert op (uitwendig) zichtbare gebreken.

Het onderzoek geeft, voor zover dit in concrete lijnen mogelijk is, zo goed mogelijk weer hoe ver de zorgplicht van de gemeente rijkt en in hoeverre de gemeente Cranendonck hier, gelet op de geldende wet- en regelgeving, aan voldoet.

Op punten waar zij mogelijk tekortschiet of verbetering mogelijk is, doet het rapport hiertoe een aantal aanbevelingen. Met behulp van dit naslagwerk kan de gemeente Cranendonck invulling geven aan haar zorgplicht op een wijze die voldoet aan de thans geldende wet- en regelgeving. Hiermee beperkt zij haar aansprakelijkheid tot een minimum.

1 Inleiding

1.1 Onderwerp

Mijn stagementor Iris Hoogervorst, teamcoördinator van de afdeling Beheer Binnendienst van de gemeente Cranendonck, heeft mij in het kader van mijn afstudeerstage gevraagd om een onderzoek te verrichten naar de aansprakelijkheid op het gebied van de openbare ruimte. De afdeling Beheer Binnendienst heeft diverse taken op het gebied van de openbare ruimte. Om duidelijkheid te verschaffen in het takenpakket en wie voor welk taakveld verantwoordelijk is, staat er op het intranet van de gemeente Cranendonck een document waarin dit takenpakket in een overzicht is vervat.¹ Gemeente Cranendonck maakt deel uit van de Gemeenschappelijke Regeling Samenwerking A2-gemeenten. Dit is een samenwerkingsverband tussen de gemeenten Heeze-Leende, Valkenswaard en Cranendonck. De drie gemeenten hebben besloten tot instelling van een gemeenschappelijke regeling. De Wet gemeenschappelijke regelingen biedt kaders voor een dergelijke gemeenschappelijke regeling. In deze wet worden samenwerkingsverbanden tussen openbare lichamen, zoals gemeenten, geregeld. De gemeenten uit het samenwerkingsverband zullen in dit rapport aan de orde komen.

Dit onderzoeksrapport vormt een korte weergave van het onderzoek naar de aansprakelijkheid op het gebied van de openbare ruimte. In het rapport wordt onderzocht in welke mate het beleid van de gemeente Cranendonck inzake de zorgplicht bij aansprakelijkstellingen met betrekking tot wegonderhoud, boomonderhoud en rioolonderhoud aan de standaarden van de huidige wet- en regelgeving voldoet. Er is gekozen voor deze toespitsing, omdat dit de meest voorkomende aansprakelijkstellingen zijn waar de gemeente Cranendonck mee te maken heeft.² In dit rapport staat het uitwerken van de zorgplicht van de gemeente Cranendonck met betrekking tot de aansprakelijkheid op de toegespitste gebieden centraal. Het doel is om de gemeente door het verschaffen van juridische kennis op dat gebied voldoende handvatten te bieden. Er wordt gekeken naar maatregelen om het risico op gegronde aansprakelijkheid te beperken. Het besteden van aandacht aan risicomanagement en het verbeteren van het contact tussen de gemeente Cranendonck en de burger vormen de uitgangspunten.

1.2 Probleembeschrijving

De gemeente is verantwoordelijk voor de openbare ruimte in de breedste zin van het woord.³ De gemeente is als eigenaar van de openbare ruimte namelijk altijd risico-aansprakelijk.⁴ Het probleem is dat de juridische kant van dit verhaal bij de gemeente veelal onbelicht is, omdat de personen die de aansprakelijkstellingen afhandelen niet juridisch geschoold zijn. Zo zijn de medewerkers die bezig zijn met bijvoorbeeld het kappen van bomen en het dichten van oneffenheden in het wegdek werkzaam op de afdeling Beheer Binnendienst en is de persoon die de aansprakelijkstellingen toe- of afwijst werkzaam op de afdeling Financiën. Dit zijn beide geen juridische afdelingen. De gemeente weet daardoor niet precies hoe ver haar zorgplicht daadwerkelijk reikt en dus ook niet wanneer zij de ontstane schade al dan niet dient te vergoeden. Dit komt doordat zij zich (nog) niet heeft verdiept in de nu geldende wet- en regelgeving en zich vasthoudt aan de bestaande werkwijze. Dat blijkt uit gesprekken met

¹ Bijlage 1: www.cranendonck.nl/intranet (klik *vervolgens* op: Afdeling Beheer > Wat doet de Binnendienst? > Taken van de Binnendienst.pdf). Deze website kan alleen worden geraadpleegd door medewerkers van de gemeente Cranendonck.

² Bijlage 2 :Overzicht van aansprakelijkstellingen van de gemeente Cranendonck in 2013, 2014, 2015 en 2016 (tot april). In het overzicht is aangegeven of een schadebedrag al dan niet is uitgekeerd. Uit de lijsten kan worden afgeleid dat er het vaakst wordt uitgekeerd als het gaat om schade door bomen, wegen en riolering.

³ Denk hierbij aan onderhoud aan wegen en trottoir, riolering en openbaar groen.

⁴ Botter e.a. 2015, p. 132.

medewerkers van de gemeente Cranendonck die de aansprakelijkstellingen afhandelen en mijn stagementor. Het is een probleem, omdat de afdeling die verantwoordelijk is voor het beheer van de openbare ruimte vooral bestaat uit technisch geschoold personeel. Juridische capaciteit en kennis op dit vlak schiet tekort. Dit blijkt uit de opleidingen die deze personen hebben gevolgd.⁵ Er wordt daardoor veelal gedacht in praktische oplossingen, lang niet altijd wordt er bijvoorbeeld contact gezocht met het team Juridische Zaken om te bekijken wie er aansprakelijk is voor de schade. Elke gemeente uit het samenwerkingsverband behandelt haar eigen aansprakelijkstellingen. Het team Juridische Zaken zit in de organisatie Gemeenschappelijke Regeling Samenwerking A2-gemeenten. Dit is dus een aparte organisatie. Hier is voor gekozen uit het oogpunt van efficiency en onderlinge vervangbaarheid. De afdeling Juridische Zaken voorziet de drie deelnemende gemeenten van juridisch advies indien hiernaar gevraagd wordt. Doordat de gemeente Cranendonck op het vlak van de aansprakelijkheid nog geen contact heeft gezocht met de afdeling Juridische Zaken worden meldingen van schade of tekortkomingen in de openbare ruimte in de praktijk volgens verschillende medewerkers voortvarend en casuïstisch opgepakt en zo snel mogelijk verholpen. Dat komt doordat de gemeente nu niet goed weet wat zij met de meldingen aan moet. De medewerkers van de afdeling Juridische Zaken hebben het vermoeden dat de aansprakelijkheid soms wel bij de burger ligt er dus onterecht zou worden uitgekeerd. De gemeente wil in veelvoorkomende situaties vooraf weten hoe ver haar zorgplicht reikt, zodat zowel de gemeente als de burger weten waar zij aan toe zijn. Dit zal uiteindelijk het contact tussen de gemeente en de burger verbeteren, omdat de gemeente dan over de nodige juridische kennis beschikt om de burger correct te informeren over haar aansprakelijkstelling.

Het is een probleem voor de gemeente, omdat zij niet over de nodige kennis beschikt om de burger juridisch correct over haar aansprakelijkstelling te informeren en het soms tot onnodige uitbetalingen leidt. Het is ook een probleem voor de burger, want zij wordt door het gebrek aan kennis soms incorrect geïnformeerd. Al met al zal de burger natuurlijk tevreden zijn als haar schade wordt uitgekeerd, ook al is dit onterecht.

Mijn onderzoek zal in kaart brengen hoe de verantwoordelijkheden en bijbehorende aansprakelijkheden zijn verdeeld en welke risico's de gemeente hierbij loopt. De aanleiding voor het onderzoek is dat de gemeente meer aandacht aan risicomanagement wil besteden om kosten te beheersen en het contact met de burger te verbeteren. Dit is naar voren gekomen in de begroting van 2015 en het daarin opgenomen deel uit het accountantsverslag over 2013.⁶ Aansprakelijkheid is een onderdeel van risicomanagement. De afdeling Beheer van de gemeente Cranendonck heeft het risicomanagement doorvertaald naar aansprakelijkheid. Zij wil te weten komen hoe de zorgplicht juridisch is geregeld. Daarom is het voor de gemeente van belang te weten wie er in voorkomende gevallen verantwoordelijk is en wat zij kan doen om de risico's te beperken en daarmee de gevallen van gegronde aansprakelijkstellingen tot een acceptabel niveau terug te brengen. Dit maakt het onderzoek praktisch relevant.

⁵ Het gaat onder andere om de volgende opleidingen/cursussen: Ingenieur land- en watermanagement, Industrieel ingenieur bouwkunde, Industriële wetenschappen, Business Process Reengineering, Geïntegreerd bosbeheer, Hoveniersopleiding, Werktuigbouwkunde, Wegontwerp, Cultuurtechniek, Civiele techniek en Projectmanagement.

⁶ Programmabegroting 2015 gemeente Cranendonck, p. 85-86. Dit document is te raadplegen op: <http://www.cranendonck.nl/> (klik vervolgens op: Bestuur & Organisatie > Beleid en regels > Programmabegroting 2015 – Gemeente Cranendonck.pdf). Uit het accountantsverslag blijkt dat de gemeente geadviseerd is om meer aandacht aan risicomanagement te besteden. Dat de gemeente hier gehoor aan wil geven komt terug in de begroting.

1.3 Doelstelling

Het doel is om uiterlijk in de week van 23 t/m 27 mei 2016 een kwalitatieve beschrijving en een onderbouwd advies te geven aan de gemeente Cranendonck, waarin de onderzoeksresultaten zijn vervat van het onderzoek naar de mate waarin het beleid van de gemeente Cranendonck inzake de zorgplicht bij aansprakelijkstellingen met betrekking tot gebreken aan de weg, boomonderhoud en rioolverstoppingen voldoet aan de standaarden van de huidige wet- en regelgeving.

1.4 Centrale vraag en deelvragen

Centrale vraag

In welke mate voldoet het beleid van de gemeente Cranendonck inzake de zorgplicht bij aansprakelijkstellingen met betrekking tot wegonderhoud, boomonderhoud en rioolonderhoud aan de standaarden van de huidige wet- en regelgeving?

Deelvragen

- ▲ Wat wordt verstaan onder de onrechtmatige overheidsdaad?
- ▲ Hoe is de zorgplicht van de gemeente Cranendonck in de praktijk geregeld met betrekking tot gebreken aan de weg?
- ▲ Hoe is de zorgplicht van de gemeente Cranendonck in de praktijk geregeld met betrekking tot boomonderhoud?
- ▲ Hoe is de zorgplicht van de gemeente Cranendonck in de praktijk geregeld met betrekking tot rioolverstoppingen?
- ▲ Hoe is de zorgplicht van de gemeenten Heeze-Leende en Valkenswaard met betrekking tot gebreken aan de weg, boomonderhoud en rioolverstoppingen geregeld?
- ▲ In welke gevallen is de gemeente Cranendonck, gelet op de huidige wet- en regelgeving, juridisch aansprakelijk als het gaat om gebreken aan de weg, boomonderhoud en rioolverstoppingen?

1.5 Verantwoording

Op deze plaats in mijn scriptie besteed ik aandacht aan de gebruikte onderzoeksstrategieën, de gebruikte bronnen en methoden van onderzoek. Eerst zal ik in het algemeen de strategieën, het soort bronnen en het soort methoden aangeven. Daarna zal ik per deelvraag concreet de specifiek gebruikte bronnen en methoden uiteenzetten.

Als onderzoeksstrategie bij mijn onderzoek naar de aansprakelijkheid in de openbare ruimte ga ik onderzoek doen naar de geldende wet- en regelgeving én de praktijk. Het is voor de onderzoeksvraag van belang om te weten hoe de zorgplicht juridisch geregeld is, maar ook hoe dit in de huidige praktijk wordt vormgegeven. De gemeente Cranendonck wil namelijk niet alleen te weten komen hoe ver haar zorgplicht reikt, maar ook wat zij kunnen veranderen met betrekking tot de huidige gang van zaken om het in de toekomst beter te doen. Bij het onderzoek van het recht zal ik gebruik maken van rechtsbronnen en literatuur. Ik zal verschillende boeken en/of tijdschriften, waaronder juridische, raadplegen om over de informatie te kunnen beschikken die ik nodig heb voor mijn onderzoek. Ook zal ik documenten raadplegen. Bij deze bronnen zal ik als methode een inhoudsanalyse hanteren. Het onderzoek van de praktijk zal ik doen aan de hand van een casestudy. Hierbij gebruik ik diverse bronnen, waaronder documenten en personen. De documenten zullen onderworpen worden aan een inhoudsanalyse. De personen zullen geïnterviewd worden in de vorm van een overleg of werkbespreking. Het afnemen van interviews valt onder empirische methoden van onderzoek, omdat men hiermee de sociale werkelijkheid kan waarnemen.

De eerste deelvraag betreft de onrechtmatige overheidsdaad. De onrechtmatige overheidsdaad zal worden uitgelegd aan de hand van rechtsbronnen- en literatuuronderzoek. Het Burgerlijk Wetboek vormt een relevante rechtsbron en wordt als gezaghebbende bron beschouwd. Daarnaast zijn de boeken van Visscher, Di Bella en Van Maanen gebruikt.⁷ Deze boeken staan voorgeschreven als onderwijsliteratuur en zal daarom valide worden bevonden. De gehanteerde methode voor de genoemde bronnen zal bestaan uit een inhoudsanalyse. Naast het rechtsbronnen- en literatuuronderzoek ga ik gebruik maken van jurisprudentie.

De tweede deelvraag ziet op de zorgplicht van de gemeente Cranendonck met betrekking tot gebreken aan de weg. Voor de beantwoording van deze vraag zal ik personen als bron gebruiken. Als onderzoeksmethode zullen de personen die nauw met het onderwerp te maken hebben geïnterviewd worden in de vorm van een overleg of werkbepreking. Het is de bedoeling dat zij mij gaan vertellen hoe de huidige gang van zaken met betrekking tot aansprakelijkheid bij gebreken aan de weg eruit ziet. Aan de hand daarvan zal ik uiteindelijk, na het uiteenzetten van het juridisch kader, verbeterpunten kunnen bepalen. Het interviewen van zorgvuldig gekozen personen is een betrouwbare methode, want zij zijn regelmatig met het probleem in kwestie bezig en weten daarom hoe het er in de huidige praktijk aan toe gaat. De gemeente Cranendonck hanteert een handboek dat voor duidelijkheid op het gebied van de openbare ruimte dient te zorgen. Het gaat om het Handboek ARCOR (Algemene Regels Cranendonckse Openbare Ruimte). In het handboek is een inventarisatie van beleidsdocumenten opgenomen. Het beleidsdocument 'Gemeentelijk Verkeers- en Vervoersplan Cranendonck 2006' is hier een onderdeel van. Dit document beschrijft het integrale verkeers- en vervoersbeleid en levert een toetsingskader voor alle verkeers- en vervoersvraagstukken in de gemeente Cranendonck. De netwerkeisen die worden gesteld komen in dit stuk aan de orde. Ik zal ingaan op de wensstructuur van auto- en vrachtverkeer, fietsverkeer en voetgangersverkeer. Ik heb ter onderbouwing van mijn scriptie het Uitvoeringsplan Wegen en de website van de gemeente gebruikt. De gemeentelijke documenten zullen aan een inhoudsanalyse worden onderworpen en wordt solide bevonden. Het document zijn immers met zorg samengesteld door de gemeente en aangezien dit een overheidsorganisatie betreft mag de soliditeit van de documenten worden aangenomen. Om het antwoord op de deelvraag te completeren zal ik de kaart van het wegbeheer van de website van Rijkswaterstaat bij mijn onderzoek betrekken. Op deze kaart is te zien wie welke weg beheert. Voor de beantwoording van deze deelvraag is tevens gebruik gemaakt van verschillende CROW-publicaties.

De derde deelvraag gaat over de zorgplicht van de gemeente Cranendonck met betrekking tot boomonderhoud. Ik zal personen raadplegen om tot het antwoord van deze vraag te komen. Net zoals de vorige deelvraag zal dit geschieden door middel van een overleg of werkbepreking. Naast het interviewen van personen zal ik de website van de gemeente raadplegen en in het eerder genoemde handboek kijken. Bij de inventarisatie van beleidsdocumenten is een onderdeel 'Groen' opgenomen, waarin onder andere een bomenplan staat. Naast het handboek heeft de gemeente een Groenwerkplan opgesteld, wat van pas kan komen bij deze deelvraag. De documenten van de gemeente worden geanalyseerd op inhoud en mogen als valide worden aangenomen. De gemeente is immers een overheidsinstantie en daarom mag de validiteit van de door de gemeente opgestelde documenten worden aangenomen.

⁷ Y.M. Visscher, *Praktisch bestuursrecht*, Houten: Noordhoff Uitgevers 2011.

L. Di Bella, *De toepassing van de vereisten van causaliteit, relativiteit en toerekening bij de onrechtmatige overheidsdaad*, Deventer: Kluwer 2014.

G.E. van Maanen, *Rechtsvergelijking & rechtsgeschiedenis. De wonderbaarlijke geschiedenis van de onrechtmatige overheidsdaad in de 19^e en 20^e eeuw*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 1996.

De vierde deelvraag beschrijft de zorgplicht van de gemeente Cranendonck met betrekking tot rioolverstoppingen. Net zoals bij de andere aspecten van de openbare ruimte zal ik bij het onderwerp rioolverstoppingen personen betrekken om tot het juiste antwoord te komen. De methode van onderzoek zal in de vorm van een interview zijn. Ik heb de website van de gemeente geraadpleegd en het verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan. Dit plan beschrijft de werkwijze van de gemeente Cranendonck en zal, aangezien het om een gemeentelijk document gaat, met zorg zijn opgesteld. Daarnaast heb ik de website van de Stichting RIONED gebruikt. De Stichting RIONED stelt kwaliteitseisen op voor het riool, die in de rechtspraak als zodanig zijn erkend.

De vijfde deelvraag gaat over de zorgplicht in de gemeenten Heeze-Leende en Valkenswaard. Er is gekozen om de gang van zaken met betrekking tot de aansprakelijkheid op het gebied van de openbare ruimte met deze gemeenten te vergelijken, omdat deze gemeenten samen met Cranendonck deel uitmaken van het samenwerkingsverband Gemeenschappelijke Regeling Samenwerking A2-gemeenten en ze over het algemeen een eenduidige werkwijze nastreven. Tevens is het mogelijk dat de gemeente Cranendonck werkwijzen over kunnen nemen van deze gemeenten. Daarom is het van belang om te kijken of de werkwijze van de drie gemeenten verschillen vertonen. Dit komt het doel van het samenwerkingsverband ten goede. Ik heb de websites van beide gemeenten geraadpleegd. Daarnaast heb ik verschillende gemeentelijke documenten bekeken en ter onderbouwing van mijn scriptie gebruikt. Om de gang van zaken in de gemeenten Heeze-Leende en Valkenswaard boven water te krijgen, zal ik op zoek gaan naar personen en documenten die mij hierover kunnen informeren. De personen zullen worden geïnterviewd en de documenten zullen inhoudelijk worden geanalyseerd. De medewerkers van Heeze-Leende hebben mij goed geholpen bij de beschrijving van de praktijk. Bij de gemeente Valkenswaard lag dit helaas anders. Voor deze gemeente heb ik mij daarom moeten beperken tot de website van Valkenswaard. Een bindend advies van de rijdende rechter mij kunnen helpen om dit hoofdstuk deugdelijk te kunnen onderbouwen.

De zesde deelvraag gaat over de aansprakelijkheid van de gemeente als het gaat om gebreken aan de weg, boomonderhoud en rioolverstoppingen. Bij deze deelvraag zal het juridisch kader voor de genoemde aspecten uiteengezet worden. Er zal daarom gebruik worden gemaakt van wet- en regelgeving. Het gaat om de Wegenwet, de Wet Milieubeheer, het Burgerlijk Wetboek, etc. Tevens heb veel jurisprudentie en een bindend advies van de bindende rechter gebruikt. Wet- en regelgeving is een gezaghebbende bron waarvan het gezag algemeen wordt gedeeld. Het boek van Botter heeft mij erg geholpen bij het schrijven van dit hoofdstuk.⁸ Dit boek is afkomstig van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en zal daarom betrouwbaar zijn. Daarnaast heb ik het boek van Mols & Schut gebruikt.⁹ Tijdens mijn derdejaarsstage heb ik gecorrespondeerd met mevrouw Schut en ik ben daarom op de hoogte van haar capaciteiten. Ik ben er daarom van overtuigd dat dit door haar geschreven document valide bevonden mag worden. Verder heb ik gebruik gemaakt van de literatuur van Bosman en De Mooy.¹⁰ Het Handboek Visuele Inspectie van het CROW was bruikbaar voor dit hoofdstuk, evenals de leidraadmodule A2100 Aansluiten en lozen, die is opgesteld door de Stichting RIONED. Tot slot heb ik op internet gekeken en ben daarbij bij de website over bomenrecht terecht gekomen. Ook de website van de Bomenstichting Den Haag en de

⁸ H.X. Botter e.a., *Voorbereid op aansprakelijkheid. Gemeenten en overheidsaansprakelijkheid*, Den Haag: Vereniging van Nederlandse Gemeenten 2015.

⁹ J. Mols & M. Schut, *Gemeentelijke aansprakelijkheid bij wateroverlast. Wetgeving, rechtspraak en praktijkvoorbeelden*, Bennekom: Drukkerij Modern 2012.

¹⁰ M. Bosman, 'CROW: richtlijn of regel? De betekenis van de CROW-richtlijnen in het kader van 6:174 BW', *Risicobewust* 2012.
E. de Mooy, 'Aansprakelijkheid boomeigenaar bij schade door bladeren, boomvruchten en wortels', *Risicobewust* 2012.

nationale bomenbank boden uitkomst. Tot slot heb ik het een en ander gevonden op de website van de Stichting RIONED en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

Voor het gehele onderzoek geldt dat ik kan terugvallen op de afdeling Juridische Zaken van de Gemeenschappelijke Regeling Samenwerking A2-gemeenten, waar de gemeente Cranendonck bij aangesloten is.

1.6 Leeswijzer

Aan de hand van praktijkonderzoek, wetgeving en jurisprudentie zal ik in kaart brengen met welke problematiek de gemeente in haar zorg voor de openbare ruimte te maken heeft en een doorvertaling maken naar aansprakelijkheid en eventuele beheermaatregelen. In hoofdstuk 2 zal de onrechtmatige overheidsdaad besproken worden. In de hoofdstukken 3, 4 en 5 wordt vervolgens de praktische invulling die de gemeente Cranendonck aan haar zorgplicht voor wegen, bomen en riolering geeft, besproken. Het gaat hier dus om het huidige beleid van de gemeente Cranendonck. Ook zal er gekeken worden naar het beleid van de gemeenten Heeze-Leende en Valkenswaard. Dit omdat deze gemeenten samen met de gemeente Cranendonck deel uitmaken van het samenwerkingsverband Gemeenschappelijke Regeling Samenwerking A2-gemeenten. Een en ander wordt besproken in hoofdstuk 6. Om de praktijk af te kunnen wegen tegen het juridisch kader, zal dit juridisch kader in hoofdstuk 7 uitgebreid behandeld worden. Uiteindelijk zal ik in hoofdstuk 8 mijn conclusies trekken en aanbevelingen doen omtrent de afweging van de praktijk tegen het juridisch kader. Ik let hierbij op de mogelijkheid van het beheersen van de risico's.

2 Wat wordt verstaan onder de onrechtmatige overheidsdaad?

2.1 Onrechtmatige daad

Artikel 162 van boek 6 van het Burgerlijk Wetboek is de grondslag voor de onrechtmatige daad. Van een onrechtmatige daad is volgens dit artikel sprake als iemand schade lijdt door het onrechtmatig handelen of nalaten van een ander.¹¹ Een uitgebreide uitleg van art. 6:162 BW is in bijlage 3 te vinden.

2.2 Geschiedenis onrechtmatige overheidsdaad

De onrechtmatige overheidsdaad wordt, net zoals de 'reguliere' onrechtmatige daad, aan de hand van art. 6:162 BW beoordeeld. Het heeft echter lange tijd geduurd voordat de Hoge Raad bereid was te erkennen dat de overheid volledig aansprakelijk kon worden gesteld wegens onrechtmatig handelen op dezelfde wijze als dat het geval was voor burgers onderling.¹² Aanvankelijk werd schade slechts toegewezen in de gevallen waar de overheid op gelijke voet optrad als een persoon en dan alleen indien de overheid inbreuk had gemaakt op een subjectief recht of had gehandeld in strijd met een privaatrechtelijke norm.¹³ Pas vanaf 1925 kon de overheid ook aangesproken worden bij schending van een publiekrechtelijke norm.¹⁴

2.3 Causaliteit, relativiteit en toerekening bij de onrechtmatige overheidsdaad

Er zijn een aantal verschillen tussen de 'reguliere' onrechtmatige daad en de onrechtmatige overheidsdaad. De verschillen zitten in de toepassing van de vereisten van causaliteit, relativiteit en toerekening en in het feit dat de overheid een bijzondere positie inneemt doordat zij besluiten neemt ten behoeve van het algemeen belang. Met deze verschillen in het achterhoofd ontstaat er meer duidelijkheid over de positie van de overheid bij overheidsaansprakelijkheid. Opmerking verdient dat de verschillen aan het licht zijn gekomen met betrekking tot besluitenaansprakelijkheid. Het is daarom niet met zekerheid te zeggen dat deze verschillen ook voorkomen bij aansprakelijkheid inzake schending van de zorgplicht door gemeenten.

2.3.1 Causaliteit

Zoals in bijlage 3 staat verwoord, kent het causaliteitsvereiste twee aspecten. Ten eerste dient er sprake te zijn van een *condicio sine qua non*-verband en ten tweede dient de schade ingevolge art. 6:98 BW redelijkerwijs aan de onrechtmatige daad toegerekend te kunnen worden. Er is gebleken dat bestuursrechters, anders dan civiele rechters, bij het bepalen van het causaal verband vaak geen (duidelijk) onderscheid maken tussen het *condicio sine qua non*-verband en de toerekening.¹⁵ Hierdoor blijft soms onduidelijk waarop het causaliteitsoordeel is gebaseerd.¹⁶ In de meeste uitspraken van de bestuursrechter over causaal verband wordt vooropgesteld dat slechts voor vergoeding in aanmerking komt schade die in een zodanig verband staat tot het onrechtmatig besluit, dat zij het bestuursorgaan dat dat besluit heeft genomen, mede gezien de aard van de aansprakelijkheid en van de schade, als een gevolg van dat besluit kan worden toegerekend. Deze benadering lijkt aan te sluiten bij de toerekening uit art. 6:98 BW. Vervolgens gaat de bestuursrechter echter regelmatig niet in op de rechtsvraag op grond van welke objectieve

¹¹ Visscher 2011, p. 199.

¹² Van Maanen 1996, p. 61.

¹³ HR 29 juni 1928, *NJ* 1928, 1138.

¹⁴ HR 20 november 1924, *NJ* 1925, 89.

¹⁵ Di Bella 2014, p. 46.

¹⁶ Di Bella 2014, p. 116.

criteria de schade wel of niet dient te worden toegerekend, maar oordeelt hij over de feitelijke vraag of de schade al dan niet door het onrechtmatige besluit is veroorzaakt.¹⁷ Dit blijkt uit een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep, waarin overwogen wordt dat er tussen de gebeurtenis en de schade geen zodanig verband bestaat dat de schade aan het bestuursorgaan kan worden toegerekend als gevolg van zijn besluit.¹⁸ De schadevordering wordt hier dus afgewezen, omdat niet vast staat dat de eiser geen schade had geleden indien een rechtmatig besluit was genomen. Dit ziet op het ontbreken van een *condicio sine qua non*-verband en dus niet op de toerekening bedoeld in art. 6:98 BW. In de uitspraak komt dit echter niet uit de verf.

Concluderend kan worden gezegd dat de motivering van het oordeel over de toerekening vaak summier is. Hierdoor wordt de gedachtegang van de rechter daaruit niet inzichtelijk. Dit maakt de toerekeningsbeslissingen onvoorspelbaar. Als de bestuursrechter zijn oordeel over de toerekening nader zou onderbouwen in die zin dat hij in het concrete geval duidelijk aangeeft welke factoren waarom en op welke wijze een rol spelen, dan zou dat zijn beslissing begrijpelijker maken.¹⁹

2.3.2 Relativiteit

Met het oog op het relativiteitsvereiste uit art. 6:163 BW is de parlementaire geschiedenis van dat artikel van belang. Hieruit blijkt namelijk dat de wetgever zich bewust was van de moeilijkheid om in de praktijk het doel en de strekking van normen vast te stellen.²⁰ De wetgever heeft daarom onmiskenbaar tot uitdrukking gebracht dat terughoudendheid dient te worden betracht bij het afwijzen van een vordering wegens het ontbreken van relativiteit als twijfel of onduidelijkheid bestaat over het doel en de strekking van de geschonden norm.²¹ Twijfel of onduidelijkheid over het beschermingsbereik van de norm valt daarom dus regelmatig uit in het voordeel van degene die schade heeft geleden.

Gezien de rechtspraak lijkt het erop dat de Hoge Raad bij schending van publiekrechtelijke normen door de overheid strengere eisen stelt aan de aanwezigheid van relativiteit dan bij schending van privaatrechtelijke normen door andere (rechts)personen.²² Hierdoor wordt een vordering met betrekking tot de relativiteit sneller afgewezen als het om een onrechtmatige overheidsdaad gaat.²³ De Hoge Raad lijkt de relativiteit dus in te zetten als instrument om de overheidsaansprakelijkheid te beperken.

2.3.3 Toerekening

De toerekening vindt haar grondslag in art. 6:162 lid 3 BW. Het is vaste rechtspraak dat met de vernietiging van een besluit, naast de onrechtmatigheid daarvan, in beginsel ook de toerekening van het onrechtmatige besluit aan de betreffende overheid is gegeven.²⁴ Zelfs wanneer het overheidslichaam (de gemeente) geen enkel verwijt treft, moet worden aangenomen dat de onrechtmatige daad in beginsel – in de terminologie van art. 6:162 BW – voor rekening van het overheidslichaam komt.²⁵ Uit jurisprudentie blijkt dan ook dat binnen het overheidsaansprakelijkheidsrecht al snel wordt aangenomen dat een onrechtmatige daad kan worden toegerekend aan de gemeente, nu het redelijker zou zijn de fout voor rekening

¹⁷ Di Bella 2014, p. 50.

¹⁸ CRvB 3 maart 1999, *JB* 1999, 90.

¹⁹ Di Bella 2014, p. 117-118.

²⁰ HR 30 september 1994, *NJ* 1996, 196.

²¹ Di Bella 2014, p. 127-128.

²² HR 7 mei 2004, ECLI:NL:HR:2004:AO6012 en HR 13 april 2007, ECLI:NL:HR:2007:AZ8751.

²³ Di Bella 2014, p. 145.

²⁴ Di Bella 2014, p. 159.

²⁵ HR 31 mei 1991, *NJ* 1993, 112.

van de collectiviteit te brengen dan voor rekening van het individu te laten.²⁶ Onder bijzondere omstandigheden zou een uitzondering op de strenge toerekening aan de overheid kunnen worden gemaakt, maar in de praktijk wordt een beroep op een uitzondering echter vrijwel altijd afgewezen.²⁷

²⁶ HR 12 juni 1992, *NJ* 1993, 113.

²⁷ Di Bella 2014, p. 163.

3 Hoe is de zorgplicht van de gemeente Cranendonck in de praktijk geregeld met betrekking tot gebreken aan de weg?

3.1 Melddesk

De gemeente Cranendonck beschikt over een melddesk. Hier kunnen burgers onder andere melding maken van zaken die in de toekomst tot schade zouden kunnen leiden. Een voorbeeld hiervan is een losliggende stoeptegels of een gat in de weg.²⁸ Er is op het moment van de melding meestal nog geen schade ontstaan, maar het is natuurlijk wel mogelijk dat men na een ongeval hier melding van maakt bij de melddesk. De achterliggende gedachte van de melddesk is dat de gemeente vroegtijdig gevaren onderschept en daar, voordat er schade door ontstaat, maatregelen tegen kan treffen. Indien er een melding binnenkomt, wordt hier altijd iets mee gedaan. Dit blijkt uit gesprekken met verschillende medewerkers van de afdeling Beheer.

De baliemedewerkers van het gemeentehuis ontvangen de meldingen en dan wordt er gekeken naar de aard van het gebrek dat gemeld wordt. Hier wordt mee bedoeld dat bekeken wordt of het gaat om een gebrek aan een boom, een weg, etc. Indien dit duidelijk is, wordt de melding toegewezen aan de persoon die op dat vlak gespecialiseerd is. Deze persoon dient dan ter plaatse te gaan bekijken of er daadwerkelijk sprake is van een gebrek. Als het gaat om een melding nadat een ongeval heeft plaatsgevonden, zal de persoon die schade heeft geleden worden doorverwezen naar degene die de aansprakelijkstellingen afhandelt. Zij zorgt er dan voor dat de melding bij de juiste persoon van de afdeling Beheer terecht komt en handelt zelf de aansprakelijkstelling af. Meldingen bij de helpdesk worden normalerwijze binnen 5 werkdagen in behandeling genomen.²⁹

Indien er sprake is van een gebrek zal de gemeente hier maatregelen tegen moeten treffen. De snelheid waarmee dit gebeurt, is meestal afhankelijk van de mate van het gevaar. De gemeente loopt door het stellen van deze prioriteiten wel het risico dat zij, indien zij het gevaar enige tijd laat voortbestaan, aansprakelijk wordt gesteld als gevolg van een ongeval dat door het gebrek heeft plaatsgevonden. In dat geval zal de aansprakelijkstelling sneller gegrond zijn dan normaal, aangezien de gemeente van het gebrek af wist en dit ondanks haar kennis ervan heeft laten voortbestaan. Uiteraard worden er nog andere omstandigheden meegewogen. Zo dient het om een gevaarzettend gebrek te gaan en spelen de financiële middelen een rol. Dit wordt per geval beoordeeld. Andere aspecten die van belang zijn voor de gegrondheid van de aansprakelijkheid van de gemeente komt bij de bespreking van het juridisch kader in hoofdstuk 7 aan de orde. Het bovenstaande is gebleken uit gesprekken met de medewerkers van de afdeling Beheer.

3.2 Veelvoorkomende situaties in de praktijk

Uit een gesprek met de medewerker van verzekeringen en aansprakelijkstellingen is naar voren gekomen dat de gemeente regelmatig problemen ondervindt door slechte weersomstandigheden. Het is namelijk mogelijk dat er door regenval zand wegspoelt, wat kan zorgen voor een gebrekkige berm, etc. Daarnaast komt het nogal eens voor dat de gemeente aansprakelijk wordt gesteld voor schade door voorwerpen of vloeistoffen op het wegdek of de berm. De gemeente kan slechts actie ondernemen tegen de voorwerpen of de vloeistoffen op de openbare weg, indien zij hiervan op de hoogte is. Uiteraard is dat niet altijd het geval. Opmerking verdient dat olie geen gebrek aan de weg vormt waarvoor de

²⁸ <http://www.cranendonck.nl/> (klik vervolgens op: lets melden > Openbare ruimte, verlichting, groen > Hoe werkt het?).

²⁹ <http://www.cranendonck.nl/> (klik vervolgens op: lets melden > Openbare ruimte, verlichting, groen > Hoe lang duurt het?).

wegbeheerder aansprakelijk is. Dat kan het wel worden, als de gemeente ervan af wist en heeft nagelaten er iets tegen te doen. Daarnaast vormen aansprakelijkstellingen als gevolg van losliggende stoeptegels een terugkerend fenomeen. Een en ander komt terug in hoofdstuk 7.

De zorgplicht van de gemeente Cranendonck was de kern van het gesprek. Het schijnt op dit moment niet duidelijk te zijn hoe deze ingevuld zou moeten worden. Een duidelijker beeld van wat de zorgplicht precies inhoudt is daarom gewenst.

3.3 De zorgplicht

De zorgplicht van de gemeente heeft alleen betrekking op de gemeentelijke wegen. Op de kaart wegbeheer is te zien wie welke weg beheert.³⁰ Op de kaart is te zien dat de gemeente wegbeheerder en dus verantwoordelijk is voor de kwaliteit en het onderhoud van de lokale wegen. In de huidige situatie worden alle gemeentelijke wegen, trottoirs, etc. om de twee jaar door een extern bedrijf globaal geschouwd. De gemeente zelf schouwt normaal gesproken twee keer per jaar en bij verwachtingen van gevaar drie of meer dan drie keer per jaar. Schouwen houdt in dat een medewerker van de afdeling Beheer gaat bekijken of de openbare wegen, bermen, etc. gebreken vertonen en daarmee een gevaarzettende situatie zouden kunnen veroorzaken. Volgens de gemeente is er sprake van een gevaarzettende situatie indien er een reële kans is dat voetgangers en fietsers zullen vallen door het gebrek. Voor auto's gaat de gemeente ervan uit dat het gaat om een gevaarzettende situatie indien de kans groot is dat er een ongeval zal plaatsvinden.

Het tijdsbestek waarbinnen de gemeente actie onderneemt tegen bijvoorbeeld een losse stoeptegel of een gat in de weg is afhankelijk van de mate van het gevaar. Indien er wordt geconstateerd dat er een hoge mate van gevaar is en de kans dus groot is dat iemand erover zal vallen, zal het gebrek dezelfde dag nog worden verholpen. Als dit niet mogelijk is, plaatst de gemeente een bord om de burgers op de hoogte te stellen van het gevaar en wordt het de dag na de constatering verholpen. Als het gaat om een mindere mate van gevaar, zal het gebrek uiterlijk binnen twee weken nadat hiervan kennis is genomen worden verholpen. Er wordt dan geen bord geplaatst.

De gemeente Cranendonck ziet een openbare weg of stoep als gebrekkig indien deze een hoogteverschil vertoont van meer dan 3 - 3,5 cm. Als het hoogteverschil is ontstaan door wortelopdruk, onderneemt de gemeente al actie bij een hoogteverschil van slechts 1 cm. Er wordt dan niet gewacht tot het verschil 3 cm is, omdat wortelopdruk snel verergert en dus beter meteen verholpen kan worden.³¹ Indien er een claim binnenkomt, zal door de afdeling Beheer ter plaatste bekeken worden of de weg, het trottoir, etc. hoogteverschil vertoont. De gemeente Cranendonck heeft om haar zorgplicht zo goed mogelijk te vervullen een uitvoeringsplan voor de gemeentelijke openbare wegen opgesteld. Het Uitvoeringsplan wegen 2016 van de gemeente Cranendonck is te vinden in bijlage 4 en vormt de basis voor het uitvoeren van groot onderhoud aan de wegen voor 2016.³² In het uitvoeringsplan komt onder andere aan de orde op welke wijze de gemeente Cranendonck vanuit het wegbeleid (de theorie) naar de daadwerkelijke uitvoering van onderhoud (de praktijk) komt.³³

Bij gladheid door olie of ijsel op het wegdek zorgt een extern bedrijf ervoor dat dit wordt weggehaald. De gemeente Cranendonck heeft voor de verschillende dorpen van de gemeente beleidsplannen met betrekking tot gladheidsbestrijding opgesteld. Deze

³⁰ <http://www.rijkswaterstaat.nl/> (klik vervolgens op: Wegen > Wegbeheer > Wegbeheer in Nederland > kaart Wegbeheer).

³¹ Er is sprake van wortelopdruk als (boom)wortels het wegdek, het fietspad, etc. omhoog duwen.

³² Uitvoeringsplan wegen gemeente Cranendonck 2016, p. 4.

³³ Uitvoeringsplan wegen gemeente Cranendonck 2016, p. 5.

documenten zijn te downloaden op de website van de gemeente.³⁴ Hetgeen in deze paragraaf besproken is, komt voort uit een gesprek met een medewerker van de afdeling Beheer met de functie Vakspecialist Beheerder wegen.

3.4 Gemeentelijk Verkeers- en Vervoersplan

De gemeente Cranendonck heeft een Gemeentelijk Verkeers- en Vervoersplan (hierna: GVVP) opgesteld.³⁵ Dit is verplicht op grond van artikel 8 van de Planwet verkeer en vervoer. Het GVVP Cranendonck 2006 beschrijft het integrale verkeers- en vervoersbeleid en levert een toetsingskader voor alle verkeers- en vervoersvraagstukken binnen de gemeente. Op basis van het GVVP kunnen belangenafwegingen worden gemaakt en verkeersmaatregelen worden bepaald.³⁶ Het GVVP heeft een 'wensstructuur' met betrekking tot auto- en vrachtverkeer (openbare wegen), fietsverkeer (fietspaden) en voetgangersverkeer (trottoirs) beschreven. De wensstructuur ziet niet op de kwaliteit van de infrastructuur, maar op de functie ervan. Toch staan in het GVVP een aantal eisen met betrekking tot de kwaliteit van de infrastructuur vermeld. Het CROW heeft daarnaast een kwaliteitscatalogus gepubliceerd die over de kwaliteit van de infrastructuur gaat. Deze catalogus komt in paragraaf 3.5 aan de orde.

3.4.1 Wensstructuur auto- en vrachtverkeer

In het GVVP is opgenomen dat er voor het behoud en de verbetering van de kwaliteit van de openbare weg prioriteit dient te zijn in de ontwikkeling en de inrichting van de infrastructuur.³⁷ De gemeente gebruikt voor de invulling hiervan de kwaliteitscatalogus van het CROW.³⁸ In paragraaf 3.5 zal deze catalogus kort besproken worden.

3.4.2 Wensstructuur fietsverkeer

In het GVVP wordt voor de eisen die aan een optimaal fietsnetwerk worden gesteld, verwezen naar 'Tekenen voor de fiets' van het CROW.³⁹ In dit document staat dat het fietsnetwerk aan vijf hoofdeisen dient te voldoen: samenhang, directheid, aantrekkelijkheid, veiligheid en comfort. CROW-publicatie 74 'Tekenen voor de fiets' is vervangen door CROW-publicatie 230 'Ontwerpwijzer fietsverkeer', waarin dezelfde eisen terugkomen.⁴⁰ In de vernieuwde publicatie is, anders dan de eerdere publicatie, rekening gehouden met het

³⁴ <http://www.cranendonck.nl/> (klik vervolgens op: Afval, milieu en openbare ruimte > Gladheid, bestrijden > Downloads).

³⁵ Het GVVP is vastgesteld in 2006. Momenteel wordt er een nieuw geactualiseerd GVVP opgesteld. Dit is echter nog in concept en om die reden wordt volstaan met het GVVP van 2006. Het GVVP Cranendonck 2006 is opgenomen in bijlage 5.

³⁶ GVVP Cranendonck 2006, p. 6.

³⁷ GVVP Cranendonck 2006, p. 30.

³⁸ *Kwaliteitscatalogus openbare ruimte 2013. Landelijke standaard voor onderhoudsniveaus*, CROW-publicatie 323, Ede: CROW 2013. Deze publicatie is te raadplegen op: <http://www.crow.nl/> (klik vervolgens op: Vakgebieden > Openbare ruimte > Beheer en onderhoud > Beeldkwaliteit > Kwaliteitscatalogus openbare ruimte 2013). De gemeente Cranendonck beschikt over deze publicatie.

³⁹ *Tekenen voor de fiets; Ontwerpwijzer voor fietsvriendelijke infrastructuur*, CROW-publicatie 74, Ede: CROW 1993. Deze publicatie is te raadplegen op: <http://www.fietsberaad.nl/?lang=nl&repository=Tekenen+voor+de+fiets>.

⁴⁰ *Ontwerpwijzer fietsverkeer*, CROW-publicatie 230, Ede: CROW 2006. Deze publicatie is te raadplegen op: <http://www.crow.nl/> (klik vervolgens op: Over CROW > Nieuws > 'Twaalfde pagina' > Expertgroep Ontwerpwijzer fietsverkeer aan de slag > Ontwerpwijzer fietsverkeer). De gemeente Cranendonck beschikt over deze publicatie.

aantal fietsers dat zich in het verkeer bevindt. De gemeente Cranendonck heeft de vijf genoemde eisen als volgt ingevuld:⁴¹

- Samenhang: de fietsinfrastructuur vormt een samenhangend geheel en de fietsverbindingen zijn over de gehele lengte consistent in kwaliteit;
- Directheid: de fietsverbindingen dienen een voldoende hoge afwikkelingssnelheid te hebben. Hierop is onder andere de breedte van het fietspad en het oponthoud bij kruispunten van belang;
- Aantrekkelijkheid: het wegdek en de markeringen dienen goed zichtbaar te zijn. In verband met de sociale veiligheid dienen de fietsvoorzieningen goed zichtbaar te zijn;
- Veiligheid: de fietsinfrastructuur dient de verkeersveiligheid voor fietsers en overig verkeer te waarborgen. De beschikbare manoeuvreerruimte is een factor die hierop van invloed is;
- Comfort: de fietsinfrastructuur maakt een vlotte en comfortabele doorstroming van het fietsverkeer mogelijk. Weershinder en heuvels zijn hierop onder andere van invloed.

De gemeente Cranendonck streeft naar een fietsinfrastructuur die voldoet aan de netwerkeisen zoals deze hierboven zijn geformuleerd. Fietsers behoren tot een kwetsbare groep verkeersdeelnemers. Door goede en veilige fietsvoorzieningen worden onveilige situaties verminderd. Goede fietsvoorzieningen en een duidelijk, veilig ingericht fietsnetwerk helpen bij het verminderen van fietsongevallen.⁴² De gemeente Cranendonck vindt het daarom belangrijk dat er veilige fietsroutes zijn. Ten aanzien van de opbouw van het fietsnetwerk kan onderscheid worden gemaakt in primaire en secundaire routes. De primaire fietsroutes vormen de drukste routes, wat inhoudt dat deze routes 70% van alle fietsverplaatsingen behelzen en prioriteit verdienen als het om de zorgplicht van de gemeente gaat. De secundaire fietsroutes zijn aansluitingen op de primaire routes.⁴³ Naast ontwerptechnische aspecten blijft het verkeersgedrag natuurlijk van belang.⁴⁴

3.4.3 Wensstructuur voetgangersverkeer

Ondanks het feit dat lopen een belangrijk deel uitmaakt van alle manieren van verplaatsingen, wordt deze groep 'weggebruikers' veelal onderbelicht. Bij de voetganger is van belang dat niet alleen rekening wordt gehouden met de ideale mens. Dit betekent dat de voetgangersinfrastructuur zodanig moet zijn ingericht dat iedereen (dus ook kinderen, gehandicapten en ouderen) te voet winkels etc. op een veilige manier kan bereiken.⁴⁵ Uit het GVVP blijkt dat trottoirs comfortabel dienen te zijn. Dit houdt in dat de gemeente zo min mogelijk niveaoverschillen wenst. Daarnaast streeft de gemeente naar trottoirs die verhard, vlak, voldoende breed, voldoende verlicht en obstakelvrij zijn.⁴⁶ Bij de gemeente Cranendonck ligt de prioriteit bij voetgangersgebieden in de centrumgebieden en gebieden nabij scholen en verzorgingstehuizen.⁴⁷

3.5 Kwaliteitscatalogus openbare ruimte

In de eerder genoemde kwaliteitscatalogus van het CROW wordt de landelijke standaard voor onderhoudsniveaus beschreven.⁴⁸ Hierin is per categorie (bijvoorbeeld de categorie verhardingen) een indeling gemaakt in vijf niveaus aan de hand waarvan men kan bepalen of

⁴¹ GVVP Cranendonck 2006, p. 28.

⁴² GVVP Cranendonck 2006, p. 29.

⁴³ GVVP Cranendonck 2006, p. 28.

⁴⁴ GVVP Cranendonck 2006, p. 29.

⁴⁵ GVVP Cranendonck 2006, p. 33.

⁴⁶ GVVP Cranendonck 2006, p. 33.

⁴⁷ GVVP Cranendonck 2006, p. 34.

⁴⁸ *Kwaliteitscatalogus openbare ruimte 2013. Landelijke standaard voor onderhoudsniveaus*, CROW-publicatie 323, Ede: CROW 2013.

bijvoorbeeld een weg aan de door het CROW gestelde kwaliteitseisen voldoet.⁴⁹ Er is voor een indeling in vijf niveaus gekozen, omdat dit in de praktijk voldoende nuancering biedt bij het vastleggen van de situatie. De vijf niveaus variëren van zeer goed tot slecht.⁵⁰

In de CROW-systematiek voor het wegbeheer worden waarschuwingsgrenzen en richtlijnen gebruikt. Deze grenzen en richtlijnen worden ook gebruikt in de kwaliteitscatalogus en houden volgens CROW-publicatie 147 het volgende in:⁵¹

- Waarschuwingsgrens: Waarde van een schade waarbij binnen 3 tot 5 jaar onderhoud wenselijk is;
- Richtlijn: Waarde van een schade waarbij binnen 1 tot 2 jaar onderhoud wenselijk is.

Onderhouds-niveau	Omschrijving	Indicatie kwaliteit	Relatie met wegbeheer
A+	Zeer goed	Nagenoeg ongeschonden	Er is geen schade
A	Goed	Mooi en comfortabel	Er is enige schade, maar de waarschuwingsgrens is nog niet overschreden
B	Voldoende	Functioneel	De waarschuwingsgrens is overschreden: er is klein onderhoud nodig of binnen vijf jaar is groot onderhoud nodig
C	Matig	Onrustig beeld, discomfort of enige vorm van hinder	De richtlijn is overschreden: er is binnen twee jaar groot onderhoud nodig
D	Slecht	Kapitaalvernietiging, uitlokking van vernieling, functieverlies, juridische aansprakelijkstelling of sociale onveiligheid	De richtlijn is meer dan één klasse overschreden: er is direct groot onderhoud nodig

Bovenstaande tabel is opgemaakt aan de hand van de Kwaliteitscatalogus van het CROW.⁵²

⁴⁹ Deze kwaliteitscatalogus ziet niet alleen op de kwaliteit van wegen, maar ook op de kwaliteit van bomen en rioleringen.

⁵⁰ *Kwaliteitscatalogus openbare ruimte 2013. Landelijke standaard voor onderhoudsniveaus*, CROW-publicatie 323, Ede: CROW 2013, p. 11.

⁵¹ *Wegbeheer 2011*, CROW-publicatie 147, Ede: CROW 2011. Deze publicatie is te raadplegen op: <http://www.crow.nl/> (klik vervolgens op: Vakgebieden > Infrastructuur > Wegbeheer > Publicaties > Publicatie 147: Wegbeheer 2011). De gemeente Cranendonck beschikt over deze publicatie.

⁵² *Kwaliteitscatalogus openbare ruimte 2013. Landelijke standaard voor onderhoudsniveaus*, CROW-publicatie 323, Ede: CROW 2013, p. 11.

4 Hoe is de zorgplicht van de gemeente Cranendonck in de praktijk geregeld met betrekking tot boomonderhoud?

4.1 Melddesk

De melddesk is in het vorige hoofdstuk reeds aan de orde gekomen. Daarom wordt hier volstaan met een verwijzing naar paragraaf 3.1.

4.2 Veelvoorkomende situaties in de praktijk

Aansprakelijkstellingen als gevolg van schade door bomen komen regelmatig voor in de gemeente Cranendonck. Een medewerker van verzekeringen en aansprakelijkstellingen gaf aan dat het meestal om omvallende bomen en afbrekende takken gaat. Vaak zijn de weersomstandigheden hier de oorzaak van, maar dat is niet altijd het geval. Het is namelijk mogelijk dat een boom omvalt doordat de gemeente haar zorgplicht onvoldoende heeft vervuld. Een medewerker van de afdeling Beheer met de functie Vakspecialist Beheerder groen gaat over het boomonderhoud in de gemeente. Het boomonderhoud is erg belangrijk, aangezien dit de schade van de burger en de daaruit voortvloeiende aansprakelijkheid van de gemeente kan uitsluiten dan wel beperken. Het is voor de gemeente niet helemaal duidelijk wanneer zij aan haar zorgplicht met betrekking tot het boomonderhoud heeft voldaan. Daarom zal het juridisch kader hieromtrent in hoofdstuk 7 besproken worden.

4.3 De zorgplicht

In de huidige situatie worden de gemeentelijke bomen eens per jaar geschouwd. Indien er aanleiding is om een boom vaker dan eens per jaar te schouwen, zal de gemeente deze boom vaker controleren. Schouwen houdt in dat een medewerker van de afdeling Beheer gaat bekijken of de bomen, takken, etc. een gevaarzettende situatie zouden kunnen veroorzaken. Er wordt dan puur gelet op uiterlijke kenmerken, zoals dode takken. Aan de hand van de schouw wordt voor het onderhoud aan het openbaar groen een 'Groenwerkplan' opgesteld.⁵³ In het Groenwerkplan is per straat aangegeven welke werkzaamheden er voor het betreffende jaar gepland staan.⁵⁴

Indien bij de schouw blijkt dat er waarschijnlijk iets mis is met de boom, zal er een boomeffectanalyse (hierna: BEA) worden uitgevoerd. De BEA wordt uitgevoerd door een extern bedrijf en bij deze analyse wordt nader onderzoek gedaan naar de eventuele gebreken van de betreffende boom. Dit gebeurt door middel van een nauwgezette en onafhankelijke beoordeling. Aan de hand van de BEA adviseert het extern bedrijf de gemeente of de boom bijvoorbeeld direct gekapt of slechts gesnoeid dient te worden.⁵⁵ Als blijkt dat een boom gekapt of gesnoeid moet worden, wordt er soms nog een aantal dagen gewacht voordat de daadwerkelijke kap of het snoeien plaatsvindt. Bij noodkap dient de boom echter direct gekapt te worden en doorgaans gebeurt dit ook. Opmerking verdient dat er bij noodkap geen kapvergunning nodig is.⁵⁶ Normaal gesproken is een kapvergunning altijd verplicht bij bomen met een diameter van minimaal 30 cm op 130 cm hoogte van het maaiveld (de grond), zowel op grond van de gemeente als van particulieren. Dat is bepaald in het tweede lid van art. 4:11 van de Algemene Plaatselijke Verordening (hierna: APV) van de gemeente Cranendonck. Het is echter de bedoeling om dit aan te passen en de APV op

⁵³ <http://www.cranendonck.nl/> (klik vervolgens op: Afval, milieu en openbare ruimte > Melding doen > Downloads > Groenwerkplan 2015-2016.pdf).

⁵⁴ <http://www.cranendonck.nl/> (klik vervolgens op: Afval, milieu en openbare ruimte > Melding doen > Aanvullende informatie).

⁵⁵ In bijlage 6 is een voorbeeld van een BEA opgenomen.

⁵⁶ Een kapvergunning is zowel vereist voor de gemeente als voor de burger.

dit vlak te wijzigen.⁵⁷ De algemene kapvergunningplicht zal worden opgeheven en daarvoor in de plaats komt een groene lijst met gemeentebomen en particuliere bomen die de gemeente belangrijk vindt. Bomen die niet voorkomen op deze lijst, mogen zonder vergunning worden gekapt. De wijziging in de APV zal pas gepubliceerd worden als de groene lijst is opgesteld. Tot die tijd geldt de algemene kapvergunning voor kap van bomen van bomen met een diameter van minimaal 30 cm op 130 cm hoogte van het maaiveld.

Bij aansprakelijkstellingen stuurt degene die de schade heeft geleden meestal een foto van de situatie naar de gemeente. Aan de hand daarvan kan de gemeente soms al zien of zij al dan niet aansprakelijk is. Indien op de foto namelijk te zien is dat de boom rot is en blijkt dat de gemeente dit redelijkerwijs bij het schouwen had kunnen zien, zal de gemeente aansprakelijkheid erkennen. Het gaat er volgens de gemeente dus om of zij ervan op de hoogte was of had kunnen zijn en of zij hier al dan niet actie tegen ondernomen heeft. Het Groenwerkplan kan hier een rol bij spelen, aangezien hier de bomen in staan vermeld waarvan de gemeente weet dat deze gesnoeid moeten worden. Deze bomen zullen dus voor enige mate van gevaar kunnen zorgen. Indien er over een dergelijke boom een claim wordt ingediend, was de gemeente door het Groenwerkplan dus al op de hoogte van het mogelijke gevaar en zal zij al gauw aansprakelijkheid erkennen. In het geval van een gevaarzettende situatie worden er door de gemeente geen borden geplaatst die het gevaar kenbaar maken. Evenmin wordt de burger op een andere manier over het gevaar geïnformeerd. Hetgeen in deze paragraaf besproken is, komt voort uit een gesprek met een medewerker van de afdeling Beheer met de functie Vakspecialist Beheerder groen.

4.4 Bomenplan

De gemeente Cranendonck heeft om haar zorgplicht zo goed mogelijk te vervullen een bomenplan vastgesteld. Hier is in de vorige paragraaf eenmalig naar verwezen. In het bomenplan komt onder andere aan de orde hoe de gemeente invulling wil geven aan haar zorgplicht. Hetgeen in het bomenplan staat, wordt nog niet volledig door de gemeente Cranendonck gehanteerd. De gemeente is voornemens dit op korte termijn te implementeren in haar werkwijze.

Het bomenplan heeft als doel het bomenbestand duurzaam in stand te houden en verder te ontwikkelen naar een gezond en gevarieerd bomenbestand met bomen in duidelijke structuren. Met het beleidsstuk biedt de gemeente Cranendonck duidelijkheid in de mogelijkheden voor het al dan niet kappen van bomen. Het plan beschrijft de kaders waarbinnen ontwikkelingen plaats dienen te vinden, maar ook de kaders op het gebied van de omgang met bestaande bomen. Het bomenplan is een bindend kader waarbinnen besluiten die betrekking hebben op de openbare ruimte genomen worden.⁵⁸

De gemeente Cranendonck heeft in het bomenplan aandacht besteed aan haar zorgplicht. De in het bomenplan besproken Boomveiligheidscontrole (hierna: BVC-controle) wordt nog niet door de gemeente gehanteerd. De BVC-controle wordt ook wel VTA-controle genoemd, waarbij VTA staat voor Virtual Tree Assessment. Dit komt terug in hoofdstuk 7.

⁵⁷ Bomenplan gemeente Cranendonck 2015-2024, p. 7 en 32. Dit document is te raadplegen op: <http://www.cranendonck.nl/> (klik vervolgens op: Projecten en plannen > Bomenplan > Bomenplan Cranendonck 2015-2024 > Bomenplan Cranendonck 2015-2024 Definitief.pdf).

⁵⁸ Bomenplan gemeente Cranendonck 2015-2024, p. 5.

Bij de zorgplicht wordt door de gemeente onderscheid gemaakt in drie niveaus:⁵⁹

- De reguliere zorgplicht: de reguliere zorgplicht houdt in dat de bomen onderhouden worden. Dit betekent dat er met regelmaat een inspectie plaatsvindt en dat er beheermaatregelen worden genomen. De gemeente is voornemens om de bomen die onder de reguliere zorgplicht vallen eens in de vijf jaar aan een BVC-controle te onderwerpen. De resultaten hiervan worden vastgelegd in het beheersysteem.
- De verhoogde zorgplicht: bomen welke door hun standplaats of geconstateerde gebreken aanleiding geven om de boom vaker dan regulier te controleren vallen onder de verhoogde zorgplicht. Dit betreft bomen waarbij er een verhoogde kans op schades te verwachten is. De gemeente is voornemens om bomen die onder de verhoogde zorgplicht vallen jaarlijks aan een BVC-controle te onderwerpen. De resultaten hiervan worden vastgelegd in het beheersysteem.
- De onderzoeksplicht: indien er een gebrek wordt geconstateerd aan een boom waarvan visueel niet de ernst kan worden vastgesteld, heeft de boomeigenaar de plicht dit verder te onderzoeken. Ervaren boomtechnisch onderzoekers zijn in staat door middel van onderzoeksapparatuur een inschatting van het veiligheidsrisico te maken. Bomen waarvoor een onderzoeksplicht geldt, worden door een boomtechnisch adviseur aan een nader onderzoek onderworpen. Het gaat hier om de hiervoor besproken BEA's.

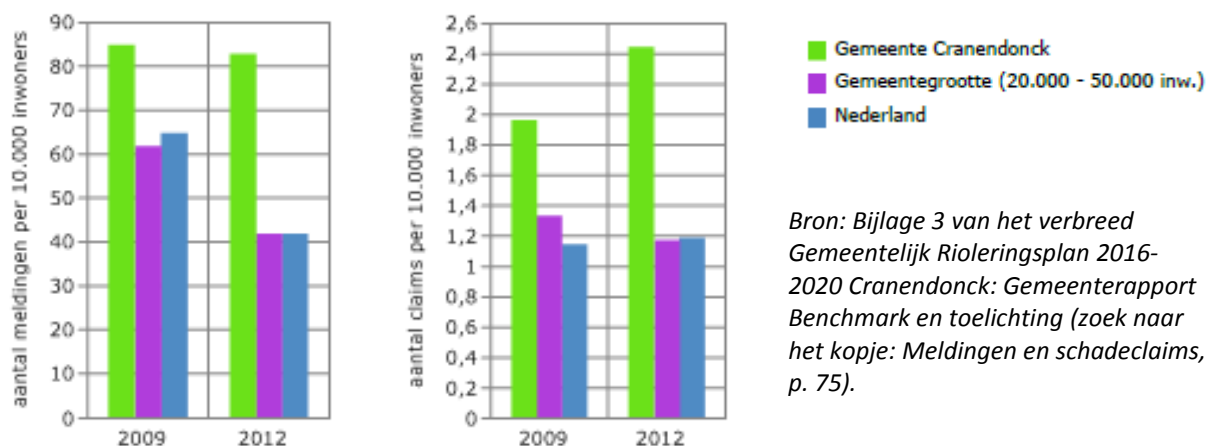
⁵⁹ Bomenplan gemeente Cranendonck 2015-2024, p. 23.

5 Hoe is de zorgplicht van de gemeente Cranendonck in de praktijk geregeld met betrekking tot rioolverstoppingen?

5.1 Melddesk

In het geval dat de burger overlast ervaart door een rioolverstopping dient hij contact op te nemen met de gemeente. In sommige gevallen doet de burger een officiële melding bij de helpdesk. In andere gevallen neemt de burger telefonisch contact op met de gemeente en via de balie wordt dit dan doorgezet naar een medewerker van de afdeling Beheer die op dat gebied gespecialiseerd is. Dit wordt dan niet meer in de melddesk gezet. Het is mogelijk dat niet de gemeente, maar de eigenaar of verhuurder van een woningblok verantwoordelijk is voor de riolering. In dat geval zal de burger met diegene contact op moeten nemen. Dit is terug te vinden op de website van de gemeente Cranendonck.⁶⁰

De gemeente heeft regelmatig met meldingen met betrekking tot het riool te maken. De gemeente Cranendonck laat een relatief hoog aantal klachten en meldingen zien in de linkse vergelijking hieronder. Tevens heeft de gemeente gemiddeld meer schadeclaims gehad dan de vergelijkingsgroepen (gemiddeld circa 1 claim per 10.000 inwoners tegen gemiddeld 2 claims in de gemeente Cranendonck).⁶¹ Dit is te zien in de rechtse vergelijking hieronder. Het aantal meldingen en klachten en het aantal schadeclaims zijn indicatoren voor zowel de tevredenheid van burgers en bedrijven als het functioneren van de riolering.⁶² De vergelijkingen betreffen alle meldingen en claims met betrekking tot de riolering in de gemeente Cranendonck en zien dus niet slechts op rioolverstoppingen.



5.2 Veelvoorkomende situaties in de praktijk

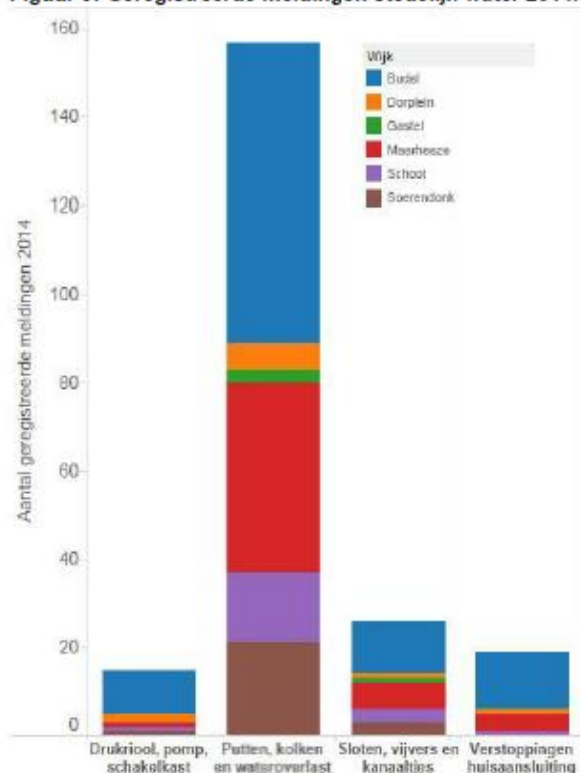
In het figuur hieronder is te zien dat verstoppingen relatief een klein deel van de meldingen betreffen. De meeste meldingen komen binnen over putten etc. dat komt doordat putten zich altijd op gemeentelijk terrein bevinden en de burger dus ook altijd contact met de gemeente zal opnemen.

⁶⁰ <http://www.cranendonck.nl/> (klik vervolgens op: Afval, milieu en openbare ruimte > Rioolverstopping > Wat moet ik doen?).

⁶¹ Bijlage 3 van het verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan 2016-2020 Cranendonck: Gemeenterapport Benchmark en toelichting (zoek naar het kopje: Meldingen en schadeclaims, p. 70).

⁶² Bijlage 3 van het verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan 2016-2020 Cranendonck: Gemeenterapport Benchmark en toelichting (zoek naar het kopje: Meldingen en schadeclaims, p. 75).

Figuur 9: Geregistreerde meldingen stedelijk water 2014.



Bron: *Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan 2016-2020 Cranendonck*, p. 46.

Bij problemen met de riolering raadt de gemeente aan om bij de burens te informeren of zij ook problemen met de riolering ondervinden. Op de website van de gemeente staat vermeld dat de burger zelf verantwoordelijk is voor het riool op zijn eigen terrein.⁶³ Het gaat volgens de gemeente om de plek waar de verstopping veroorzaakt is. Indien de oorzaak op gemeentegrond ligt, zal de gemeente het probleem oplossen en de kosten hiervan betalen. Indien de oorzaak op particulier terrein ligt, zal de burger de verstopping op moeten lossen en de kosten hiervan zullen dan dus voor rekening van de burger komen. Om er dus achter te komen wie de kosten met betrekking tot het verhelpen van een rioolverstopping moet dragen, dient onderzocht te worden waar de oorzaak van de verstopping zit. Hiervoor moet de eigenaar van het perceel waar de verstopping zit de erfscheidingsput (laten) opgraven.⁶⁴ De locatie van de erfscheidingsput kan de burger bij de gemeente opvragen. Indien de eigenaar kosten heeft gemaakt om de verstopping op te lossen, kan hij deze alleen op de gemeente verhalen als de oorzaak op gemeentegrond ligt.⁶⁵ Hetgeen in deze paragraaf besproken is, komt voort uit een gesprek met een medewerker van de afdeling Beheer met de functie Technisch Vakspecialist Beheerder riolering en water.

5.3 De zorgplicht

De gemeente Cranendonck heeft om haar zorgplicht zo goed mogelijk te vervullen een Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan (hierna: vGRP) vastgesteld.⁶⁶ In dit plan komt onder andere aan de orde hoe de gemeente invulling wil geven aan deze zorgplicht.

⁶³ <http://www.cranendonck.nl/> (klik vervolgens op: Afval, milieu en openbare ruimte > Rioolverstopping).

⁶⁴ Een erfscheidingsput dient ter controle van verstoppingen op de erfscheiding.

⁶⁵ <http://www.cranendonck.nl/> (klik vervolgens op: Afval, milieu en openbare ruimte > Rioolverstopping > Wat moet ik doen?).

⁶⁶ Dit rioleringsplan is te raadplegen op: <http://www.cranendonck.nl/> (klik vervolgens op: Afval, milieu en openbare ruimte > Rioolverstopping > Downloads > Definitief vGRP2016-2020 Cranendonck 7 september 2015.pdf).

5.4 Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan

Het opstellen van een verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan is een verplichting op grond van art. 4.22 Wm. In het Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan (hierna: vGRP) geeft de gemeente Cranendonck aan op welke wijze zij de komende jaren invulling gaat geven aan haar zorgtaken rondom afval-, hemel- en grondwater. Het rioleringsplan is een beleidsstuk en geeft antwoord op de wijze waarop de gemeente de aankomende jaren zal omgaan met het beheer en het onderhoud van de rioleringsvoorzieningen. Tevens wordt er aandacht besteed aan de investeringen die de gemeente gaat doen in het kader van de genoemde zorgplichten.⁶⁷

Uit het vGRP blijkt dat er in maart 2015 evaluatiegesprekken zijn gehouden met de medewerkers die direct bij de uitvoering van het vGRP betrokken zijn, het afdelingshoofd en de teamcoördinator. In deze gesprekken zijn de ervaringen en ideeën over het gevoerde rioleringsbeleid in de afgelopen periode gedeeld en zijn aandachtspunten benoemd.⁶⁸ In het kader van dit onderzoek is het aandachtspunt met betrekking tot rioolverstoppingen relevant. Dit aandachtspunt houdt in dat het wenselijk is dat er een duidelijk protocol wordt opgesteld voor het afhandelen van verstoppingen. Voor de burgers van de gemeente Cranendonck wordt zo duidelijk hoe de verantwoordelijkheden zijn verdeeld.⁶⁹ Er is op dit punt echter nog geen actie ondernomen, waardoor de problemen rondom rioolverstoppingen zijn blijven bestaan. Een veelvoorkomend probleem is dat het voor zowel de burger als de gemeente vaak onduidelijk is wie de kosten voor het verhelpen van een verstopping dient te dragen en waaraan dit getoetst dient te worden. Dat is gebleken uit een gesprek met de Technisch Vakspecialist Beheerder riolering en water.

Afvalwaterzorgplicht

De gemeente Cranendonck streeft naar een duurzame en doelmatige inzameling en afvoer van afvalwater na tegen zo laag mogelijke maatschappelijke kosten, waarbij afvalwater vanuit hygiënisch oogpunt (volksgezondheid) adequaat wordt ingezameld en getransporteerd. Wateroverlast voor burgers wordt zo veel mogelijk beperkt.⁷⁰ Daarnaast streeft de gemeente een adequaat preventief beheer en onderhoud van het afvalwaterstelsel na.⁷¹

Heden

In 2013 is de gemeente gestart met een inspectiecyclus waarbij het rioolstelsel in 8 jaar volledig wordt gereinigd en geïnspecteerd. In 2013-2014 is 25% van het gehele stelsel geïnspecteerd. Inspectieresultaten worden aansluitend aan de inspecties in detail beoordeeld en vertaald naar reparatie, renovatie en vervangingsmaatregelen. Het algemene beeld dat naar voren komt uit de beoordeling van de inspecties is dat er voor de korte termijn meer reparaties en renovaties nodig zijn dan vervanging van riolering. De kwaliteit van de rioolstelsels, voor zover nu bekend, is beter dan verwacht.⁷²

Toekomst

De gemeente Cranendonck haakt bij de communicatie over het gebruik van de riolering zo veel mogelijk aan bij landelijke brochures die vanuit de Stichting RIONED beschikbaar zijn. Stichting RIONED is de koepelorganisatie voor rioleringszorg in Nederland.⁷³ De gemeente zal meeliften met communicatiecampagnes die door deze stichting regelmatig worden

⁶⁷ Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan 2016-2020 Cranendonck, p. 1.

⁶⁸ Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan 2016-2020 Cranendonck, p. 20.

⁶⁹ Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan 2016-2020 Cranendonck, p. 21.

⁷⁰ Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan 2016-2020 Cranendonck, p. 23.

⁷¹ Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan 2016-2020 Cranendonck, p. 24.

⁷² Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan 2016-2020 Cranendonck, p. 35-36.

⁷³ <http://www.riool.net/home> (klik vervolgens op: Over RIONED > RIONED: doel en werkwijze).

opgezet. De communicatievoorziening via de gemeentelijke website wordt jaarlijks bijgewerkt.⁷⁴

Hemelwaterzorgplicht

De gemeente heeft voor wat betreft de hemelwaterzorgplicht een soortgelijk streven als bij de afvalwaterzorgplicht. Het streven is namelijk een zo duurzaam mogelijke en doelmatige inzameling en afvoer van hemelwater, waarbij hemelwater op een zo natuurlijk mogelijke manier wordt verwerkt. Verder beoogt de gemeente dit te doen tegen zo laag mogelijke maatschappelijke kosten, waarbij het hemelwater vanuit hygiënisch oogpunt (volksgezondheid) adequaat wordt ingezameld en afgevoerd. Wateroverlast voor burgers wordt zo veel mogelijk beperkt.⁷⁵

Heden

De gemeente Cranendonck heeft het beleid voor de hemelwaterzorgplicht uitgewerkt in het document 'Hemelwaterzorgplicht en grondwaterzorgplicht, uitwerking Cranendonck'.⁷⁶ Dit document is te vinden in bijlage 2 van het vGRP.⁷⁷ Het document is opgesteld vanuit de nieuwe wettelijke zorgplicht voor hemel- en grondwater. De wettelijke zorgplichten geven de gemeente veel beleidsvrijheid om zelf te kiezen voor een meer stimulerende of een meer dwingende aanpak (bijvoorbeeld via een verordening) om te komen tot het door de gemeente gewenste streven.⁷⁸ De invulling die de gemeente Cranendonck aan de hemelwaterzorgplicht heeft gegeven staat in het genoemde document beschreven.⁷⁹ De uitwerking hiervan staat elders in het document.⁸⁰

Verder heeft de gemeente een hemelwaterverordening opgesteld, waardoor gebieden aangewezen kunnen worden waarin burgers verplicht worden mee te werken aan een gescheiden afvoer en verwerking van hemelwater.⁸¹

Toekomst

De gemeente Cranendonck is voornemens het opgestelde hemelwaterbeleid uit te werken.⁸²

Grondwaterzorgplicht

De gemeente streeft ernaar gehoor te geven aan haar zorgplicht door binnen de grenzen van doelmatigheid en financiële en technische haalbaarheid, maatregelen te treffen om structurele grondwateroverlast te voorkomen of te beperken in het openbaar gebied.⁸³ De grondwaterzorgplicht is in het kader van dit onderzoek niet relevant, aangezien de gemeente problemen ondervindt bij rioolverstoppingen en grondwater komt niet in het riool terecht. Deze zorgplicht zal daarom niet verder worden uitgewerkt.

⁷⁴ Verbreed gemeentelijk rioleringsplan 2016-2020 Cranendonck, p. 43-44.

⁷⁵ Verbreed gemeentelijk rioleringsplan 2016-2020 Cranendonck, p. 24-25.

⁷⁶ Verbreed gemeentelijk rioleringsplan 2016-2020 Cranendonck, p. 51.

⁷⁷ Bijlage 2 van het verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan 2016-2020 Cranendonck: Hemelwaterzorgplicht en grondwaterzorgplicht, uitwerking Cranendonck.

⁷⁸ Bijlage 2 van het verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan 2016-2020 Cranendonck: Hemelwaterzorgplicht en grondwaterzorgplicht, uitwerking Cranendonck, p. 2.

⁷⁹ Bijlage 2 van het verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan 2016-2020 Cranendonck: Hemelwaterzorgplicht en grondwaterzorgplicht, uitwerking Cranendonck, p. 19.

⁸⁰ Bijlage 2 van het verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan 2016-2020 Cranendonck: Hemelwaterzorgplicht en grondwaterzorgplicht, uitwerking Cranendonck, p. 27-35.

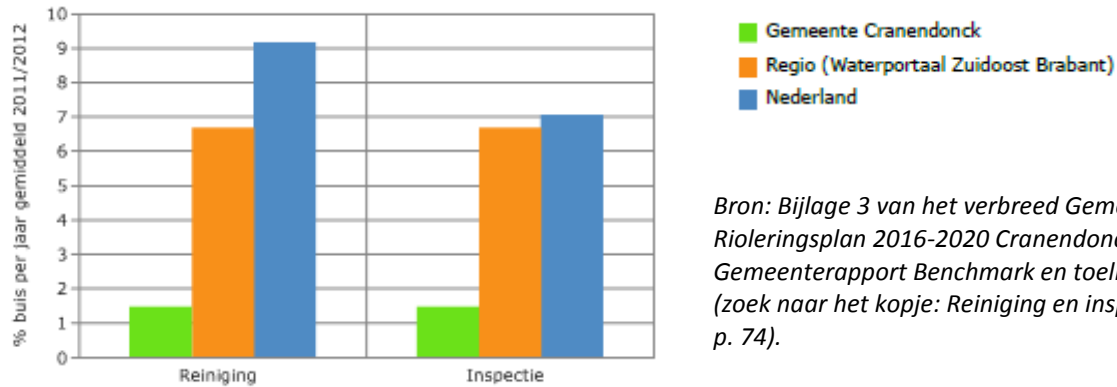
⁸¹ Verbreed gemeentelijk rioleringsplan 2016-2020 Cranendonck, p. 52.

⁸² Verbreed gemeentelijk rioleringsplan 2016-2020 Cranendonck, p. 52.

⁸³ Verbreed gemeentelijk rioleringsplan 2016-2020 Cranendonck, p. 25.

Reiniging en inspectie

Rioolreiniging en rioolinspectie zijn reguliere beheeractiviteiten die een goede afvoer bevorderen. Ook zijn deze activiteiten nuttig bij de beoordeling van de fysieke gesteldheid van de riolen. De gemeente Cranendonck reinigt relatief weinig. Ook het inspecteren van de riolen doet de gemeente relatief weinig.⁸⁴ Dit blijkt uit onderstaande vergelijking.



Bron: Bijlage 3 van het verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan 2016-2020 Cranendonck: Gemeenterapport Benchmark en toelichting (zoek naar het kopje: Reiniging en inspectie, p. 74).

De lage hoeveelheid inspecties ten opzichte van andere gemeenten en landelijk heeft als oorzaak dat de gemeente Cranendonck in de periode 2011 en 2012 gekozen heeft voor het interpreteren van alle oude inspecties en het inhalen van de reparaties en renovaties die daaruit naar voren kwamen. Per 2013 is gestart met een inspectiecyclus, waarbij in 8 jaren alle riolen worden geïnspecteerd.⁸⁵

⁸⁴ Bijlage 3 van het verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan 2016-2020 Cranendonck: Gemeenterapport Benchmark en toelichting (zoek naar het kopje: Reiniging en inspectie, p. 74).

⁸⁵ Bijlage 3 van het verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan 2016-2020 Cranendonck: Gemeenterapport Benchmark en toelichting (zoek naar het kopje: Reiniging en inspectie, p. 69).

6 Hoe is de zorgplicht van de gemeenten Heeze-Leende en Valkenswaard met betrekking tot gebreken aan de weg, boomonderhoud en rioolverstoppingen geregeld?

Voor de volledigheid van dit onderzoek wordt in dit hoofdstuk gekeken naar de overige twee gemeenten in het A2-samenwerkingsverband. Het gaat om de gemeenten Heeze-Leende en Valkenswaard. Dit hoofdstuk beschrijft de invulling van de zorgplicht met betrekking gebreken aan de weg, boomonderhoud en rioolverstoppingen in die gemeenten.

6.1 Heeze-Leende

In deze paragraaf zal achtereenvolgens de invulling die de gemeente Heeze-Leende geeft aan de zorgplicht met betrekking tot wegen, bomen en riolering aan de orde komen. De informatie in deze paragraaf is afkomstig van verschillende medewerkers van de gemeente Heeze-Leende die werkzaam zijn op de betreffende vakafdelingen. Tevens is gebruik gemaakt van de website van de gemeente Heeze-Leende.

6.1.1 Wegen

De gemeente Heeze-Leende beschikt, net zoals de gemeente Cranendonck, over een melddesk. Doorgaans worden meldingen binnen 3 werkdagen in behandeling genomen. Er bestaan verschillende wijzen waarop de burger een melding kan maken over de openbare ruimte.⁸⁶ Zo kan de burger in urgente gevallen de gemeente telefonisch benaderen. Dit is ook mogelijk buiten de reguliere werktijden. De burger wordt dan doorgeschakeld naar de medewerker die op dat moment dienst heeft en direct werk kan maken van de melding. Daarnaast is het mogelijk om 24 uur per dag een melding door te geven via MijnGemeenteApp. Dit is een applicatie die de burger kan downloaden. Tot slot kan een melding worden gemaakt via een digitaal formulier dat op de website van de gemeente Heeze-Leende staat. Ook dit kan 24 uur per dag ingevuld worden.

In de gemeente Heeze-Leende komt het regelmatig voor dat een weg als gebrekkig moet worden aangemerkt als gevolg van wortelopdruk. Wortelopdruk is het verschijnsel waarbij boomwortels de bestrating opdrukken.

De gemeente Heeze-Leende hanteert met betrekking tot het hoogteverschil dat een openbare weg mag vertonen geen vast maximum. De gemeente is op de hoogte van de publicatie van het CROW, waarin staat dat de richtlijn hiervoor 3 cm is. Dit is geen harde eis en daarom kijkt de gemeente voor wat betreft het hoogteverschil naar feiten en omstandigheden van het geval.

Indien het om een bedreigende (en dus gevaarzettende) situatie gaat, dan zal de gemeente dit dezelfde dag verhelpen. Indien dat niet mogelijk is, plaatst de gemeente borden om de burgers van het gevaar op de hoogte te stellen. Als het om een situatie gaat die niet dermate bedreigend is dat de kans op ongevallen groot is, dan zal de gemeente niet direct actie ondernemen. Dergelijke gevallen worden op een lijst geplaatst en de eerstvolgende keer dat dit in het beheer- en beleidsplan Wegen staat aangegeven, verholpen. Het doel van het plan is enerzijds te bepalen hoe de wegen op een duurzame en maatschappelijke kostenbewuste wijze beheerd kunnen worden, zodat het duurzaam in stand gehouden kan worden.⁸⁷ Anderzijds heeft het plan als doel om een helder beeld te verkrijgen waar de gemeente Heeze-Leende staat ten aanzien van het wegenonderhoud. Het beheer- en beleidsplan

⁸⁶ <http://www.heeze-leende.nl/> (klik vervolgens op: Klachten en meldingen > Klachten en meldingen over de openbare ruimte).

⁸⁷ <http://www.heeze24.nl/nieuws/gemeenteberichten/artikel/5791/Raadsinformatie-week-7-9-2016>.

Wegen biedt hiermee een basis ter handhaving en verbetering van de kwaliteit(en) van de wegen en de mogelijkheden om prioriteiten te stellen met betrekking tot de inrichting en beheer en onderhoud. Het beheer- en beleidsplan Wegen is echter nog niet af en zal om deze reden niet te raadplegen zijn.

In de huidige situatie gaat de gemeente voor wat betreft haar zorgplicht voor wegen af op wat zij zelf waarneemt. Deze waarnemingen komen echter maar zeer sporadisch voor. Naast de waarnemingen is de gemeente bezig met het zojuist genoemde beheer- en beleidsplan Wegen op te stellen.⁸⁸ Dit plan wordt opgesteld ten behoeve van het klein onderhoud in de gemeente. Voor groot onderhoud schakelt de gemeente Heeze-Leende tweemaal per jaar een extern bedrijf in. Het bedrijf gaat aan de slag aan de hand van het Uitvoeringsprogramma Infrastructuur van de gemeente.⁸⁹ Hierin staat aangegeven waar groot onderhoud nodig is. Er wordt hierbij geselecteerd op urgentie. Het Uitvoeringsprogramma Infrastructuur is een kapstok voor het verbeteren van de verkeersveiligheid, de bereikbaarheid en de leefbaarheid. Dit plan kan daarom vergeleken worden met het GVVP van Cranendonck. In 2017 zal het Uitvoeringsplan Infrastructuur weer geactualiseerd worden.

Bij de bespreking van de invulling van de zorgplicht door de gemeente Cranendonck kwam de Kwaliteitscatalogus van het CROW aan de orde. Aan de hand daarvan kon het onderhoudsniveau voor bijvoorbeeld een weg met worden bepaald. De gemeente Heeze-Leende is enige tijd geleden met de Kwaliteitscatalogus aan de slag gegaan, maar tot op heden ligt dit stil en wordt er niet meer naar de catalogus gekeken. De gemeente wil dit weer oppakken en uiteindelijk in het beheer- en beleidsplan Wegen opnemen.

De gemeente Heeze-Leende heeft een Structuurvisie vastgesteld.⁹⁰ Hieruit blijkt dat er in de praktijk een toename van het aantal ongevallen met fietsen is te zien.⁹¹ De hogere snelheid door het gebruik van e-bikes en de toename van het gebruik van de fiets maakt het noodzakelijk om aandacht te schenken aan de benodigde breedte voor fietspaden. De gemeente streeft naar behoud en verbetering van de fietsroutes inclusief bijkomende voorzieningen als veilige oversteekplaatsen en fietsenstallingen. Bij het inrichten van het openbaar gebied inclusief de trottoirs moet aandacht zijn voor inwoners die gebruik maken van hulpmiddelen. Mensen die slecht ter been zijn en/of gebruik maken van een scootmobiel, rollator of rolstoel moeten zonder obstakels gebruik kunnen maken van het openbaar gebied. Hierbij wordt niet alleen aandacht geschonken aan de benodigde breedte maar ook aan aanpassingen op straathoeken en oversteekplaatsen.

Bij gladheid strooit de gemeente Heeze-Leende als de wegen glad worden door bevriezing, sneeuw of ijsel.⁹² Als eerste strooit de gemeente op doorgaande routes, zoals busroutes, hoofdwegen en toegangswegen tot wijken. Daarna wordt gestrooid op wegen naar huisartsen en verzorgingshuizen en straten bij winkelcentra en in woonwijken. Het gladheidsbestrijdingsplan is te vinden in het document 'Gladheid bestrijd je samen!'.⁹³

⁸⁸ Dit onderhoudsplan is nog een concept en om die reden niet te raadplegen.

⁸⁹ http://www.heeze-leende.nl/wat-speelt-er/infrastructuur_41543/item/uitvoeringsprogramma-infrastructuur_42935.html#titel42935 (klik vervolgens op: Uitvoeringsprogramma Infrastructuur 2016-2017.pdf).

⁹⁰ http://www.heeze-leende.nl/portal/zoeken_41175/simpel/zoeken.html?collection=alle&sc_other_governments=on&sc_other_governments_enabled=1&sc_waterschappen=on&sc_provincies=on&sc_rijksoverheid=on&trefwoord=structuurvisie&searchbox_submit=Zoeken (klik vervolgens op: Structuurvisie Heeze-Leende 2013-2030).

⁹¹ Structuurvisie Heeze-Leende 2013-2030, p. 15.

⁹² http://www.heeze-leende.nl/portal/producten-en-diensten_41479/product/gladheid-bestrijden_205.html.

⁹³ http://www.heeze-leende.nl/wat-speelt-er/nieuws_3959/item/gladheid-bestrijd-je-samen_31605.html#titel31605 (klik vervolgens op: Gladheid bestrijd je samen.pdf).

6.1.2 Bomen

In paragraaf 6.1.1 is de melddesk aan de orde gekomen. Hetgeen in die paragraaf over de melddesk besproken is, is van overeenkomstige toepassing op bomen.

De gemeente Heeze-Leende heeft met betrekking tot schade door bomen het meest te maken met schade door omvallende bomen en afbrekende takken. In de gemeente Heeze-Leende wordt niet geschouwd. Wel voert de gemeente Heeze-Leende in het kader van haar zorgplicht voor bomen zelf VTA-controles uit.⁹⁴ Het gaat hierbij om de uiterlijke kenmerken van een boom en er wordt daarom gekeken naar eventuele zichtbare mankementen. Wanneer degene die de VTA-controle doet twijfelt of er al dan niet sprake is van een gebrek, zal hij een extern bedrijf nader onderzoek laten verrichten naar de desbetreffende boom. Als blijkt dat een boom gekapt moet worden, zal hier zo snel als in redelijkheid mogelijk is naar gehandeld worden.

De gemeente Heeze-Leende heeft in 2003 een Groenstructuurplan vastgesteld.⁹⁵ Hierin zijn richtlijnen aangegeven voor het opstellen van beheers- en uitvoeringsmaatregelen met betrekking tot het onderhoud van openbaar groen.⁹⁶ De gemeente wil maatregelen nemen ter bestrijding van de overlast door overmatige wortelopdruk.⁹⁷ Binnen de gemeente is nog geen beleid ten aanzien van bomen vastgesteld.⁹⁸ Het genoemde Groenstructuurplan is gedateerd. Om die reden en door gezien het feit dat er geen bomenbeleid is vastgesteld, is de gemeente Heeze-Leende voornemens om een bomenplan op te stellen. Dit zal in 2017 gerealiseerd worden. In het bomenplan wil de gemeente vooral overlastgevende bomen opnemen. Net zoals de gemeente Cranendonck heeft de gemeente Heeze-Leende een bomenlijst.⁹⁹ Op deze lijst staan bomen vermeld die de gemeente belangrijk vindt en alleen gekapt mogen worden als hiervoor een vergunning is afgegeven. Dit kapbeleid blijkt uit art. 4:11 van de APV van Heeze-Leende.

6.1.3 Riolering

Meldingen over rioolverstoppingen komen bij de gemeente Heeze-Leende doorgaans binnen via de melddesk. Indien een melding binnenkomt bij de melddesk, wordt hier meestal binnen een werkdag op gereageerd. Soms stelt de burger de gemeente telefonisch op de hoogte van een rioolverstopping. Dit doet zich vooral voor bij dringende zaken. Indien de verstopping telefonisch aan de gemeente is doorgegeven, wordt hier altijd nog een melding van gemaakt in de melddesk. Op die manier beschikt de gemeente Heeze-Leende over een overzicht van het aantal meldingen met betrekking tot het aantal rioolverstoppingen in de gemeente. Gemiddeld zijn er zo'n 100 tot 125 meldingen van rioolverstoppingen per jaar.

Bij verstoppingen in het riool kijkt de gemeente naar het ontstoppingsputje. Doorgaans ligt dit putje op de perceelgrens. Net zoals de gemeente Cranendonck, kijkt de gemeente Heeze-Leende in het kader van de aansprakelijkheid naar de plaats van de oorzaak van de verstopping.¹⁰⁰ Ligt de oorzaak op gemeentegrond, dan is de gemeente aansprakelijk en zal zij de kosten vergoeden. Dit geldt niet als de verstopping veroorzaakt is door rioolvreemde stoffen, zoals frituurvet en plastic. In dat geval is de rekening altijd voor de particulier, ook al

⁹⁴ Schouwen is algemener en oppervlakkiger dan een VTA-controle.

⁹⁵ http://www.heeze-leende.nl/over-ons/vergaderingen-en-besluiten_3859/item/vergadering-gemeenteraad_160.html (klik vervolgens op: 02.147 voorstel.doc).

⁹⁶ Vaststelling Groenstructuurplan Heeze-Leende 2004-2013, p. 1.

⁹⁷ Vaststelling Groenstructuurplan Heeze-Leende 2004-2013, p. 2.

⁹⁸ Vaststelling Groenstructuurplan Heeze-Leende 2004-2013, p. 1.

⁹⁹ http://www.heeze-leende.nl/wat-speelt-er/nieuws_3959/item/nieuwe-gemeentelijke-bomenlijst_25539.html.

¹⁰⁰ http://www.heeze-leende.nl/portal/producten-en-diensten_41479/product/rioolverstopping_441.html.

zit de verstopping in het gemeentelijk deel van de riolaansluiting. Dit strookt met het bindend advies van de rijdende rechter.¹⁰¹ In dit advies is bepaald dat een verstopping door niet toegestaan gebruik en/of lozingen is veroorzaakt door de gebruiker van het particuliere riool voor rekening van de burger komt.¹⁰² Indien de oorzaak van een verstopping op particuliere grond ligt, dan zal de burger de kosten voor het verhelpen van de verstopping moeten dragen.

In het verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan van de gemeente Cranendonck staat dat de gemeente Heeze-Leende bezig is met een nieuw vGRP.¹⁰³ Dit rioleringsplan is echter al definitief en is op de website van de gemeente Heeze-Leende gepubliceerd.¹⁰⁴ Het plan is vastgesteld voor de periode van 2016 tot 2021. Aan de hand van het vorige rioleringsplan (2012-2016) is een volledig beeld geschetst van de gemeentelijke riolering tot 2016. Aan de hand van dat beeld heeft de gemeente beoordeeld welke delen van het riool gerepareerd dan wel vervangen moeten worden. Hierbij wordt gelet op de leeftijd van het riool en delen van het riool waarvan al eerder bekend was dat deze minder goed waren. Als uit het rioleringsplan van 2012 tot 2016 blijkt dat bepaalde delen van de riolering prima in orde zijn, dan worden deze delen niet meer in de periode van 2016 tot 2021 gecontroleerd. Controle zal dan pas na deze planperiode plaatsvinden. Er zal met het oog op het samenwerkingsverband worden onderzocht of een verdergaande samenwerking in het vakgebied mogelijk is, gericht op het gezamenlijk opstellen van het volgende vGRP.¹⁰⁵

Het bovenstaande komt kort gezegd op het volgende neer: aan het eind van een planperiode bekijkt de gemeente de toestand van haar riolering op dat moment. Indien de kwaliteit van de riolering voldoende is, gaat de gemeente na wat zij kan doen om die kwaliteit zo lang mogelijk voldoende te houden. Indien de kwaliteit onvoldoende is, beoordeelt de gemeente of zij deze delen van het riool dient te repareren of te vervangen. In een normale situatie gaat de gemeente bij de riolering uit van een levensduur van gemiddeld 60 jaren. De gemeente controleert zo'n 5 km riolering per jaar. Tijdens de controles worden, indien nodig, reinigingswerkzaamheden verricht. De gemeente streeft naar een controle van het volledige riool binnen 8 tot 10 jaar.

6.2 Valkenswaard

In deze paragraaf zal achtereenvolgens de invulling die de gemeente Valkenswaard geeft aan de zorgplicht met betrekking tot wegen, bomen en riolering aan de orde komen. De informatie in deze paragraaf is afkomstig van de website van de gemeente Heeze-Leende.

6.2.1 Wegen

Indien een burger schade heeft opgelopen door bijvoorbeeld een gebrek aan de openbare weg, dan kan hij de gemeente Valkenswaard aansprakelijk stellen op de wijze die is aangegeven op de website van de gemeente.¹⁰⁶ Dit is de algemene procedure met betrekking tot het aansprakelijk stellen van de gemeente. De procedure is dus niet slechts van toepassing als het om schade door een slecht wegdek gaat.

¹⁰¹ <http://www.riool.net/home> (klik vervolgens op: Thema's > Lozen en aansluiten > Meer informatie (onder Aansluiten: het regelen van 'de buis', tweede punt) > Rijdende rechter).

¹⁰² Bindend advies rijdende rechter, p. 8.

¹⁰³ Verbreed gemeentelijk rioleringsplan 2016-2020 Cranendonck, p. 44.

¹⁰⁴ http://www.heeze-leende.nl/portal/producten-en-diensten_41479/product/onttrekken-en-lozen-van-grondwater-bij-bronbemalingen_389.html (klik vervolgens op: Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan Heeze 2016-2021.pdf).

¹⁰⁵ Verbreed gemeentelijk rioleringsplan 2016-2020 Cranendonck, p. 44.

¹⁰⁶ <http://www.valkenswaard.nl/> (klik vervolgens op: Internetbalie > Productinformatie > (de letter) A > Aansprakelijk stellen van de gemeente).

Wanneer de gemeente achterstallig onderhoud aan bijvoorbeeld de openbare wegen is te verwijten en dit aantoonbaar is, dan is de gemeente aansprakelijk voor de schade die de burger oploopt door de slechte weg. Deze aansprakelijkheid geldt dus voor gemeentelijk nalaten, maar ook voor schade die voortkomt uit gemeentelijk (onzorgvuldig) handelen. Te denken valt aan ongelukken en/of beschadigingen veroorzaakt door medewerkers van de gemeente met gemeentelijke voertuigen. Ook als de gemeente niet of niet voldoende waarschuwt voor gemeentelijke werkzaamheden moet zij de schade die door die werkzaamheden ontstaat vergoeden.¹⁰⁷

De gemeente Valkenswaard heeft een Mobiliteitsplan opgesteld.¹⁰⁸ Dit mobiliteitsplan is te beschouwen als GVVP.¹⁰⁹ Het fungeert als toetsingskader voor alle verkeers- en vervoersvraagstukken in Valkenswaard. De gemeente Valkenswaard geeft in het Mobiliteitsplan aan dat de kwaliteit van bepaalde fietspaden verbeterd kan worden.¹¹⁰ De gemeente doelt hier op de veiligheid en het comfort van de fietspaden. In het verlengde daarvan is gebleken dat het huidige fietsnetwerk niet overal voldoende uniform en herkenbaar is.¹¹¹ Dat is met name in het centrum het geval. Ten aanzien van voetgangers en minder validen is met name in het centrum van Valkenswaard nog het een en ander te verbeteren.¹¹² Obstakels schijnen hier veel hinder voor ouderen en ouders met een kinderwagen op te leveren.

Bij gladheid op openbare wegen kan de gemeente strooien. Als eerste komen de hoofdroutes aan de beurt.¹¹³ Daarna worden straten en parkeerterreinen bij winkelcentra en in woonwijken behandeld. Bij aanhoudende gladheid door sneeuw en ijs worden de overige straten en wegen meestal niet gestrooid. De gemeente Valkenswaard heeft voor de bestrijding van gladheid een gladheidsbestrijdingsplan opgesteld.¹¹⁴ Volgens dit plan rukken zeven strooiwagens tegelijkertijd uit op vaste routes, de strooiroutes.¹¹⁵ Dit gebeurt zowel overdag als 's nachts. Er wordt gestrooid en eventueel sneeuw geruimd.

In het gladheidsbestrijdingsplan van de gemeente Valkenswaard staat aangegeven welke wegen het eerst begaanbaar moeten zijn. Deze wegen vallen in de zogenaamde categorie 1, 2 of 3. De drie categorieën hebben dezelfde prioriteit in de gladheidsbestrijding. De indeling heeft enkel te maken met grootte van het toepasbare materieel. Hieronder vallen de doorgaande wegen, de meeste buitenwegen, een aantal kleinere wegen in de woongebieden, winkelgebieden en op de bedrijventerreinen en de fietspaden. Op deze wegen wordt zoveel mogelijk preventief gestrooid en sneeuw geruimd. De overige wegen worden alleen onder reguliere werktijd gestrooid indien materieel inzet niet langer nodig is voor de categorie 1, 2 en 3-wegen, de gladheid langere tijd aanhoudt, bij extreme sneeuwval en als de hoeveelheid zout c.q. ander vergelijkend materiaal toereikend is.

¹⁰⁷ <http://www.valkenswaard.nl/> (klik vervolgens op: Internetbalie > Productinformatie > (de letter) A > Aansprakelijk stellen van de gemeente > Hoe werkt het?).

¹⁰⁸ <http://www.valkenswaard.nl/> (klik vervolgens op: Actueel > Nota's en notities > Mobiliteitsplan 2014-2020).

¹⁰⁹ Mobiliteitsplan Valkenswaard 2014-2020, p. 5.

¹¹⁰ Mobiliteitsplan Valkenswaard 2014-2020, p. 29.

¹¹¹ Mobiliteitsplan Valkenswaard 2014-2020, p. 54.

¹¹² Mobiliteitsplan Valkenswaard 2014-2020, p. 32.

¹¹³ <http://www.valkenswaard.nl/> (klik vervolgens op: Internetbalie > Productinformatie > (de letter) G > Gladheid, bestrijden > Hoe werkt het?).

¹¹⁴ <http://www.valkenswaard.nl/> (klik vervolgens op: Internetbalie > Productinformatie > Wonen, verkeer en veiligheid > Verkeer en vervoer > Gladheidsbestrijding).

¹¹⁵ <http://www.valkenswaard.nl/> (klik vervolgens op: Internetbalie > Productinformatie > Wonen, verkeer en veiligheid > Verkeer en vervoer > Gladheidsbestrijding > Strooiroutes > (maak een keuze uit) fietspaden/hoofdwegen/overige wegen).

De echte 'woonstraten' in de gemeente vallen buiten de strooiroutes. Het strooien van alle straten in de gemeente is niet mogelijk omdat het zeer arbeidsintensief is en heel hoge kosten met zich meebrengt. Andere redenen om in woonstraten niet te strooien zijn:

- Strooizout werkt alleen goed bij voldoende verkeersintensiteit en -snelheid in een straat, omdat er anders geen vermenging met sneeuw optreedt;
- Strooizout is belastend voor het milieu; de gemeente wil deze schade beperken;
- In de woonstraten maken geparkeerde auto's en andere obstakels het vaak onmogelijk om te kunnen strooien en/of sneeuw te ruimen;
- Het ruimen van sneeuw is tijdrovend en verschuift vaak het probleem; smeltwater kan bijvoorbeeld niet meer in straatkolken komen door de opzij geschoven sneeuw. Bij vorst wordt het probleem dan nog groter.

Naast de 'woonstraten' strooit de gemeente niet op stoepen en trottoirs. Dat is praktisch niet mogelijk. De gemeente doet een beroep op alle inwoners om het trottoir voor de woning sneeuw- en ijsvrij te houden, zodat niemand hier hinder van ondervindt.

6.2.2 Bomen

De gemeente Valkenswaard heeft een Structuurvisie opgesteld¹¹⁶. Hierin is de groenvoorziening opgenomen.¹¹⁷ Over het algemeen is Valkenswaard een groene gemeente. Voor het openbaar groen wil de gemeente de groenstructuur in totaal versterken. Hiervoor is het van belang dat de groene structuren zo veel als mogelijk behouden en sommige gevallen versterkt worden. Uit de Structuurvisie van Valkenswaard blijkt dat het groenstructuurplan verouderd is.¹¹⁸ Echter, bij ruimtelijke ontwikkelingen zal het belang van het groen goed afgewogen moeten worden. Daarom zal het groenstructuurplan geactualiseerd worden. Hierdoor ontstaat er een nieuw toetsingskader waarin de belangrijkste groenstructuren zichtbaar worden gemaakt. In het groenstructuurplan staat namelijk aangegeven welke bomen de gemeente belangrijk vindt.

Op de website van de gemeente is vermeld wanneer voor het kappen van een boom een kapvergunning nodig is. Voor het kappen van bomen is een vergunning verplicht in de volgende gevallen:¹¹⁹

- Bij bomen met een stamomtrek van minimaal 100 cm op 130 cm hoogte van het maaiveld;
- Bij rijbeplantingen die in de groenstructuurvisie zijn aangemerkt als 'te behouden/ontwikkelen bomenstructuur'.¹²⁰

Voor het kappen van bomen waarop de Boswet van toepassing is, is geen vergunning nodig. Er moet wel een kapmelding worden gedaan.¹²¹

6.2.3 Riolering

Gemeente Valkenswaard heeft, om invulling aan haar zorgplicht te geven, een verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan opgesteld.¹²² Er zal worden onderzocht of een verdergaande samenwerking in het vakgebied mogelijk is, gericht op het gezamenlijk opstellen van het

¹¹⁶ <http://www.valkenswaard.nl/> (klik vervolgens op: Actueel > Nota's en notities > Structuurvisie).

¹¹⁷ Structuurvisie Valkenswaard 2012, p. 19.

¹¹⁸ Structuurvisie Valkenswaard 2012, p. 20.

¹¹⁹ <http://www.valkenswaard.nl/> (klik vervolgens op: Internetbalie > Productinformatie > (de letter) B > Bomen kappen).

¹²⁰ Structuurvisie Valkenswaard 2012, p. 63 (Kaart Stedelijk gebied).

¹²¹ <http://www.valkenswaard.nl/> (klik vervolgens op: Internetbalie > Productinformatie > (de letter) B > Bomen kappen > Aanvullende informatie).

¹²² Het verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan Valkenswaard 2013-2017 is bijgevoegd in bijlage 7.

volgende vGRP.¹²³ In het rioleringsplan van gemeente Valkenswaard komt op hetzelfde neer als dat van Cranendonck, zij het dat het plan van Cranendonck veel uitgebreider is. Het vGRP heeft de status van een beleidsplan. In het plan van Valkenswaard komen drie zorgplichten aan de orde: de afvalwaterzorgplicht, de hemelwaterzorgplicht en de grondwaterzorgplicht.¹²⁴

De gemeente Valkenswaard heeft voor wat betreft de riolering als doel om te voldoen aan haar zorgplichten.¹²⁵ Om dit doel te bereiken, heeft de gemeente gekeken naar de kwaliteit van de riolering vanaf het vertrekpunt. Hieruit is gebleken dat circa 33% van de riolering in Valkenswaard 40 jaar oud of ouder is.¹²⁶ Alle overige riolering is jonger qua leeftijd. Van de oudere riolering wordt de kwaliteit nauwlettend in de gaten gehouden door middel van het regulier uitvoeren van camera-inspecties. De camera-inspecties worden beoordeeld en als er zich ernstige schades bevinden in de riolering worden deze het opvolgende jaar gerepareerd. Indien de schades niet met eenvoudige maatregelen gerepareerd kunnen worden, dan wordt overgegaan tot renovatie of vervanging. Deze maatregelen worden altijd afgestemd met ander disciplines, zoals wegbeheer, groenbeheer of ruimtelijke ontwikkelingsprojecten. Van de gemeentelijke riolering is 48% geïnspecteerd. In de komende planperiode wordt het inspecteren gecontinueerd volgens de inspectiecyclus. Hierbij is het doel om jaarlijks 10% van de gemeentelijke riolering te reinigen en te inspecteren.

Nu de gemeente weet hoe de bestaande situatie eruit ziet, heeft zij een maatregelstrategie vanuit de drie zorgplichten opgesteld.¹²⁷ Deze strategie bestaat uit een onderzoeksstrategie, een beheer- en onderhoudsstrategie, een vervangingsstrategie, een verbeteringsstrategie en een samenwerkingsstrategie. Deze strategieën staan uitgewerkt in het vGRP van de gemeente Valkenswaard.

Het vGRP ziet op de kwaliteit van de riolering. De kwaliteit is in ieder geval onder de maat wanneer er bijvoorbeeld een gaatje in de riolering zit. Het is mogelijk dat er daardoor wortelingroei in het riool plaatsvindt met een rioolverstopping als gevolg. Op de website van de gemeente Valkenswaard is het een en ander met betrekking tot rioolverstoppingen geregeld.¹²⁸ In het geval van een verstopping in de riolering op het particuliere terrein, is het de burger toegestaan om op eigen initiatief de verstopping te verhelpen. De burger kan er ook voor kiezen om dit door een bedrijf te laten doen. In beide gevallen dient de burger de gemeente op de hoogte te stellen van de verstopping. Dit kan door telefonisch een melding te maken bij het algemene meldpunt van de gemeente. Naar aanleiding van het contact met de gemeente dient de burger de aanwijzingen van de gemeente te volgen. De gemeentelijke contactpersoon adviseert een particulier bedrijf in te schakelen als de verstopping op eigen terrein zit. De kosten van het verhelpen van de verstopping zullen dan, omdat de verstopping zich op particulier terrein bevindt, voor rekening van de burger komen. Als de verstopping zich echter op gemeentelijk terrein bevindt, dan zal de gemeentelijke contactpersoon een bedrijf inschakelen om het probleem snel en kosteloos te verhelpen.

In het voorgaande is naar voren gekomen dat de burger de gemeente in het geval van een verstopping altijd op de hoogte moet stellen. Doet de burger dit niet en gaat hij dus direct op eigen gezag een particulier bedrijf inschakelen, dan komen altijd alle kosten voor zijn eigen rekening. Dit geldt zelfs wanneer een verstopping uiteindelijk op gemeenteterrein blijkt te zitten.

¹²³ Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan 2016-2020 Cranendonck, p. 44.

¹²⁴ Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan Valkenswaard 2013-2017, p. 5.

¹²⁵ Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan Valkenswaard 2013-2017, p. 9.

¹²⁶ Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan Valkenswaard 2013-2017, p. 11.

¹²⁷ Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan Valkenswaard 2013-2017, p. 13-14.

¹²⁸ http://www.valkenswaard.nl/internet/meldingen-en-klachten_3359/item/rioolverstopping_28319.html.

7 In welke gevallen is de gemeente Cranendonck, gelet op de huidige wet- en regelgeving, juridisch aansprakelijk als het gaat om gebreken aan de weg, boomonderhoud en rioolverstoppingen?

Bij de beoordeling of de overheid, in dit geval de gemeente Cranendonck, aansprakelijk is, staat het leerstuk van de onrechtmatige daad centraal. De onrechtmatige daad is gecodificeerd in art. 6:162 BW.¹²⁹ Om aanspraak te kunnen maken op schadevergoeding op grond van onrechtmatige daad, dient aan de criteria uit art. 6:162 BW te zijn voldaan.¹³⁰ Aangezien dit artikel de kern van het overheidsaansprakelijkheidsrecht behelst, staat de tekst van het artikel met wetstechnische toelichting in bijlage 3 weergegeven.¹³¹

7.1 Juridisch kader bij gebreken aan de weg

In deze paragraaf zal het juridisch kader bij gebreken aan de weg worden behandeld. Voor de leesbaarheid van deze paragraaf wordt hier aangegeven welke onderwerpen achtereenvolgens aan bod komen. In paragraaf 7.1.1 wordt ingegaan op de hoedanigheid van de gemeente als wegbeheerder. Vervolgens behandelt paragraaf 7.1.2 het begrip 'openbare weg'. In paragraaf 7.1.3 komt de zorgplicht aan de orde en paragraaf 7.1.4 gaat over de aansprakelijkheid van de gemeente.

7.1.1 Juridische grondslag wegbeheerder

Uit art. 16 Wegenwet (hierna: Wegw) blijkt dat de gemeente wegbeheerder is. Dit betekent dat zij gehouden is te zorgen voor een veilige situatie te zorgen op de openbare weg. Het feit dat de gemeente als wegbeheerder verantwoordelijk is voor de openbare weg, impliceert dat op de gemeente een zorgplicht rust. De Wegenwet is ingevolge artikel 1 uitsluitend van toepassing op openbare wegen. De vraag is wat er onder 'openbare weg' wordt verstaan.

7.1.2 Openbare weg

Openbare weg

In de Wegenwet staat het begrip 'wegen' gedefinieerd. Ingevolge het tweede lid van artikel 1 van deze wet vallen onder de definitie 'wegen', niet enkel de rijbanen voor algemeen gebruik maar ook voetpaden, rijwielpaden, jaagpaden, dreven, molenwegen, kerkwegen en andere verkeersbanen voor beperkt gebruik. Bruggen vallen eveneens onder de definitie. Wanneer een weg juridisch openbaar is, is opgenomen in artikel 4 Wegw. Dit artikel bepaalt dat een weg openbaar is wanneer:

- hij, na het tijdstip van dertig jaren vóór het in werking treden van de Wegenwet, gedurende dertig achtereenvolgende jaren voor een ieder toegankelijk is geweest.
- hij, na het tijdstip van tien jaren vóór het in werking treden van de Wegenwet, gedurende tien achtereenvolgende jaren voor een ieder toegankelijk is geweest en tevens gedurende die tijd is onderhouden door het Rijk, een provincie, een gemeente of een waterschap.
- de rechthebbende daaraan de bestemming van openbare weg heeft gegeven.

In de eerste twee gevallen verkrijgt een weg openbare bestemming door verjaring van de feitelijke situatie. In het derde geval door bestemming als zodanig door de rechthebbende.

¹²⁹ Botter e.a. 2015, blz. 16.

¹³⁰ Art. 8:88 Awb noemt een aantal gevallen waarin de bestuursrechter op verzoek van een belanghebbende bevoegd is een bestuursorgaan te veroordelen tot schadevergoeding. De gevallen die hier genoemd worden zijn echter niet relevant voor de juridische aansprakelijkheid bij wegen, bomen en rioleringen. Art. 8:88 Awb wordt daarom buiten beschouwing gelaten.

¹³¹ Botter e.a. 2015, blz. 17.

Volgens art. 6:174 lid 6 BW wordt onder openbare weg mede begrepen het weglichaam en de weguitrusting. Het weglichaam is het totaal van grondwerken dat noodzakelijk is om bij ongeschikte natuurlijke ondergrond een weg op te funderen. Het weglichaam bestaat uit de aardebaan en daarbovenop de verharding. De aardebaan bestaat grofweg uit een zandbed. De bovenop de aardebaan gelegen verharding bestaat uit de fundering, een tussenlaag en de deklaag.¹³² Met de weguitrusting worden zaken als verkeersborden en reflectorpaaltjes bedoeld.

Reikwijdte begrip

Ondanks de definitie in de Wegenwet bestaat er onduidelijkheid over de reikwijdte van het begrip. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wegenwet werd een specifieke bepaling over wat al dan niet onder 'weg' zou vallen niet nodig en niet wenselijk geacht, omdat voornamelijk door de praktijk zou worden bepaald wat tot 'weg' gerekend moest worden.¹³³ De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft later de bedoelde praktijk in een uitspraak nader toegelicht.¹³⁴ Naar het oordeel van de Afdeling zou de Wegenwet van toepassing zijn op verkeersbanen die een functie vervullen ten behoeve van het afwikkelen van het openbare verkeer en die derhalve naar hun aard of functie een grote, onbepaalde publieksgroep dienen. De Afdeling heeft deze uitspraak gemotiveerd door het doel van de Wegenwet te formuleren: het treffen van een regeling ten behoeve van het openbaar verkeer.

7.1.3 Zorgplicht wegen

Gemeenten kennen een wettelijk vastgelegde zorgplicht (ook wel onderhoudsplicht) met betrekking tot openbare wegen. Dit geldt dus ook voor de gemeente Cranendonck. De gemeente Cranendonck heeft, zoals in paragraaf 3.3 besproken, om haar zorgplicht zo goed mogelijk te vervullen een uitvoeringsplan voor de gemeentelijke openbare wegen opgesteld. Wanneer een gemeente aan een weg de bestemming van openbare weg heeft gegeven, is die gemeente op grond van artikel 15 Wegw automatisch de onderhoudsplichtige van de betreffende weg. Artikel 16 Wegw bepaalt dat de weg kwalitatief in orde dient te zijn. Het voorgaande geldt voor wegen binnen de bebouwde kom. Voor wegen buiten de bebouwde kom dient men naar de Wegenlegger te kijken.¹³⁵ De wegenlegger is een register waarin de openbare wegen staan beschreven die buiten de bebouwde kom van de gemeente zijn gelegen. Uit artikel 49 van de Wegenwet, gelezen in verbinding met artikel 7 van die wet, volgt dat de wegen die als zodanig zijn opgenomen in de wegelegger reeds daarom als openbaar worden aangemerkt, tenzij aannemelijk wordt gemaakt dat de wegen gedurende dertig achtereenvolgende jaren niet voor eenieder toegankelijk zijn geweest of wanneer ze door het bevoegd gezag aan het openbaar verkeer zijn onttrokken.¹³⁶ De wegenlegger kan dus worden gezien als register om de eigendomspositie van wegen vast te leggen. De openbaarheid van een weg is vooral van belang voor de vrije toegankelijkheid van die weg en voor de onderhoudsplicht daarvan.¹³⁷

Indien de Wegenlegger geen duidelijkheid verschaft, is de rechthebbende van de weg de onderhoudsplichtige van die weg. Dit is niet het geval wanneer de onderhoudsplicht is overgedragen. De gemeente kan haar onderhoudsplicht ten aanzien van een openbare weg niet overdragen aan een particulier, omdat dit in strijd is met de bedoeling van de wetgever.

¹³² <https://www.wegenwiki.nl/Weglichaam>.

¹³³ ABRvS 16 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3836, r.o. 5.1.

¹³⁴ ABRvS 5 maart 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BC6035.

¹³⁵ Art. 27 Wegw verplicht gemeenten tot het opmaken van een wegenlegger. In art. 27 e.v. Wegw staan achtereenvolgens de inhoud van de wegenlegger, het opmaken, vaststellen en wijzigen van de wegenlegger, het beroep op de rechter tot vordering van wijziging van de wegenlegger en de kracht ervan.

¹³⁶ ABRvS 3 april 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ7552.

¹³⁷ <http://www.juridischwoordenboek.nl/woordenboekwee.html#19421>.

De wetgever heeft met de Wegenwet namelijk beoogd het onderhoud van openbare wegen zoveel mogelijk in handen van de overheden, waaronder gemeenten, te plaatsen. Het onderhoud van een weg kan wel worden overgedragen aan een particulier, wanneer deze eerst aan de openbaarheid is onttrokken. Indien een particulier de onderhoudsplicht heeft, dan is het mogelijk dat deze door verjaring overgaat op de gemeente (of een andere overheid).¹³⁸ Dit volgt uit artikel 23 en 24 Wegw.

7.1.4 Aansprakelijkheid

De gemeente kan als wegbeheerder aansprakelijk worden gesteld voor schade als gevolg van het niet in voldoende mate vervullen van de zorgplicht. Het gaat dan om de risicoaansprakelijkheid uit art. 6:174 lid 2 van het Burgerlijk Wetboek jo. art. 16 van de Wegenwet.¹³⁹ Om te beoordelen of de gemeente in een dergelijk geval aansprakelijk is, is art. 6:174 lid 1 BW van belang.

7.1.4.1 Bespreking artikel 6:174 Burgerlijk Wetboek

Omdat art. 6:174 BW de risicoaansprakelijkheid voor opstallen behandelt, is dit artikel van belang als het gaat om de aansprakelijkheid van gemeenten voor haar openbare wegen. Voor de leesbaarheid is dit artikel hieronder geciteerd:

Artikel 174 (boek 6 van het Burgerlijk Wetboek)¹⁴⁰

1. *De bezitter van een opstal die niet voldoet aan de eisen die men daaraan in de gegeven omstandigheden mag stellen, en daardoor gevaar voor personen of zaken oplevert, is, wanneer dit gevaar zich verwezenlijkt, aansprakelijk, tenzij aansprakelijkheid op grond van de vorige afdeling zou hebben ontbroken indien hij dit gevaar op het tijdstip van het ontstaan ervan zou hebben gekend.*

Art. 6:174 BW kent een aantal eisen:

- Het dient te gaan om een opstal;
- Die niet voldoet aan de eisen die men daaraan in de gegeven omstandigheden mag stellen (dit wordt het onderhoudsniveau genoemd);
- En daardoor gevaar voor personen of zaken oplevert (het gaat dan om een gevaarzettend gebrek);
- En dit gevaar zich verwezenlijkt.

Bovenstaande eisen staan hieronder toegelicht. Naast deze eisen kent art. 6:174 BW een tenzij-clausule. Als de gemeente een geslaagd beroep op de tenzij-clausule doet, is zij niet aansprakelijk, ook al is aan alle eisen van het artikel voldaan. De tenzij-clausule zal na de bespreking van de genoemde eisen worden behandeld.

¹³⁸ <https://vng.nl/onderwerpenindex/milieu-en-mobiliteit/wegenverkeerswet/vragen-en-antwoorden-wegenwet-openbaarheid-van-wegen>.

¹³⁹ Art. 6:174 BW (toepasselijke deel): *Bij openbare wegen rust de aansprakelijkheid op het overheidslichaam dat moet zorgen dat de weg in goede staat verkeert.*

Artikel 16 Wegenwet: *De gemeente heeft te zorgen, dat de binnen haar gebied liggende wegen, met uitzondering van de wegen, welke door het Rijk of eene provincie worden onderhouden, van die bedoeld in artikel 17 en van die, waarop door een ander tol wordt geheven, verkeer in goede staat.*

¹⁴⁰ Aangezien de weg en het riool beide opstallen in de zin van art. 6:174 BW zijn, heeft de uitleg van dit artikel zowel betrekking op de weg als op de riolering. Er zijn echter zaken die specifiek van toepassing zijn op de weg en dus niet op het riool. Om dit onderscheid kenbaar te maken, worden deze specifieke gevallen tussen de volgende twee dezelfde tekens gezet: *...*. De tekens zullen alleen betrekking hebben op paragraaf 7.1.4.1.

Opstal

Voor de aansprakelijkheid op grond van genoemde artikelen is het van belang dat de weg kan worden aangemerkt/gekwalificeerd als een opstal.¹⁴¹ Op grond van art. 6:174 lid 4 van het Burgerlijk Wetboek wordt onder opstal verstaan: 'gebouwen en werken, die duurzaam met de grond zijn verenigd, hetzij rechtstreeks, hetzij door vereniging met andere gebouwen of werken'.¹⁴² De werken en gebouwen kunnen zich zowel boven als onder de grond en zowel boven als in het water bevinden.¹⁴³ *Op grond van art. 6:174 lid 2 BW is een openbare weg altijd een opstal. Een weg wordt door de rechter aangemerkt als opstal als het om een verharde weg gaat. Om een weg als verhard aan te merken, dient deze aan een aantal cumulatieve eisen te voldoen:¹⁴⁴

- ▲ Het wegdek dient te bestaan uit een aangebrachte toplaag, ongeacht het materiaal van deze toplaag;
- ▲ De toplaag dient voldoende dragend vermogen te hebben om normaal rijverkeer mogelijk te maken;
- ▲ Het wegdek dient er vlak en egaal uit te zien.*

Onderhoudsniveau

Verder is in het kader van de aansprakelijkheid van belang dat de weg al dan niet voldoet aan de eisen die men daaraan in de gegeven omstandigheden mag stellen. Daarbij gaat het om eisen die men uit het oogpunt van veiligheid aan de weg mag stellen.¹⁴⁵ *Volgens de jurisprudentie dient de wegbeheerder in ieder geval een vrije doorgang van publieke wegen te waarborgen en in te staan voor de overzichtelijkheid en zichtbaarheid van de verkeerssituatie ter plaatse.¹⁴⁶ Daarnaast is in een uitspraak een aantal gezichtspunten genoemd die betrekking hebben op de mate waarin de wegbeheerder rekening dient te houden met de onvoorzichtigheid van weggebruikers.¹⁴⁷ Zo wordt met name genoemd dat de wegbeheerder tot op zekere hoogte rekening dient te houden met overtreding van verkeersregels. Denk hierbij aan overschrijding van de maximumsnelheid.*

De gemeente kan aansprakelijk worden gesteld wanneer het onderhoud niet op niveau is. De wegbeheerder is in ieder geval niet aansprakelijk als hij het onderhoud op niveau houdt.¹⁴⁸ Dit houdt niet in dat het onderhoudsniveau bij gebrek aan financiële mogelijkheden beneden een onaanvaardbaar peil zou mogen dalen of dat men bekende gevaarlijke situaties zal mogen laten voortbestaan.¹⁴⁹ De enkele stelling dat de financiële middelen ontoereikend zijn, is onvoldoende om risicoaansprakelijkheid af te wenden.¹⁵⁰ *De gemeente mag wel onderscheid maken naar de aard van de weg. Een autosnelweg zal bijvoorbeeld in betere conditie moeten zijn dan een verhard bosweggetje. Weggebruikers dienen op dit soort

¹⁴¹ Voor de volledigheid is het van belang om hier te vermelden dat er naast de risicoaansprakelijkheid voor opstellen een risicoaansprakelijkheid voor zaken bestaat. Deze risicoaansprakelijkheid wordt hier echter buiten beschouwing gelaten, omdat wegen onder opstellen vallen.

¹⁴² Mols & Schut 2012, p. 20.

¹⁴³ Botter e.a. 2015, blz. 144.

¹⁴⁴ Rb. Amsterdam 18 december 2013, ECLI:NL:RBAMS:2013:9444, r.o. 4.2. Voor niet-openbare wegen en onverharde wegen wordt getoetst aan art. 6:162 BW.

¹⁴⁵ Rb. Amsterdam 18 december 2013, ECLI:NL:RBAMS:2013:9444, r.o. 4.4.

¹⁴⁶ ABRvS 22 januari 2006, nr. 200505849/1.

¹⁴⁷ Rb. Rotterdam 22 februari 2012, ECLI:NL:RBROT:2012:BV6621, r.o. 4.15.

¹⁴⁸ Dat wil zeggen dat er voldoende onderhoud wordt verricht en dat er voldoende toezicht wordt uitgeoefend. Bij de beoordeling van de vraag of er sprake is van voldoende toezicht en onderhoud, is het van belang dat de gemeente aantoont dat er een onderhouds- of beheerplan is aan de hand waarvan de (technische) staat van de weg periodiek wordt gemonitord (Botter e.a. 2015, p. 147).

¹⁴⁹ Rb. Amsterdam 18 december 2013, ECLI:NL:RBAMS:2013:9444, r.o. 4.6.

¹⁵⁰ HR 4 april 2014, ECLI:NL:HR:2014:831, r.o. 3.6.2.

wegen zelf voorzichtigheid te betrachten en met dit verschil in onderhoud rekening te houden.^{151*}

De Hoge Raad heeft in een arrest van 2006 overwogen dat, indien een gemeente als wegbeheerder constateert dat er een gevaarlijke verkeerssituatie bestaat, van haar verlangd wordt dat zij deze situatie zo spoedig als redelijkerwijs mogelijk is verbetert, waarbij zij rekening mag houden met de haar ter beschikking staande middelen en de mate van prioriteit t.o.v. andere gevaarlijke situaties.¹⁵² Het in het leven roepen, althans laten voortbestaan van een gevaarzettende situatie kan, bij verwezenlijking van dat gevaar, leiden tot aansprakelijkheid op grond van artikel 6:162 BW. In dat kader dient te worden ingegaan op de vraag of de gemeente als wegbeheerder heeft voldaan aan haar zorgplicht. Deze zorgplicht dient - net zoals het geval is bij de beoordeling van de gebrekkigheid van de openbare weg bij artikel 6:174 BW - in het licht van de zogenoemde kelderluikcriteria (zie hierna) te worden bezien. De maatstaven van artikel 6:162 BW en artikel 6:174 BW verschillen in materieel opzicht dan ook niet of nauwelijks van elkaar.¹⁵³ Enige verschil is dat de gemeente zich bij art. 6:174 BW niet kan verschuilen achter onbekendheid met een mogelijk gebrek.¹⁵⁴

Een weggebruiker mag er niet op rekenen dat de openbare weg steeds in perfecte staat verkeert.¹⁵⁵ Er zijn richtlijnen vastgesteld om het onderhoudsniveau te kunnen peilen. *Voor openbare wegen kan men kijken naar de geldende constructie- en veiligheidsvoorschriften, zoals de CROW-normen.¹⁵⁶ De hierin opgestelde normen hebben echter geen wettelijke basis en houden dus geen wettelijke verplichting in.¹⁵⁷ Indien niet voldaan wordt aan een norm van het CROW betekent dit dus niet meteen dat de weg niet voldoet aan de eisen die men daaraan mogen worden gesteld.¹⁵⁸ Wel lenen de CROW-normen zich doorgaans goed voor het kwalificeren van de fysieke toestand van de weg ten tijde van de verwezenlijking van het gevaar (zie hierna). Indien namelijk blijkt dat de fysieke toestand op dat moment niet aan de CROW-normen voldoet, dan kan dat van betekenis zijn bij de beantwoording van de vraag of er sprake is van een gebrek. Andere omstandigheden blijven echter wel meewegen.¹⁵⁹ Dat is bepaald in een uitspraak.¹⁶⁰ Aangezien de CROW-normen geen wettelijke verplichting inhouden, mag de gemeente van deze normen afwijken. Een goede motivering hiervoor is belangrijk. Als de gemeente namelijk een goede motivering voor het afwijken heeft, zal de rechter niet snel oordelen dat een weg gebrekkig is in de zin van art. 6:174 BW.^{161*}

¹⁵¹ Botter e.a. 2015, p. 147.

¹⁵² HR 9 juni 2006, ECLI:NL:HR:2006:AV4315.

¹⁵³ Rb. Rotterdam 22 februari 2012, ECLI:NL:RBROT:2012:BV6621, r.o. 4.17.

¹⁵⁴ Mols & Schut 2012, p. 14.

¹⁵⁵ Rb. Rotterdam 20 februari 2008, ECLI:NL:RBROT:2008:BC6632.

¹⁵⁶ CROW staat voor Centrum voor Regelgeving en Onderzoek in de Grond-, Water- en Wegenbouw en de Verkeerstechniek. Het CROW kenmerkt zich als het nationale kennisplatform voor infrastructuur, verkeer, vervoer en openbare ruimte; een non-profitorganisatie die praktisch toepasbare kennis voor beleidsvoorbereiding, planning, ontwerp, aanleg, beheer en onderhoud ontwikkelt, verspreidt en beheert (Rb. Zwolle-Lelystad 26 augustus 2009, ECLI:NL:RBZLY:2009:BK3775, r.o. 2.6).

¹⁵⁷ Botter e.a. 2015, p. 146.

¹⁵⁸ Bosman 2012, p. 6.

¹⁵⁹ Botter e.a. 2015, p. 146.

¹⁶⁰ Rb. Leeuwarden 7 december 2005, ECLI:NL:RBLEE:2005:AY8681, r.o. 5.4.1.

¹⁶¹ Mols & Schut 2012, p. 14.

Een goed voorbeeld van een CROW-norm is de 'drie centimeter norm' uit het Handboek Visuele Inspectie van het CROW.¹⁶² In het handboek zijn oneffenheden per verhardingssoort ingedeeld in drie ernstklassen: licht, matig en ernstig. Kort gezegd wordt een oneffenheid van drie centimeter of meer als ernstig aangemerkt.¹⁶³ Dit betekent volgens het CROW dat binnen een jaar onderhoud nodig is. Hieruit volgt dat oneffenheden van drie centimeter of meer weliswaar als kwalitatief onvoldoende worden aangemerkt, maar dit houdt slechts in dat van de wegbeheerder binnen een jaar onderhoud wordt verwacht. Het houdt dus niet in dat elke oneffenheid van drie centimeter of meer in het kader van art. 6:174 BW meteen betekent dat de weg niet voldoet aan de eisen die daaraan mogen worden gesteld.¹⁶⁴ Er bestaat dus een wezenlijk verschil tussen de norm van art. 6:174 BW en de norm van het CROW, aangezien art. 6:174 BW gaat om een minimaal niveau van onderhoud en de norm van het CROW om het door hen gewenste niveau van onderhoud.¹⁶⁵ In de jurisprudentie is dit bevestigd.^{166} De CROW-normen worden veelal gebruikt voor invulling van het onderhoudsniveau als bedoeld in art. 6:174 BW.*

Gevaarzettend gebrek in de weg

Volgens vaste jurisprudentie van de Hoge Raad wordt de aansprakelijkheid voor een gevaarzettend gebrek in de weg beoordeeld aan de hand van de volgende punten:¹⁶⁷

- ▲ De aard van de weg;
- ▲ De functie van de weg;
- ▲ De fysieke toestand van de weg ten tijde van de verwezenlijking van het gevaar;
- ▲ Het te verwachten gebruik van de weg;
- ▲ De kans op verwezenlijking van het aan de weg verbonden gevaar;
- ▲ De mogelijkheid en bezwaarlijkheid om veiligheidsmaatregelen te nemen.

Deze punten verschillen van de in paragraaf 7.1.4.2 te behandelen kelderluikcriteria. Bovenstaande punten worden namelijk gebruikt ter beoordeling van een gevaarzettend gebrek in de weg. Dit is dus slechts één eis (gevaar voor personen of zaken) uit art. 6:174 lid 1 BW. De kelderluikcriteria worden gebruikt ter beoordeling van de aansprakelijkheid in het algemeen.

Verwezenlijking van het gevaar

Een laatste eis uit het eerste lid van art. 6:174 BW houdt in dat het gevaar zich moet verwezenlijken. Indien dit niet gebeurt, is niet voldaan aan alle eisen van het eerste lid en zal de risicoaansprakelijkheid uit art. 6:174 BW dus niet worden aangenomen.

Kort samengevat houdt het bovenstaande in dat wegbeheerders onder omstandigheden risicoaansprakelijk kunnen zijn voor schade ten gevolge van een gebrek in de openbare weg. Het dient dan te gaan om een opstal (weg) die slechter onderhouden is dan de weggebruiker zou mogen verwachten. Verder moet er sprake zijn van een gevaarzettend gebrek. Dat zal per geval worden beoordeeld. Het gevaar zal zich derhalve moeten verwezenlijken. Dit beoordelingskader komt terug in de rechtspraak.¹⁶⁸

Tenzij-clausule

¹⁶² *Handboek Visuele Inspectie*, CROW-publicatie 146a, Ede: CROW 2005. Deze publicatie is te raadplegen op: <http://www.crow.nl/> (klik vervolgens op: Vakgebieden > Infrastructuur > Wegbeheer > Publicaties > Publicatie 146a). De gemeente Cranendonck beschikt over dit handboek.

¹⁶³ Rb. Den Haag 24 juni 2009, ECLI:NL:RBSGR:2009:BJ2494, r.o. 2.2.

¹⁶⁴ Bosman 2012, p. 6.

¹⁶⁵ Bosman 2012, p. 7.

¹⁶⁶ Hof Den Bosch 3 juli 2012, ECLI:NL:GHSHE:2012:BX0387.

¹⁶⁷ HR 17 december 2010, ECLI:NL:HR:2010:BN6236, r.o. 4.4.3.

¹⁶⁸ Hof Den Bosch 6 november 2012, ECLI:NL:GHSHE:2012:BY2826, r.o. 4.4.4.

Indien aan alle eisen uit art. 6:174 BW is voldaan, is er toch nog een mogelijkheid voor de gemeente om onder haar aansprakelijkheid uit te komen. Dit is mogelijk door de in het artikel opgenomen tenzij-clausule. In art. 6:174 lid 1 BW wordt in de tenzij-clausule verwezen naar de 'vorige afdeling'. Hiermee wordt de afdeling van het Burgerlijk Wetboek bedoeld waarin de onrechtmatige daad is opgenomen. De tenzij-clausule houdt in dat de gemeente het gevaar wél kende op het moment van het verwezenlijken ervan. Indien de gemeente in die situatie niet aansprakelijk zou zijn geweest voor de schade op grond van art. 6:162 BW, dan is de gemeente ook niet aansprakelijk op grond van art. 6:174 BW.¹⁶⁹ Een geslaagd beroep van de gemeente op de tenzij-clausule zou aan de orde kunnen zijn als blijkt dat er sprake was van overmacht.¹⁷⁰ *Indien bijvoorbeeld een stoeptegels op gemeentegrond is opgewipt, zou de gemeente kunnen proberen aan te tonen dat de tijd tussen het moment dat de stoeptegels opwipte en het moment dat de schade ontstond dermate kort was, dat zij redelijkerwijs geen maatregelen kon treffen om de schade te voorkomen. Van een opgewipte stoeptegels is volgens de vakspecialisten van de afdeling beheer sprake als een zijde van deze stoeptegels hoger komt te liggen dan het omringende trottoir en er zodoende hoogteverschil ontstaat.* Bij de tenzij-clausule gaat het er derhalve om dat het gebrek en de schade het gevolg zijn van een plotseling van buiten komende oorzaak, waarbij het schadevoorzak binnen een zeer korte tijd na het optreden van het gebrek plaatsvindt. Dan had de beheerder redelijkerwijs geen maatregelen kunnen treffen om de schade te voorkomen. Vaak is het echter lastig te bewijzen wanneer het gebrek en de schade ontstonden. Bovendien moet de beheerder aantonen dat deze tijdspanne te kort was om maatregelen te treffen om de schade te voorkomen.¹⁷¹ De bewijslast ligt dus bij de gemeente. Slechts in zeer uitzonderlijke omstandigheden is een beroep op deze tenzij-clausule succesvol. Kortom, als gevolg van een geslaagd beroep van de gemeente op de tenzij-clausule wordt de aansprakelijkheid van de gemeente uitgesloten.

Bewijslast

De bewijslast met betrekking tot art. 6:174 BW rust op degene die de schade heeft ondervonden. Dit blijkt uit artikel 150 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, waarin staat dat degene die stelt moet bewijzen. Dit is anders in het geval dat de benadeelde aannemelijk maakt dat de opstal gebrekkig is. Dan hoeft de benadeelde het causaal verband tussen het gebrek en de schade niet te bewijzen. De gemeente heeft in een dergelijk geval wel nog de mogelijkheid om aannemelijk te maken dat de schade géén gevolg is van het gebrek.¹⁷²

Zoals uit het voorgaande is gebleken kan de gemeente bij gebreken aan de weg risicoaansprakelijk zijn op grond van art. 6:174 BW. Overigens kan een gemeente ook aansprakelijk zijn op grond van art. 6:162 BW. In de meeste gevallen heeft het gebruiken van de laatste grondslag geen toegevoegde waarde, ervan uitgaande dat de gemeente wegbeheerder is van de betreffende weg. Daarnaast is een eis uit art. 6:162 BW dat de gemeente schuld heeft aan het ontstaan van de schade, bijvoorbeeld doordat zij het gebrek aan de weg heeft veroorzaakt of heeft laten voortbestaan.¹⁷³ De gemeente was dan dus bekend met het gebrek. Die eis geldt niet voor art. 6:174 BW. Art. 6:162 BW kan wel nuttig zijn als het gaat om gladheid. Gladheid valt namelijk niet onder een gebrek aan de weg als bedoeld in art. 6:174 lid 1 BW.¹⁷⁴ Dat komt doordat gladheid tijdelijk is en de bedoelde gebreken in art. 6:174 BW niet.

¹⁶⁹ Botter e.a. 2015, p. 142-143.

¹⁷⁰ Botter e.a. 2015, p. 149.

¹⁷¹ Mols & Schut 2012, p. 20.

¹⁷² Botter e.a. 2015, p. 160-161.

¹⁷³ Dit is een manier waarop de onrechtmatige daad aan de gemeente kan worden toegerekend. Het is echter ook mogelijk dat de onrechtmatige daad krachtens de wet of de in het verkeer geldende opvattingen voor haar rekening komt.

¹⁷⁴ Botter e.a. 2015, p. 149.

Gladheid

Bij gladheid op de openbare weg door sneeuw, modder, olie, etc. dient de aansprakelijkheid van de gemeente voor het niet of niet tijdig verwijderen van deze zaken gelet op het voorgaande te worden beoordeeld aan de hand van art. 6:162 BW. Opmerking verdient dat burgers er niet op mogen rekenen dat binnen enkele uren in kleine of afgelegen straatjes wordt gestrooid. De gemeente is immers genoodzaakt om keuzes te maken tussen straten waar snel moet worden gestrooid en straten die minder prioriteit hebben. Gemeenten hebben dus een inspanningsverplichting als het om het bestrijden van gladheid gaat. De gemeente Cranendonck heeft, zoals besproken in paragraaf 3.3, voor de verschillende dorpen van de gemeente beleidsplannen met betrekking tot gladheidsbestrijding opgesteld. In beleidsplannen stelt de gemeente haar plannen met betrekking tot een bepaald onderwerp (in dit geval gladheidsbestrijding) voor een bepaalde periode vast. De beleidsplannen kunnen onder omstandigheden het risico op aansprakelijkheid aanzienlijk verkleinen, indien de in het beleidsplan gemaakte keuzes redelijk zijn én de gemeente overeenkomstig het beleidsplan te werk gaat. Of de gemaakte keuzes redelijk worden bevonden hangt af van de gevaren die aan gladheid zijn verbonden, de bezwaarlijkheid (kosten) om de gladheid te bestrijden en de financiële middelen en het beschikbare materieel.

7.1.4.2 Kelderluik-arrest en subjectieve en objectieve wetenschap

De gemeente dient er gezien het voorgaande dus voor te zorgen dat de toestand van de weg de veiligheid niet in gevaar brengt. Bij het nemen van beveiligingsmaatregelen moet de gemeente mede in aanmerking nemen dat niet alle verkeersdeelnemers steeds de nodige voorzichtigheid en oplettendheid zullen betrachten.¹⁷⁵ De vraag welke waarschuwings- of veiligheidsmaatregelen geëigend zijn, hangt mede af van de mate van waarschijnlijkheid waarmee de niet-inachtneming van de vereiste oplettendheid en voorzichtigheid kan worden verwacht. Voorts is van belang hoe groot de kans is dat ongevallen ontstaan, de mogelijke ernst van de gevolgen en de bezwaarlijkheid van te nemen veiligheidsmaatregelen.¹⁷⁶ Deze factoren zijn oorspronkelijk aangenomen bij de uiteenzetting van de gevaarzettingsleer in het kelderluik-arrest.¹⁷⁷ Aan de hand van de factoren kan worden beoordeeld of in gevaarzettende situaties aansprakelijkheid moet worden aangenomen. De kelderluikcriteria worden gebruikt ter beoordeling van de aansprakelijkheid in het algemeen.

Subjectieve wetenschap

In beginsel geldt dat daarvoor aan alle factoren van het kelderluik-arrest dient te zijn voldaan, maar er zijn wel gradaties. Zo kan de kans dat ongevallen zouden ontstaan niet groot zijn geweest, maar als het tegelijkertijd voor de gemeente niet bezwaarlijk was veiligheidsmaatregelen te treffen om het ontstaan van de schade te voorkomen, dan kan zij alsnog aansprakelijk zijn.¹⁷⁸ De gemeente heeft dan de gevaarzettende situatie dus niet in het leven geroepen. Haar wordt in dergelijke gevallen slechts verweten dat zij geen maatregelen heeft getroffen om het ontstaan van de schade te voorkomen. Dit wordt ook wel 'zuiver nalaten' genoemd. Indien het om zuiver nalaten gaat, is aansprakelijkheid in beginsel slechts aan de orde indien de ernst van het gevaar dat de situatie voor andere meebrengt tot het bewustzijn van de gemeente is doorgedrongen.¹⁷⁹ Deze eis wordt veelal aangeduid als de eis van 'subjectieve wetenschap', wat betekent dat het in een dergelijk geval alleen relevant is wat de gemeente daadwerkelijk wist en niet wat zij behoorde te weten.¹⁸⁰

¹⁷⁵ HR 20 maart 1992, NJ 1993, 547.

¹⁷⁶ Hof Den Bosch 6 november 2012, ECLI:NL:GHSHE:2012:BY2826, r.o. 4.4.4.

¹⁷⁷ HR 5 november 1965, NJ 1966, 136.

¹⁷⁸ Botter e.a. 2015, p. 86.

¹⁷⁹ HR 22 november 1974, NJ 1975, 149.

¹⁸⁰ Botter e.a. 2015, p. 86-87.

Objectieve wetenschap

In veel gevallen is het echter wel van belang wat de gemeente behoorde te weten. Dat komt door de bijzondere plicht van zorg en oplettendheid (zorgplicht) die op de gemeente rust. *De hoedanigheid van de gemeente als wegbeheerder is hier een voorbeeld van. De bijzondere verplichting brengt met zich mee dat de gemeente informatie moet vergaren, bijvoorbeeld over de staat van het wegdek.¹⁸¹ *Voorbeelden hiervan zijn schouwen en het (laten) uitvoeren van VTA-controles. De manier waarop geschouwd wordt, is aan de orde gekomen in paragraaf 3.3. De VTA-controle wordt in paragraaf 7.2.2.2 besproken.* Bij de aansprakelijkheid met betrekking tot wegen (waarvan de gemeente wegbeheerder is) geldt voor gemeenten dus zowel de subjectieve als de objectieve wetenschap.^{182*}

Voor de duidelijkheid: bij de subjectieve wetenschap is alleen relevant wat de gemeente daadwerkelijk wist en niet wat zij behoorde te weten. Bij de objectieve wetenschap is het wel van belang wat de gemeente behoorde te weten. Dit komt voor bij de zorgplicht van gemeenten. Aangezien de gemeente een zorgplicht voor wegen, bomen en rioleringen heeft, gelden in deze gevallen dus de subjectieve én de objectieve wetenschap.

7.1.4.3 Onrechtmatig falend toezicht

Hierboven zijn de factoren van aansprakelijkheid besproken. Echter, de Hoge Raad heeft een extra toetsingsmaatstaf geformuleerd met betrekking tot de aansprakelijkheid van financiële toezichthouders.¹⁸³ Aangenomen moet worden dat deze toetsingsmaatstaf ook relevant is voor het antwoord op de vraag of een gemeente falend toezicht kan worden verweten.¹⁸⁴ In genoemde jurisprudentie heeft de Hoge Raad bepaald dat voor de vraag of sprake is van falend toezicht de omstandigheden van het geval bepalend zijn. In de arresten zijn een aantal voor de praktijk belangrijke gezichtspunten geformuleerd:¹⁸⁵

- De aard van het toezicht;
- De beleids- en beoordelingsvrijheid van de toezichthouder;
- Geen kennis achteraf;
- Het doel van het toezicht.

De hierboven genoemde gezichtspunten vormen geen limitatieve opsomming. De punten zullen hier kort onder de aandacht worden gebracht. *De aard van het toezicht van een toezichthouder van de gemeente zal in het kader van de aansprakelijkheid met betrekking gebreken aan de weg vooral zien op het controleren van de staat van het wegdek.* Met de beleids- en beoordelingsvrijheid van de toezichthouder wordt bedoeld dat deze vrijheid heeft bij het vaststellen van beleid en bij het beoordelen van voorkomende situaties. De toezichthouder dient zich hierbij te houden aan de grenzen van de wet. Door de beleids- en beoordelingsvrijheid mag de rechter de uitoefening van de bevoegdheden van de toezichthouder slechts marginaal toetsen.¹⁸⁶ Het gaat dus niet om of, achteraf oordelend, een andere beslissing beter was geweest en of daardoor schade aan derden had kunnen worden voorkomen (geen kennis achteraf). Het gaat om de kennis die de gemeente op het moment van het nemen van de beslissing had of behoorde te hebben (subjectieve en objectieve wetenschap).¹⁸⁷ Een gemeente zal in een procedure inzichtelijk moeten kunnen maken welke belangenafweging in het concrete geval is gemaakt en dat zij in redelijkheid tot

¹⁸¹ Indien de gemeente dit niet doet, spreekt men van falend toezicht.

¹⁸² Botter e.a. 2015, p. 87-88.

¹⁸³ HR 13 oktober 2006, ECLI:NL:HR:2006:AW2077 en HR 21 november 2014, ECLI:NL:HR:2014:3349.

¹⁸⁴ Botter e.a. 2015, p. 88-89.

¹⁸⁵ Botter e.a. 2015, p. 88-89.

¹⁸⁶ Met marginaal toetsen wordt bedoeld dat de rechter alleen dient te beoordelen of de toezichthouder in redelijkheid tot diens beslissingen heeft kunnen komen. De rechter toetst hier dus terughoudend.

¹⁸⁷ Botter e.a. 2015, p. 93.

haar beslissing heeft kunnen komen.¹⁸⁸ *Het doel van het toezicht is gelegen in het in voldoende mate vervullen van de zorgplicht wat voor een veilige situatie op de gemeentelijke openbare wegen moet zorgen, waardoor de kans op ongevallen klein zou moeten zijn.*

7.2 Juridisch kader bij boomonderhoud

In deze paragraaf wordt het juridisch kader met betrekking tot de zorgplicht van de gemeente inzake bomen uiteengezet. Verder komt aan de orde wanneer de gemeente aansprakelijk is indien er schade door bomen ontstaat.

7.2.1 Zorgplicht bomen

Gemeenten kennen een zorgplicht (ook wel onderhoudsplicht) met betrekking tot bomen.¹⁸⁹ Deze plicht houdt in dat de gemeente een boom regelmatig moet inspecteren en onderhouden. De gemeente Cranendonck heeft om haar zorgplicht zo goed mogelijk te vervullen een bomenplan vastgesteld. Dit is in paragraaf 4.4 aan de orde gekomen.

7.2.2 Aansprakelijkheid

Voor de aansprakelijkheid van de gemeente voor schade door bomen dient de gemeente eigenaar van de betreffende boom te zijn. In de regel is de eigenaar van de grond tevens eigenaar van de boom door natrekking. Dat blijkt uit art. 5:20 lid 1 sub f BW. Aangezien de gemeente veel grond bezit, is de kans groot dat de boom op gemeentegrond (openbare grond) staat.

7.2.2.1 Schuldaansprakelijkheid bomen

Voor bomen bestaat er geen risicoaansprakelijkheid op grond van art. 6:174 BW. Dat komt doordat het artikel slechts ziet op kunstmatige bouwwerken. Bomen vallen dus niet onder de reikwijdte van dit artikel. Bomen zijn derhalve niet aan te merken als opstal.¹⁹⁰ De aansprakelijkheid van de gemeente zal daarom aan de hand van de schuldaansprakelijkheid uit art. 6:162 BW (en dus niet de risicoaansprakelijkheid uit art. 6:174 BW) moeten worden beoordeeld. Art. 6:162 BW is toegelicht in bijlage 3.

De gemeente kan als eigenaar van een boom gegrond aansprakelijk worden gesteld als de aan de boom te besteden zorg onvoldoende is geweest en de toezichthouder van de gemeente (degene die de bomen schouwt) daarvan een verwijt kan worden gemaakt.¹⁹¹ Het enkele feit dat een boom omvalt of een tak afbreekt levert dus geen onrechtmatig handelen van de eigenaar op, ook niet wanneer door de eigenaar nooit controles of onderhoudswerkzaamheden zijn uitgevoerd. Er dient naast deze onvoldoende vervulde zorgplicht immers sprake te zijn van een situatie waarin de gemeente een verwijt kan worden gemaakt van het onvoldoende vervullen van de zorgplicht. Ook dient er een aantoonbaar causaal verband te zijn tussen het tekortschieten in de zorgplicht en de ontstane schade.¹⁹²

7.2.2.2 Bomen en takken

Onder de op de gemeente rustende zorgplicht valt zowel regelmatig onderhoud als een periodieke VTA-controle op eventuele gebreken en het zo spoedig mogelijk herstellen

¹⁸⁸ Botter e.a. 2015, p. 90.

¹⁸⁹ <http://www.bomenstichtingdenhaag.nl/> > Bomen en het recht > Burgerlijk Wetboek.

¹⁹⁰ Rb. Roermond 4 augustus 2010, ECLI:NL:RBROE:2010:BN2556, r.o. 4.2.

¹⁹¹ Rb. Arnhem 21 december 2011, ECLI:NL:RBARN:2011:BV1587.

¹⁹² De Mooy 2012, p. 1.

daarvan.¹⁹³ Over het algemeen wordt geaccepteerd dat een normale, gezonde boom op een veilige standplaats eens per 3 jaar aan een VTA-controle wordt onderworpen. VTA staat voor Virtual Tree Assessment en houdt in dat de boomeigenaar controleert op (uitwendig) zichtbare gebreken. Virtual Tree Assessment staat voor de Nederlandse 'boomveiligheidscontrole'. De controle is gericht op de boom zelf en de takken. Wat de visuele controle inhoudt kan teruggevonden worden in de rechtspraak.¹⁹⁴ De zorgplicht en de daarmee samenhangende VTA-controle kent drie gradaties:¹⁹⁵

- Reguliere zorgplicht, waarbij regulier onderhoud plaatsvindt en er regelmatig een visuele boomcontrole wordt uitgevoerd.¹⁹⁶ Indien nodig worden er maatregelen worden getroffen. Afhankelijk van leeftijd, omvang en groeiplaats gaat het om jaarlijkse tot vijfjaarlijkse controles;
- Verhoogde zorgplicht, waarbij er in ieder geval jaarlijks een controle wordt uitgevoerd voor bomen met een verhoogde gevaarstelling.¹⁹⁷ Een verhoogde gevaarstelling bestaat wanneer een boom op een plaats staat waarbij is te voorzien dat bij omvallen van de boom of afbreken van een tak er aanzienlijke schade kan ontstaan.
- Onderzoeksplicht, die het doel heeft om maatregelen te bepalen en uitvoeren om risico's te minimaliseren voor bomen waar uitwendige gebreken zijn vastgesteld die voor gevaar kunnen zorgen.¹⁹⁸

De algemene zorgplicht geldt in beginsel voor alle gemeentelijke bomen. In beginsel, want bij bomen met een verhoogde gevaarstelling geldt de verhoogde zorgplicht. De onderzoeksplicht geldt voor bomen waar uitwendige gebreken zijn vastgesteld die voor gevaar kunnen zorgen.

Indien door de gemeente aangetoond kan worden dat een boom (1) is gecontroleerd, (2) deze controle op een zorgvuldige wijze heeft plaatsgevonden, (3) er tijdens deze controle geen bijzonderheden aan het licht zijn gekomen en (4) er evenmin andere omstandigheden waren, die tot ingrijpen van de kant van de gemeente aanspoorden, dan is de windsnelheid (de schaal van Beaufort, variërend van 1 tot en met 12) niet van belang. Dit geldt zowel voor omgevallen bomen als afgewaaide takken.¹⁹⁹

Op basis van de boomveiligheidscontroles kunnen beheermaatregelen worden geselecteerd, waaronder het rooien van bomen, het verrichten van nader onderzoek bij bomen, het wegnemen van dood hout, etc.²⁰⁰

Kelderluik-arrest

Met het oog op de VTA-controles moet vooropgesteld worden dat niet geheel kan worden uitgesloten dat bomen omwaaien. Op de gemeente rust als eigenaar van bomen een zorgplicht om het risico van het omwaaien te beperken en zij dient daartoe maatregelen te treffen die van haar als zorgvuldig handelend eigenaar redelijkerwijs mogen worden verlangd. Of de gemeente voldoende maatregelen heeft getroffen, hangt af van de concrete omstandigheden van het geval, en meer in het bijzonder van: de mate van waarschijnlijkheid dat een boom zal omwaaien en de kans dat daardoor ongevallen ontstaan, de aard en de ernst van de eventuele schade en de mate van bezwaarlijkheid en de gebruikelijkheid van de

¹⁹³ De Mooy 2012, p. 4.

¹⁹⁴ Rb. Utrecht 9 januari 2008, ECLI:NL:RBUTR:2008:BC1567.

¹⁹⁵ <http://www.bomenrecht.nl/schade-door-een-boom/>.

¹⁹⁶ Rb. Arnhem 21 december 2011, ECLI:NL:RBARN:2011:BV1587.

¹⁹⁷ Voor de verhoogde zorgplicht wordt aansluiting gezocht bij het kelderluik-arrest (HR 5 november 1965, *NJ* 1966, 136).

¹⁹⁸ Wat er precies onder de 'onderzoeksplicht' moet worden verstaan, wordt nader uitgewerkt in het arrest van het hof Den Bosch (Hof Den Bosch 19 september 2006, ECLI:NL:GHSHE:2006:AY9522, r.o. 12.3-12.4).

¹⁹⁹ Rb. Zwolle 21 februari 1968, *NJ* 1968, 285.

²⁰⁰ <http://www.nationalebomenbank.nl/> > Productbladen > VTA-controle (Boomveiligheid).

te nemen veiligheidsmaatregelen.²⁰¹ Genoemde criteria zijn afkomstig uit het kelderluik-arrest.²⁰²

7.2.2.3 Boomvruchten en bladeren

De gemeente kan als boomeigenaar aansprakelijk worden gehouden voor de gevolgen van gevallen boomvruchten of bladeren. Bij vallende boomvruchten of bladval valt het een boomeigenaar niet te verwijten dat er daardoor overlast of schade ontstaat.²⁰³ Wel is het zo dat de gemeente voor het planten van een boom met boomvruchten een goede inschatting dient te maken van de risico's. Overlast valt de boomeigenaar alleen dan te verwijten indien de mate van overlast zodanig ernstig is dat deze in redelijkheid niet hoeft te worden geduld. Wanneer dat het geval is, is afhankelijk van de aard, ernst en duur van de hinder en de daardoor veroorzaakte schade in verband met de verdere omstandigheden van het geval, waaronder de plaatselijke omstandigheden. Zo werd door het hof van Den Bosch geoordeeld dat de enkele omstandigheid dat men in het najaar bladeren, zaden of boomvruchten van andermans boom uit zijn tuin moet verwijderen geen onrechtmatig handelen oplevert, omdat het om een redelijkerwijs niet te vermijden ongemak gaat.²⁰⁴

Een boomeigenaar (meestal de gemeente) kan dus slechts een verwijt worden gemaakt, wanneer sprake is van overlast die als onrechtmatig dient te worden aangemerkt. Wat hieronder zou moeten vallen is niet in concrete normen vastgelegd, wat betekent dat de rechter geen toetsingskader kan hanteren en elk geschil moet beoordelen aan de hand van de omstandigheden van het geval.²⁰⁵ Zo wees de rechtbank een vordering tot kap of snoei van een aantal bomen af, omdat de bomen er al stonden toen eisers ter plaatse kwamen wonen. De rechtbank heeft daarbij de overweging gemaakt dat het in een groenrijke omgeving nu eenmaal onvermijdelijk is dat bomen voor enige overlast zorgen.²⁰⁶

Kelderluik-arrest

Gezien het bovenstaande is er geen toetsingskader aan de hand waarvan de rechter kan beoordelen of overlast onrechtmatig is. Wel kan worden teruggevallen op de criteria uit het kelderluik-arrest.²⁰⁷ Deze criteria houden in dit verband in dat er van onrechtmatigheid sprake is indien de mate van waarschijnlijkheid van het vallen van bijvoorbeeld de vruchten of bladeren en de daaruit voortkomende schade zo groot is dat de gemeente naar maatstaven van zorgvuldigheid, mede gelet op de aard en ernst van de ingetreden schade en de bezwaarlijkheid en gebruikelijkheid van het nemen van veiligheidsmaatregelen, maatregelen had moeten treffen.²⁰⁸

7.2.2.4 Wortels

Naast de hierboven genoemde aansprakelijkheid voor de gevolgen van vallende boomvruchten of bladval kan de gemeente als boomeigenaar aansprakelijk worden gehouden voor de gevolgen van het doorschieten van wortels. Bij de VTA-controle wordt geen ondergrondse controle of ondergronds onderzoek uitgevoerd, bestaande uit het uitgraven en blootleggen van wortelstelsels. Een dergelijke controle zou alleen al vanwege het aantal door de gemeente te controleren bomen in redelijkheid niet van de gemeente

²⁰¹ Hof Den Haag 20 januari 2015, ECLI:NL:GHDHA:2015:44.

²⁰² HR 5 november 1965, NJ 1966, 136.

²⁰³ Rb. Arnhem 25 juni 2007, ECLI:NL:RBARN:2007:BA8311, r.o. 4.18.

²⁰⁴ Hof Den Bosch 10 februari 2009, ECLI:NL:GHSHE:2009:BI4753, r.o. 4.6.2.

²⁰⁵ De Mooy 2012, p. 2.

²⁰⁶ Rb. Zwolle-Lelystad 1 december 2010, ECLI:NL:RBZLY:2010:BP0195, r.o. 7.3.

²⁰⁷ HR 5 november 1965, NJ 1966, 136.

²⁰⁸ Parket bij de Hoge Raad 31 mei 2013, ECLI:NL:PHR:2013:19 (conclusie), behorende bij HR 12 juni 2013, ECLI:NL:HR:2013:102.

kunnen worden verlangd, behoudens in het geval dat bijzondere omstandigheden daarvoor aanleiding zouden geven.²⁰⁹ Van een schending van een zorgplicht door de gemeente met betrekking tot boomwortels kan dus niet snel worden gesproken. Zoals al eerder besproken kan een gemeente op grond van art. 6:162 BW alleen dan aansprakelijk zijn indien haar een verwijt kan worden gemaakt. Dat zou het geval kunnen zijn als de gemeente van de aanwezigheid van overlastgevende boomwortels op de hoogte was, maar hier geen maatregelen tegen heeft getroffen.²¹⁰

Uit de rechtspraak komt naar voren dat het de eigenaar van een erf op grond van art. 5:44 lid 2 BW is toegestaan om wortels welke binnen zijn erf binnendringen af te kappen en zich toe te eigenen. Het feit dat een perceeleigenaar geen gebruik heeft gemaakt van deze bevoegdheid, terwijl de groei van het wortelstelsel in de loop der tijd eenvoudig bestreden had kunnen worden met normaal onderhoud, brengt in beginsel met zich mee dat aansprakelijkheid van de boomeigenaar jegens hem kan worden afgewezen.²¹¹ De schade dient dan dus in principe geheel voor zijn eigen risico te blijven.

Op de perceeleigenaar rust bij het ontdekken van schade door boomwortels de plicht om verdere ingroei van wortels zo veel mogelijk te voorkomen, dan wel te beperken. Deze plicht houdt in dat in alle redelijkheid moet worden meegewerkt aan het goed kunnen verwijderen van ingegroeide wortels. Soms ligt het zelfs op de weg om de boomeigenaar de wortels zelf te laten afkappen.²¹² Daarnaast zal de eigenaar van de betreffende boom over moeten gaan tot het treffen van wortelwerende voorzieningen, zoals de aanleg van wortelwerende schermen of het aanbrengen van wortelgeleiders.²¹³

Als het gaat om de doorgroei van wortels op andermans perceel, biedt de uitspraak van de rechtbank te Middelburg uitkomst.²¹⁴ In deze uitspraak is bepaald dat de gemeente onrechtmatig heeft gehandeld en nog steeds handelt door na te laten en ook thans te weigeren maatregelen te nemen om te voorkomen dat sprake is van doorgroei van wortels op het perceel van anderen. De gemeente was beheerder van de boom en zou daarom maatregelen hebben moeten treffen om de doorgroei te stoppen. Deze uitspraak ziet echter slechts op de situatie waarin de gemeente bomen heeft gerooid met als gevolg dat de wortels van deze bomen daardoor zijn doorgegroeid naar particulier terrein en daar bovengronds opnieuw uitlopen. De burger heeft dan dus meer overlast doordat de gemeente de bomen heeft gerooid dan daarvoor. Dat komt doordat bij het rooien rondom de boom de wortels worden gefreesd. Op die manier wordt de wortel van de oorspronkelijke boom gescheiden en is het mogelijk dat deze wortel bovengronds opnieuw uitloopt en dus een 'nieuwe' boom gaat vormen.²¹⁵ De vraag die, gelet op de genoemde uitspraak, hierbij relevant is, is of de overlast van dien aard is dat gesproken kan worden van schade en/of hinder en of de gemeente in strijd handelt met de zorgvuldigheid die zij in het maatschappelijk verkeer in acht dient te nemen door daar geen maatregelen tegen te nemen.

In de uitspraak is de rechter tot de beslissing gekomen dat de gemeente de schade eenvoudig had kunnen voorkomen door het toepassen van een bestrijdingsmiddel op de stobben.²¹⁶ Dit mocht ook van haar verwacht worden nu niet in geschil is dat de toename van de wortelgroei zonder verdere maatregelen te verwachten was en dit aanzienlijke hinder voor

²⁰⁹ Hof Den Bosch 30 januari 2007, ECLI:NL:GHSHE:2007:BA4609, r.o. 4.12.

²¹⁰ De Mooy 2012, p. 4.

²¹¹ Rb. Den Bosch 15 juni 1990, rolnummer 562/89, JBR.

²¹² De Mooy 2012, p. 4.

²¹³ Rb. Arnhem 21 mei 2003, ECLI:NL:RBARN:2003:AH8573.

²¹⁴ Rb. Middelburg 1 augustus 2007, ECLI:NL:RBMID:2007:BB2847.

²¹⁵ Deze informatie is afkomstig van de medewerkers van de Afdeling Beheer.

²¹⁶ Stobben zijn de achterblijvende boomstronk en wortels.

benadeelden oplevert. Door dit nalaten heeft de gemeente in strijd gehandeld met de zorgvuldigheid die zij in het maatschappelijk verkeer in acht dient te nemen en doet zij dat nog steeds. De gemeente is daarom aansprakelijk voor de schade die benadeelden door dit onrechtmatig handelen lijden.²¹⁷

7.2.2.5 Aansprakelijkheid voorkomen

Een eigenaar van een boom kan aansprakelijkheid voorkomen wanneer hij kan bewijzen dat de aan de boom te besteden zorg voldoende is geweest.²¹⁸ Er is dan geen sprake van onrechtmatigheid, waardoor art. 6:162 BW toepassing mist. Voorbeelden van de zorgplicht zijn onder meer het periodiek inzetten van bladzuigers en het regelmatig snoeien van bomen.²¹⁹ Het voorgaande geldt ook voor de aansprakelijkheid van de gemeente voor wegen, aangezien deze aansprakelijkheid ook beoordeeld kan worden aan de hand van art. 6:162 BW. Wel is het zo dat wegen, anders dan bomen, gekwalificeerd kunnen worden als opstal en de aansprakelijkheid dus ook aan de hand van art. 6:174 BW getoetst kan worden. In dat geval kan de gemeente aansprakelijkheid voorkomen wanneer zij een geslaagd beroep doet op de tenzij-clausule. De tenzij-clausule is behandeld in paragraaf 7.1.4.1.

7.3 Juridisch kader bij rioolverstoppingen

In deze paragraaf wordt het juridisch kader met betrekking tot de zorgplicht van de gemeente inzake het riool uiteengezet. Tevens komt de aansprakelijkheid van de gemeente aan de orde.

7.3.1 Zorgplicht riolering

Uit art. 1.1 lid 1 van de Waterwet (hierna: Wtw) blijkt dat waterbeheer de overheidszorg is die gericht is op de in art. 2.1 Wtw genoemde doelstellingen. Deze doelstellingen zijn:

- Voorkoming en waar nodig beperking van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste;
- Bescherming en verbetering van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen;
- Vervulling van maatschappelijke functies door watersystemen.

Gemeenten kennen ingevolge de Waterwet en de Wet milieubeheer (hierna: Wm) verschillende zorgplichten (ook wel onderhoudsplichten) met betrekking tot de riolering. De gemeente Cranendonck heeft om haar zorgplicht zo goed mogelijk te vervullen een rioleringsplan vastgesteld. Hier is in paragraaf 5.4 aandacht aan besteed. Het rioleringsplan is een verplichting op grond van art. 4.22 van de Wet milieubeheer. In dit plan komt onder andere aan de orde hoe de gemeente invulling wil geven aan haar zorgplichten.

In de Waterwet en de Wet Milieubeheer worden in totaal drie zorgplichten beschreven:

- Zorgplicht afvalwater;
- Zorgplicht hemelwater;
- Zorgplicht grondwater.

Afvalwaterzorgplicht

De zorgplicht van gemeenten voor afvalwater is geregeld in art. 10.33 Wm. Dit artikel bepaalt dat de gemeente zorg dient te 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 naar een inrichting als bedoeld in art. 3.4 Wtw.

²¹⁷ Rb. Middelburg 1 augustus 2007, ECLI:NL:RBMID:2007:BB2847, r.o. 4.3.

²¹⁸ De Mooy 2012, p. 1.

²¹⁹ De Mooy 2012, p. 3.

Afvalwater bestaat uit huishoudelijk afvalwater en al het andere water wat daarmee eventueel gemengd wordt. Dit kan bijvoorbeeld bedrijfsafvalwater en verontreinigd hemelwater zijn.²²⁰

Hemelwaterzorgplicht

De wetgeving geeft gemeenten ook een zorgplicht voor duurzame en doelmatige inzameling en verwerking van hemelwater (neerslag). Deze zorgplicht is te vinden in art. 3.5 Wtw. Op grond van het eerste lid van dit artikel dient de gemeente zorg te dragen voor een doelmatige inzameling van afvloeiend hemelwater, voor zover van degene die zich daarvan ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen redelijkerwijs niet kan worden gevergd het afvloeiend hemelwater op of in de bodem of in het oppervlaktewater te brengen. Uit het tweede lid blijkt dat de gemeente daarnaast zorg dient te dragen voor een doelmatige verwerking van het ingezamelde hemelwater. Bij de hemelwaterzorgplicht gaat het om hemelwater dat perceelegenaren redelijkerwijs niet zelf op eigen terrein kunnen verwerken. De zorgplicht legt de nadruk op de verantwoordelijkheid van de perceelegeenaar om het hemelwater zo veel mogelijk zelf te verwerken.²²¹

Grondwaterzorgplicht

Naast de zorgplicht voor afval- en hemelwater hebben gemeenten een zorgplicht voor grondwater. Deze zorgplicht vindt zijn grondslag in art. 3.6 Wtw. Het eerste lid van dit artikel bepaalt dat de gemeente zorg dient te dragen voor het in het openbaar gemeentelijk gebied treffen van maatregelen teneinde structureel nadelige gevolgen van de grondwaterstand voor de aan de grond gegeven bestemming zo veel mogelijk te voorkomen of te beperken, voor zover het treffen van die maatregelen doelmatig is en niet tot de zorg van de beheerder of de provincie behoort. Het tweede lid bepaalt dat de maatregelen, bedoeld in het eerste lid, mede de verwerking van het ingezamelde grondwater omvatten.

7.3.2 Aansprakelijkheid

De gemeente kan aansprakelijk zijn voor schade door rioolverstoppingen. Het gaat dan in het kader van dit onderzoek om een verstopping in een rioolleiding. Bij leidingen rust de aansprakelijkheid op de leidingbeheerder, behalve voor zover de leiding zich bevindt in een gebouw of werk en strekt tot toevoer en afvoer ten behoeve van dat gebouw of werk (art. 6:174 lid 2 BW). Het is dus mogelijk dat de gemeente op grond van art. 6:174 BW risicoaansprakelijk is voor gebreken aan de bij haar in beheer en/of in bezit zijnde riolering.²²² Het riool is namelijk een opstal in de zin van dat artikel.

De risicoaansprakelijkheid uit art. 6:174 BW geldt alleen voor die delen van het riool waarvan de gemeente de beheerder is. De gemeente zal in het overgrote deel de bezitter van de riolering zijn, aangezien deze doorgaans in opdracht van de gemeente in gemeentegrond wordt aangelegd. Uit een bindend advies van de rijdende rechter blijkt namelijk dat art. 5:20 lid 2 BW uitgaat van een afzonderlijk eigendom van netwerken van ondergrondse rioolleidingen, ongeacht de eigendom van de grond waarin deze liggen. De eigendom van een dergelijk netwerk behoort toe aan de bevoegde aanlegger daarvan of diens rechtsoptvolger. De gemeente kan dus eigenaar zijn van tot dat netwerk behorende, in andermans grond liggende rioolbuizen.²²³ De risicoaansprakelijkheid uit art. 6:174 BW geldt niet voor rioleringen op eigen grond waarvan de gemeente niet de beheerder is. Indien een burger de gemeente toch aansprakelijk wilt stellen, dan kan hij zich beroepen op de op de

²²⁰ Verbreed gemeentelijk rioleringsplan 2016-2020 Cranendonck, p. 11.

²²¹ Verbreed gemeentelijk rioleringsplan 2016-2020 Cranendonck, p. 11.

²²² Voor de uitleg van art. 6:174 BW wordt verwezen naar paragraaf 7.1.4.1. In paragraaf 7.1.4.1 staan echter zaken genoemd die specifiek van toepassing zijn op de weg en dus niet op het riool. Om dit onderscheid kenbaar te maken, worden deze specifieke gevallen tussen de volgende twee dezelfde tekens gezet: *...*.

²²³ Bindend advies rijdende rechter, p. 7.

gemeente rustende zorgplicht uit art. 6:162 BW. Een dergelijk beroep zal alleen slagen als er sprake is van ernstig nalaten van de gemeente.²²⁴

7.3.2.1 Kelderluik-arrest

De gemeente kan, naast art. 6:174 BW, dus aansprakelijk worden gesteld op grond van art. 6:162 BW.²²⁵ De gemeente dient bij allebei de gronden voor aansprakelijkheid de volgende zaken tegen elkaar af te wegen:²²⁶

- Hoe groot de kans op wateroverlast bij hevige regen is;
- De kans dat doordoor schade ontstaat;
- De aard, ernst en omvang van die schade;
- Hoe bezwaarlijk het treffen van maatregelen is. Hierbij moet de gemeente vooral ook de financiële consequenties en de (beperkte) financiële middelen meenemen.²²⁷

Bovenstaande criteria zijn ontleend aan het bekende kelderluik-arrest.²²⁸ Naast de beoordeling van art. 6:162 en 6:174 BW kent de wet geen eisen of normen voor rioleringen.²²⁹

7.3.2.2 Rioolonderhoud

De gemeente heeft als rioolbeheerder een zekere beleidsvrijheid bij de keuze van maatregelen bij het onderhoud van haar riool. De Stichting RIONED, de koepelorganisatie voor de rioleringszorg in Nederland, heeft diverse NEN-normen opgesteld.²³⁰ Deze NEN-normen worden door gemeenten veelal gebruikt voor de beoordeling van de toestand van de riolering.²³¹ NEN staat voor Nederlandse Normen en de organisatie ondersteunt het normalisatieproces in Nederland. Dit betekent dat NEN onderzoekt in hoeverre normalisatie mogelijk is.²³²

De NEN-normen hebben, net zoals de richtlijnen van het CROW, niet de status van een wet, maar er gaat wel een bepaalde bindende werking van uit.²³³ Deze bindende werking is in een uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State toegelicht.²³⁴ In deze uitspraak is overwogen dat de wetgever de bindende kracht van de NEN-normen niet heeft bepaald, zodat er voor deze normen geen verplichting tot naleving bestaat. De rechter leidt uit de NEN-normen wel af aan welke eisen een riool redelijkerwijs moet voldoen. Daarbij wordt ook gelet op de omstandigheden van het geval en de beschikbare financiële middelen. Als rioolbeheerder kan de gemeente van de NEN-normen afwijken. Als de gemeente goede motivering voor het afwijken heeft, zal de rechter niet snel oordelen dat de riolering gebrekkig is in de zin van art. 6:174 BW.²³⁵ Dat betekent dat de gemeente niet aansprakelijk is, want daarvoor is vereist dat er sprake is van een gebrekkige riolering. Voor aansprakelijkheid op grond van art. 6:174 BW is bovendien vereist dat het gebrek een gevaar met zich meebrengt en dit gevaar zich verwezenlijkt. Met betrekking tot het riool is op de vraag of er sprake is van een gebrek, net zoals bij de weg, een richtinggevend arrest van belang.²³⁶ De punten die in

²²⁴ Botter e.a. 2015, p. 156.

²²⁵ Voor de uitleg van art. 6:162 BW wordt verwezen naar bijlage 3.

²²⁶ Mols & Schut 2012, p. 10 en Hof Arnhem 9 november 2004, ECLI:NL:GHARN:2004:AR8520.

²²⁷ Rb. Almelo 6 juli 2011, ECLI:NL:RBALM:2011:BR5835, r.o. 4.2.

²²⁸ HR 5 november 1965, NJ 1966, 136.

²²⁹ Mols & Schut 2012, p. 14.

²³⁰ <http://www.riool.net/home> (klik vervolgens op: Over RIONED > RIONED: doel en werkwijze).

²³¹ Botter e.a. 2015, p. 157.

²³² <https://www.nen.nl/> (klik vervolgens op: Over NEN).

²³³ Hier wordt met 'wet' zowel een wet in formele zin als een wet in materiële zin bedoeld.

²³⁴ ABRvS 28 oktober 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3295.

²³⁵ Mols & Schut 2012, p. 14.

²³⁶ HR 17 december 2010, ECLI:NL:HR:2010:BN6236, r.o. 4.4.3.

dit arrest aan de orde zijn gekomen, zijn eerder in dit hoofdstuk uitgeschreven in paragraaf 7.1.4.1. Alle omstandigheden van het geval dienen dus in de beoordeling betrokken te worden. Voor rioleringen kan daarbij in het bijzonder worden gedacht aan de weersomstandigheden en het onderhoud van het riool.²³⁷

De Stichting RIONED heeft, om gemeenten te ondersteunen, een leidraad voor de riolering opgesteld. De leidraad bevat verschillende modules. Module A2100 behandelt de juridische aspecten van aansluiten en lozen en is daarom relevant voor dit onderzoek.²³⁸ Met betrekking tot de afvalwaterafvoer is het opvallend dat het Bouwbesluit 2012 geen verplichting tot aansluiting op het openbare riool (het gedeelte dat in openbaar gebied ligt) meer bevat.²³⁹ De gemeente zou hiervoor dus zelf regels kunnen opstellen in een eigen verordening, zoals een aansluitverordening. In principe is dit niet nodig. Het Bouwbesluit 2012 regelt namelijk behoorlijk gedetailleerd waar de aansluitleiding moet komen en aan welke eisen deze moet voldoen.²⁴⁰ Samen met het Besluit lozing afvalwater huishoudens biedt dit voldoende middelen om ongewenste lozingen te voorkomen en de ligging van perceelaansluitingen te sturen.²⁴¹ De gemeente zou wel een aansluitverordening kunnen vaststellen om:

- vast te leggen waar de scheiding ligt tussen de particuliere riolering en de openbare riolering: bij de perceelgrens, het ontstoppingsstuk of de aansluiting op de hoofdriolering;
- duidelijkheid te scheppen over de verplichtingen van gemeente en perceeleigenaar voor de aansluitleiding in de openbare grond: wie is verantwoordelijk voor het onderhoud of het opheffen van verstoppingen;
- eisen te stellen aan het kleurgebruik van de aansluitleiding, om de correcte aansluiting van leidingen voor huishoudelijk afvalwater en hemelwater te bevorderen.

7.3.2.3 Afbakening gemeentelijk en particulier riool

Met betrekking tot het voorgaande is de afbakening tussen het gemeentelijk riool en het particulier riool van belang. De meest gebruikte grens waar het particuliere riool eindigt en het gemeentelijke riool begint, ligt bij het ontstoppingsstuk binnen 0,5 m van de perceelgrens.²⁴² Deze grens is ook expliciet vastgelegd in het Bouwbesluit 2012. Zojuist is duidelijk geworden dat er meer gangbare grensafbakingen zijn.²⁴³

Bindend advies rijdende rechter

Uit een bindend advies van de rijdende rechter uit 2009 blijkt dat, indien er geen bindende beheergrens is vastgesteld, er moet worden teruggevallen op het privaatrecht en meer in het bijzonder op de vraag aan wie het beschadigde stuk riool in eigendom toebehoort. Behoort dit aan de gemeente in eigendom toe, dan moet de gemeente het ook onderhouden. Behoort het aan de burger toe, dan zal deze zelf voor herstel moeten zorgen.²⁴⁴ Bij de vraag waar de precieze eigendoms grens ligt tussen het gemeentelijke riool en het particuliere riool, komt het niet zozeer aan op de vraag wie het betreffende stuk buis heeft neergelegd, maar van welk netwerk dat stuk buis volgens verkeersopvatting deel uitmaakt. Dit heeft alles te maken met het eerste lid van art. 3:4 BW, dat over bestanddelen gaat. In veel gevallen vormt de perceelgrens een kenbare en praktische werkbare grens tussen het openbare riool en het

²³⁷ Botter e.a. 2015, p. 157.

²³⁸ <http://www.riool.net/home> (klik vervolgens op: Thema's > Lozen en aansluiten > Leidraadmodule A2100 Aansluiten en lozen).

²³⁹ Leidraadmodule A2100 Aansluiten en lozen, p. 6.

²⁴⁰ Leidraadmodule A2100 Aansluiten en lozen, p. 5.

²⁴¹ Leidraadmodule A2100 Aansluiten en lozen, p. 6.

²⁴² <http://www.riool.net/home> (klik vervolgens op: Thema's > Lozen en aansluiten).

²⁴³ Leidraadmodule A2100 Aansluiten en lozen, p. 6.

²⁴⁴ Bindend advies rijdende rechter, p. 6-7.

particuliere riool, die daarom ook niet voor niets door het merendeel van de Nederlandse gemeenten als beheergrens wordt aangehouden. Dat komt ook overeen met hetgeen een grote meerderheid van de bevolking als juist ervaart.²⁴⁵ Concluderend is de rijdende rechter tot de slotsom dat de grens tussen het gemeentelijke riool en het particuliere riool, bij gebreke van een andersluidende publiekrechtelijke regeling, naar verkeersopvattingen bij het aansluitpunt op het particuliere riool moet worden gelegd. Een gemeente is op die grond in beginsel gehouden tot het kosteloos verhelpen van verstoppingen in haar deel. Op dat beginsel mag als uitzondering worden aanvaard het geval dat de verstopping aantoonbaar is veroorzaakt door niet toegestaan gebruik en/of lozingen door de gebruiker van het particuliere riool.²⁴⁶

Bouwbesluit 2012

Tot april 2012 legde de gemeente de afbakening van het rioolbeheer tussen particulier en gemeente bij voorkeur vast in een verordening. Dit is naar voren gekomen in een uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage.²⁴⁷ Sinds april 2012 stelt het nieuwe Bouwbesluit regels aan alle riolering binnen de perceelgrens, waarmee impliciet ook de verantwoordelijkheid is afgebakend. Als een gemeente de afbakening op de perceelgrens legt, zal een rechter in de meeste situaties nog nauwelijks tot een andere verkeersopvatting kunnen komen. Voor complexere situaties is dat wel denkbaar. Indien een gemeente veel met complexe zaken te maken heeft, kan zij er daarom voor kiezen om een aansluitverordening vast te stellen waarin de afbakening is vastgelegd.²⁴⁸ Gezien het voorgaande is er dus, indien gemeenten hier niets over hebben geregeld, geen duidelijke afbakening tussen het gemeentelijke riool en het particuliere riool. Uit het bindend advies van de rijdende rechter uit 2009 is dan wel gebleken dat de afbakening naar verkeersopvattingen bij het aansluitpunt op het particuliere riool moet worden gelegd, maar vanaf 2012 stelt het Bouwbesluit regels aan alle riolering binnen de perceelgrens en daarmee wordt impliciet ook de verantwoordelijkheid afgebakend. Hieruit kan afgeleid worden dat de perceelgrens de grens tussen het gemeentelijke en het particuliere riool bepaalt. De uitspraak van de rijdende rechter is in die zin achterhaald. Het Bouwbesluit stelt echter alleen regels waaraan het riool moet voldoen en geeft niet expliciet aan dat de burger hiermee ook verantwoordelijk is voor het beheer. Daarom doen gemeenten er verstandig aan om zelf de beheergrenzen aan te geven. Op die manier is het zowel voor de gemeente als de burger duidelijk wanneer de gemeente dan wel de burger een verstopping dient te verhelpen. Het stellen van beheergrenzen is echter niet verplicht.

7.3.2.4 Wortelingroei in de riolering

In de gemeente Cranendonck komen ontstoppingen door wortelingroei het meest voor. Daarom worden op deze plaats verschillende situaties beschreven die betrekking hebben op deze wortelingroei.

Wortelingroei vanuit gemeentelijk riool naar particulier riool

Veelal ontstaan verstoppingen door vervuiling van het riool. Het is echter ook niet ondenkbaar dat wortels van omliggende bomen of beplantingen het rioolstelsel binnendringen en zodoende verstoppingen veroorzaken. Als het gaat om de ingroei van wortels in een riool, zal bepaald moeten worden waar de wortelgroei heeft plaatsgevonden. Indien de wortelingroei heeft plaatsgevonden in het gemeentelijk riool en dit voor een verstopping zorgt, is het gemeentelijk riool op grond van art. 6:174 BW als gebrekkig aan te merken. Er mag namelijk verwacht worden dat er in het riool geen wortels binnendringen.²⁴⁹

²⁴⁵ Bindend advies rijdende rechter, p. 7.

²⁴⁶ Bindend advies rijdende rechter, p. 8.

²⁴⁷ Rb. 's-Gravenhage 15 april 2009, ECLI:NL:RBSGR:2009:BI7408.

²⁴⁸ <http://www.riool.net/home> (klik vervolgens op: Thema's > Lozen en aansluiten > Meer informatie (onder Aansluiten: het regelen van 'de buis', tweede punt)).

²⁴⁹ Botter e.a. 2015, p. 157.

De gemeente zal in een dergelijk geval de kosten moeten dragen om het probleem te verhelpen.

Wortelingroei vanuit particulier riool naar gemeentelijk riool

Het ligt anders als de wortels vanuit een particulier riool een gemeentelijk riool binnendringen en daar een verstopping veroorzaken. In een dergelijk geval dient de aansprakelijkheid te worden beoordeeld aan de hand van art. 6:162 BW, aangezien een particulier riool niet onder het beheer van de gemeente valt. In de regel zal de aansprakelijkheid dan ook ontbreken, als de gemeente verder aan haar zorgplicht heeft voldaan.²⁵⁰ De schade komt dan voor het eigen risico van de burger. Op de perceeleigenaar rust bij het ontdekken van schade door boomwortels derhalve de plicht om verdere ingroei van wortels zo veel mogelijk te voorkomen, dan wel te beperken. Dit is bij de bespreking van het juridisch kader met betrekking tot boomonderhoud in paragraaf 7.3.2.4 reeds aan de orde gekomen.

Wortelingroei vanuit gemeentelijk of particulier terrein naar particulier terrein

Zoals hiervoor bij het juridisch kader voor bomen is besproken, komt uit de rechtspraak naar voren dat het de eigenaar van een erf op grond van art. 5:44 lid 2 BW is toegestaan om wortels welke binnen zijn erf binnendringen af te kappen en zich toe te eigenen. Het feit dat een perceeleigenaar geen gebruik heeft gemaakt van deze bevoegdheid, terwijl de groei van het wortelstelsel in de loop der tijd eenvoudig bestreden had kunnen worden met normaal onderhoud, brengt in beginsel met zich mee dat aansprakelijkheid van de boomeigenaar jegens hem kan worden afgewezen.²⁵¹ De schade dient dan dus in principe geheel voor zijn eigen risico te blijven.

Wortelingroei vanuit gemeentelijk of particulier terrein naar particulier riool

Wortelingroei naar particulier terrein kan ook voorkomen met betrekking tot de riolering. Een dergelijke situatie doet zich voor wanneer de wortels van een boom van de gemeente of een particulier doorgroeien naar het perceel van een burger. Op het moment van het binnendringen van de wortels in het perceel van de burger is deze namelijk bevoegd de wortels af te kappen. Doet de burger dit niet en komen deze wortels vanaf het eigen perceel het riool van een particulier binnen, dan zal de schade geheel voor zijn eigen risico zijn. Zoals al eerder besproken in paragraaf 7.2.2.4, vormt hetgeen in de uitspraak van de rechtbank te Middelburg is besloten hier een uitzondering op.²⁵²

7.3.3 Beheermaatregelen

Om aan haar zorgplicht te voldoen heeft de gemeente Cranendonck, zoals hiervoor al genoemd, een rioleringsplan vastgesteld. De aansprakelijkheid is daarmee echter niet weggenomen.²⁵³ De gemeente zal namelijk steeds moeten reageren op indicaties van gevaar en naar aanleiding daarvan indien nodig maatregelen moeten treffen of het onderhoudsplan bij moeten stellen.²⁵⁴ Indien bij een gemeente klachten zijn ingediend zal zij erop bedacht moeten zijn dat zij sneller aansprakelijk is als er schade optreedt als gevolg van hetgeen waarover is geklaagd.²⁵⁵ De gemeente zal dus adequaat op een klacht moeten reageren, wat betekent dat er onderzoek naar de klacht moet worden gedaan en onder omstandigheden maatregelen moeten worden getroffen. Dit betekent dat er onderzoek naar de klacht moet worden gedaan en onder omstandigheden maatregelen moeten worden

²⁵⁰ Botter e.a. 2015, p. 157.

²⁵¹ Rb. Den Bosch 15 juni 1990, rolnummer 562/89, JBR.

²⁵² Rb. Middelburg 1 augustus 2007, ECLI:NL:RBMID:2007:BB2847.

²⁵³ Gemeenten kunnen haar aansprakelijkheid met betrekking tot de zorgplicht niet uitsluiten. De zorgplicht volgt namelijk uit de wet en in de wet- en regelgeving is geen mogelijkheid tot uitsluiting van aansprakelijkheid opgenomen.

²⁵⁴ Botter e.a. 2015, p. 159.

²⁵⁵ HR 8 januari 1999, NJ 1999, 319.

betroffen. Dit neemt overigens niet weg dat de gemeente ook in dat geval beleidsvrijheid toekomt. De gemeente mag afwegen of de overlast die de klager heeft ervaren opweegt tegen de kosten van het treffen van maatregelen om nieuwe overlast te voorkomen. De gemeente kan zich echter niet op haar beleidsvrijheid beroepen indien de overlast wezenlijk is en zij geen maatregelen treft, ondanks dat de kosten daarvan te overzien waren.²⁵⁶

²⁵⁶ Botter e.a. 2015, p. 160.

8 Conclusies & Aanbevelingen

In dit hoofdstuk zullen in paragraaf 8.1 de conclusies en in paragraaf 8.2 de hieruit gevolgde aanbevelingen worden opgesomd. Er is onderscheid gemaakt in drie categorieën, naar de drie hoofdonderwerpen van dit onderzoek. Het gaat dus om de categorieën wegen, bomen en riolering. De laatste aanbeveling is een algemene aanbeveling en daarom staat deze vermeld onder het aparte kopje 'Burgerkennisgeving'. Tot slot wordt er ter kennisname van de gemeente aandacht besteed aan de eisen die gelden voor waarschuwborden.

8.1 Conclusies

Wegen

- Over het algemeen is een vrije doorgang van publieke wegen in de gemeente Cranendonck gewaarborgd.
- Slechts bij gebreken van ernstige mate zorgt de gemeente voor bebording om de gevaarstelling te duiden. Bij gebreken van mindere mate van gevaar worden er door de gemeente geen borden geplaatst. In dergelijke gevallen is de overzichtelijkheid en zichtbaarheid van de verkeerssituatie dus niet optimaal gewaarborgd. Uit het Kelderluik-arrest is gebleken dat bij elke vorm van gevaarstelling bekeken moet worden wat de bezwaarlijkheid van de te nemen veiligheids- of waarschuwingsmaatregelen was. Het plaatsen van een bord is niet bezwaarlijk en ingevolge het arrest een van de omstandigheden waaraan de rechter zal toetsen. Het plaatsen van een bord is echter niet verplicht. De gemeente Heeze-Leende plaatst borden in alle gevaarzettende situaties.
- Bij constatering van een gevaarlijke verkeerssituatie dient deze zo spoedig als redelijkerwijs mogelijk verbeterd te worden. De gemeente Cranendonck grijpt doorgaans binnen een dag in bij ernstige gevaarstelling. Bij gevaarstelling van mindere mate neemt de gemeente binnen twee weken maatregelen. In Heeze-Leende wordt de situatie de eerstvolgende keer dat dit in haar beheer- en beleidsplan Wegen is opgenomen verholpen.
- In de rechtspraak (HR 17 december 2010, ECLI:NL:HR:2010:BN6236, r.o. 4.3.3) zijn een aantal punten geformuleerd aan de hand waarvan per geval beoordeeld wordt of het om een gevaarzettend gebrek gaat. Voorbeelden hiervan zijn de aard van de weg, het te verwachten gebruik van de weg en de bezwaarlijkheid om veiligheidsmaatregelen te nemen. De gemeente Cranendonck hanteert voor voetgangers en fietsers als vuistregel dat er sprake is van een gevaarzettend gebrek als het aannemelijk is dat iemand erover zal vallen. Voor autobestuurders, vrachtwagenchauffeurs, etc. hanteert de gemeente als vuistregel dat er sprake is van een gevaarzettend gebrek indien de kans op het ontstaan van een ongeval groot is. De gemeente hanteert dus een ander beoordelingskader dan de rechter. Het gaat echter om gezichtspunten, wat inhoudt dat dit geen verplicht beoordelingskader is en de gemeente Cranendonck dus niet in strijd met de huidige wet- en regelgeving handelt.
- In geval van gladheid geldt er voor de gemeente enkel een inspanningsverplichting. De gemeente geeft hier invulling aan door het opstellen en uitvoeren van gladheidsbestrijdingsplannen. De gemeente voldoet dus aan deze inspanningsverplichting. Dit geldt ook voor de gemeenten Heeze-Leende en Valkenswaard. Gladheid door olie wordt niet gezien als een gebrek aan de weg. De gemeente is slechts dan aansprakelijk als zij van de gevaarstelling op de hoogte was en heeft nagelaten maatregelen te treffen.
- In de rechtspraak wordt voor de invulling van de zorgplicht aansluiting gezocht bij de kelderluikcriteria. Aan de hand daarvan wordt beoordeeld of in gevaarzettende situaties aansprakelijkheid aan de zijde van de gemeente moet worden aangenomen. In grote lijnen betekent dit dat de gemeente aansprakelijk is indien de weg slechter onderhouden is dan in redelijkheid verwacht mag worden. De gemeente geeft

invulling aan haar zorgplicht door om de twee jaar een globale schouw te laten uitvoeren door een extern bedrijf. Daarnaast schouwt de gemeente zelf tweemaal per jaar. Bij verwachtingen van gevaar wordt er driemaal en indien nodig vaker dan driemaal geschouwd. Uit jurisprudentie is gebleken dat de weggebruiker niet mag verwachten dat een weg altijd in perfecte staat verkeert (Rb. Rotterdam 20 februari 2008, ECLI:NL:RBROT:2008:BC6632). Ook is er een arrest geweest waarin de Hoge Raad heeft bepaald dat, indien een gemeente als wegbeheerder constateert dat er een gevaarlijke verkeerssituatie bestaat, van haar verlangd wordt dat zij deze situatie zo spoedig als redelijkerwijs mogelijk is verbetert. Zij mag hierbij rekening houden met de haar ter beschikking staande middelen en de mate van prioriteit t.o.v. andere gevaarlijke situaties (HR 9 juni 2006, ECLI:NL:HR:2006:AV4315). Er wordt dus per geval beoordeelt of een gemeente aan haar zorgplicht voldoet en er bestaat derhalve geen regel voor het aantal keren dat er geschouwd dient te worden.

- Ter nadere invulling van haar zorgplicht hanteert de gemeente een zogenaamde wensstructuur. Deze wensstructuur is vastgelegd in het GVVP. De gemeente Valkenswaard beschikt over een Mobiliteitsplan dat gelijk gesteld kan worden met een GVVP. De wensstructuur van de gemeente voor auto- en vrachtverkeer houdt in dat de gemeente Cranendonck haar prioriteit legt bij de ontwikkeling en de inrichting van de infrastructuur. Voor de invulling hiervan hanteert de gemeente de Kwaliteitscatalogus van het CROW. In Heeze-Leende gebeurt dit niet. Het is de bedoeling dat dit wordt opgepakt en uiteindelijk in het beheer- en beleidsplan Wegen verwerkt wordt. Volgens een richtlijn van het CROW betekent een oneffenheid van drie centimeter of meer dat het onderhoudsniveau kwalitatief onvoldoende is. De gemeente hanteert hier een marge van drie-drieënhalve centimeter. Voor fietsverkeer streeft de gemeente naar de kwaliteitseisen zoals deze zijn weergegeven in 'Ontwerpwijzer fietsverkeer' van het CROW. Voor voetgangersverkeer streeft de gemeente naar zo min mogelijk hoogteverschillen in trottoirs. Verder streeft zij optimale verharding, voldoende breedte van het loopvlak en voldoende verlichting na. Ook tracht zij weggedeelten voor voetgangers vrij te houden van obstakels. De richtlijnen van het CROW houden geen wettelijke verplichting in en hier mag dus gemotiveerd van worden afgeweken door de gemeente. Dit betekent dat de gemeente door haar marge bij oneffenheden dus niet meteen in strijd met de geldende wet- en regelgeving handelt. Dit hangt af van de omstandigheden van het geval. De gemeente Heeze-Leende houdt zich dan ook niet aan een vast maximaal hoogteverschil, maar beoordeelt dit aan de hand van de feiten en omstandigheden van het geval.
- Bij het onderzoek naar de praktische invulling die de gemeente Cranendonck aan haar zorgplicht geeft, is niet gebleken dat de gemeente op de hoogte is van de tenzij-clausule uit art. 6:174 BW. Dit is echter een belangrijke clausule, aangezien een geslaagd beroep hierop betekent dat de gemeente niet aansprakelijk is.

Bomen

- De zorgplicht zou moeten inhouden dat er regelmatig onderhoud wordt gedaan, dat er periodieke VTA-controles worden uitgevoerd en dat gebreken binnen redelijke termijn hersteld worden. In de rechtspraak wordt voor de invulling van de zorgplicht aansluiting gezocht bij de kelderluikcriteria. De gemeente geeft invulling aan haar zorgplicht door eens per jaar alle gemeentelijke bomen te schouwen. Aan de hand daarvan wordt door de gemeente een Groenwerkplan opgesteld, waarin werkzaamheden worden opgenomen die in het betreffende jaar dienen te worden uitgevoerd. In Heeze-Leende gebruikt men hiervoor het groenstructuurplan. In Valkenswaard wordt gebruik gemaakt van een structuurvisie, waarin de groenvoorziening is opgenomen en waarin is aangegeven dat het groenstructuurplan verouderd is. Dit plan zal worden geactualiseerd. De gemeente Cranendonck voert, ondanks dat dit in het bomenplan staat en verplicht is, geen VTA-controles uit. Zij is voornemens dit te gaan doen, maar het aantal keren dat de gemeente voor ogen

heeft strookt niet met het bomenrecht. De gemeente voldoet op dit punt dus niet aan de huidige wet- en regelgeving. De gemeente Heeze-Leende voert zelf haar VTA-controles uit.

- Voor de reguliere zorgplicht is volgens het bomenrecht een jaarlijkse tot vijfjaarlijkse controle verplicht. In het eigen beleid streeft men hier naar een vijfjaarlijkse VTA-controle. De maatstaf voor de verhoogde zorgplicht vergt eens per jaar een VTA-controle. Feitelijk wordt deze echter niet uitgevoerd, maar in het bomenplan wordt een jaarlijkse VTA-controle wel nagestreefd. Het doel van de onderzoeksplicht is om maatregelen te bepalen en uit te voeren om risico's te minimaliseren voor bomen waar uitwendige gebreken zijn vastgesteld die voor gevaar kunnen zorgen. In de praktijk laat de gemeente in dergelijke gevallen boomeffectanalyses uitvoeren. De gemeente voldoet hier dus niet geheel aan de huidige wet- en regelgeving.
- Indien er uit de boomeffectanalyse blijkt dat een boom gekapt, gesnoeid, etc. dient te worden, wordt hier in de praktijk soms een aantal dagen mee gewacht. Bij noodkap wordt er dezelfde dag nog gekapt.
- De gemeente plaatst geen borden of markeringen bij bomen met gevaarstelling. Hiervoor geldt hetzelfde als voor wegen: het is niet verplicht, maar zal in een procedure wel worden meegenomen bij de beoordeling van de aansprakelijkheid.
- Aansprakelijkheid wordt volgens de geldende wet- en regelgeving aangenomen in geval van onvoldoende zorg, waarbij de gemeente verwijtbaar tekortschiet in het vervullen van haar zorgplicht en er bovendien een causaal verband kan worden aangetoond tussen de schade en het tekortschieten in de zorgplicht. In de praktijk erkent de gemeente aansprakelijkheid als blijkt dat een boom rot is of andere ernstige gebreken vertoont en de gemeente dit bij het schouwen had kunnen zien. Dit komt op hetzelfde neer. De gemeente voldoet hier dus aan de wet- en regelgeving.
- De windsnelheid bij schade door slechte weersomstandigheden is niet van belang indien de gemeente kan aantonen dat zij de betreffende boom heeft gecontroleerd, dat deze controle zorgvuldig was, dat er bij de controle geen bijzonderheden aan het licht zijn gekomen en dat er evenmin andere omstandigheden waren die tot ingrijpen van de gemeente aanspoorden. De hier bedoelde controle ziet zowel op het schouwen als de VTA-controle.
- De aansprakelijkheid van gemeenten kan worden uitgesloten door een beroep op de tenzij-clausule uit art. 6:174 BW. Er is echter niet gebleken dat de gemeente Cranendonck hier gebruik van maakt.

Riolering

- De werkwijze in de gemeente Cranendonck inzake rioolverstoppingen is als volgt: in het geval van een rioolverstopping dient de verstopping eerst gelokaliseerd te worden. Aan de hand daarvan moet worden bepaald of de oorzaak zich bevindt op gemeentelijk dan wel particulier terrein. Indien de oorzaak zich op gemeentelijk terrein bevindt, zal de gemeente hiervoor de kosten moeten dragen. Bevindt de oorzaak zich op particulier terrein, dan zal de burger de kosten moeten dragen om de verstopping te verhelpen. Dit wordt ook gehanteerd in Heeze-Leende en Valkenswaard. Uit wet- en regelgeving blijkt dat verschillende afbakeningen tussen het gemeentelijk en het particulier riool toegestaan zijn. Er is dus geen verplichte afbakening vastgesteld. Dit betekent dat de door de gemeente Cranendonck gekozen beheergrens aan de wet- en regelgeving voldoet. Wel moet er in het kader van aansprakelijkheid altijd rekening worden gehouden met het kaprecht uit art. 5:44 lid 2 BW bij wortelingroei. Het feit dat een perceeleigenaar geen gebruik heeft gemaakt van deze bevoegdheid, terwijl de groei van het wortelstelsel in de loop der tijd eenvoudig bestreden had kunnen worden met normaal onderhoud, brengt in beginsel namelijk met zich mee dat aansprakelijkheid van de boomeigenaar jegens hem kan worden afgewezen.
- De zorgplicht houdt in dat de gemeente evenals voor de weg zorgt dat haar opstal voldoet aan de eisen die men daaraan redelijkerwijs mag stellen. Om invulling te

geven aan haar zorgplicht heeft de gemeente een rioleringsplan opgesteld, waarin staat aangegeven op welke wijze de gemeente Cranendonck de komende jaren invulling gaat geven aan haar zorgtaken rondom afval-, hemel- en grondwater. Het opstellen van een rioleringsplan is verplicht op grond van art. 10.33 Wm. De gemeente Cranendonck voldoet aan deze verplichting. Dat geldt ook voor de gemeenten Heeze-Leende en Valkenswaard.

- NEN-normen worden gebruikt ter beoordeling van de kwaliteit van het riool. De normen zijn bindend. Echter, de wetgever heeft de bindende kracht van de normen niet bepaald, zodat er geen verplichting tot naleving bestaat. Een gemeente mag, indien gemotiveerd, van de normen afwijken. Uit de gesprekken met de medewerkers van de afdeling Beheer is niet naar voren gekomen of de gemeente Cranendonck dergelijke normen hanteert.
- De gemeente Cranendonck beschikt over de leidraad voor riolering van de Stichting RIONED. In deze leidraad is vermeld dat het vaststellen van een aansluitverordening niet verplicht is, maar wel duidelijkheid kan scheppen door de door de gemeente gekozen afbakening van het gemeentelijk en particulier riool erin op te nemen. Tevens kan hierin worden opgenomen wanneer de gemeente dan wel de burger verantwoordelijk is voor het onderhoud aan het riool en het verhelpen van verstoppingen.

8.2 Aanbevelingen

Wegen

- In de huidige situatie worden bij gebreken van mindere mate van gevaar geen waarschuwborden geplaatst. Het is niet verplicht, maar wel verstandig dit wel te doen. Dit komt namelijk bij de beoordeling van de aansprakelijkheid via het Kelderluik-arrest aan bod. Daarnaast worden weggebruikers zo op de hoogte gesteld van het gevaar en kan schade voorkomen worden. De bebording zal ervoor zorgen dat de overzichtelijkheid en de zichtbaarheid van de verkeerssituatie is gewaarborgd.
- De gemeente Cranendonck hanteert haar eigen maatstaf bij de beoordeling of er al dan niet sprake is van een gevaarzettend gebrek. Ik wil de gemeente daarom aanbevelen om bij de beoordeling vast te houden aan de punten die in de vaste jurisprudentie zijn geformuleerd. Deze punten zijn niet verplicht, maar in het kader van de beoordeling van het voorkomen van aansprakelijkheid een prima beoordelingskader. Als er namelijk geen sprake is van een gevaarzettend gebrek, mist art. 6:174 BW toepassing en blijft risicoaansprakelijkheid uit.
- De gemeente is niet op de hoogte van de kelderluikcriteria. Aangezien dit belangrijke criteria zijn waaraan de rechter toetst met betrekking tot de aansprakelijkheid van gemeenten, wil ik de gemeente Cranendonck aanraden om hier aandacht aan te besteden bij de invulling van haar zorgplicht. De gemeente kan dit doen door bij het schouwen van de wegen op de kelderluikcriteria te letten en indien nodig hiernaar te handelen.
- De gemeente Cranendonck hanteert bij oneffenheden een maatstaf van drie tot drieënhalve centimeter. Het is verstandig om hier drie centimeter aan te houden, zoals is voorgeschreven door het CROW. De richtlijnen van het CROW houden geen verplichting in en hebben geen wettelijke basis, maar worden wel door de rechter in zijn beoordeling meegenomen. Echter, de omstandigheden van het geval blijven meewegen.
- Het zal voor de gemeente vanuit financieel oogpunt nuttig zijn om zich in gevallen waarbij dit haalbaar is te beroepen op de tenzij-clausule uit art. 6:174 BW. Indien een gemeente in een gerechtelijke procedure een beroep hierop doet en dit beroep slaagt, is zij niet aansprakelijk.

Bomen

- De gemeente voert geen VTA-controles uit. Zij is voornemens dit te gaan doen en aangezien de controles de aansprakelijkheid van de gemeente kunnen voorkomen zou ik dit met klem willen aanbevelen. Tevens raad ik wat betreft het aantal controles bij de reguliere zorgplicht aan om jaarlijkse tot vijfjaarlijkse controles te doen en bij de verhoogde zorgplicht jaarlijks een VTA-controle uit te voeren. Voor de verhoogde zorgplicht wordt aansluiting gezocht bij het kelderluikarrest en om die reden wil ik hier nogmaals aangeven dat de gemeente meer aandacht aan de criteria uit dit arrest dient te besteden.
- Het is verstandig als de gemeente Cranendonck, anders dan de huidige werkwijze, bijvoorbeeld door middel van een kruismarkering op de boom aangeeft dat het om een boom met gevaarstelling gaat. Dit is niet verplicht, maar vooral van belang in het geval van noodkap, want er zal altijd een tijdsbestek zitten tussen het bekend worden met de noodzaak tot noodkap en de daadwerkelijke kap. In dit tijdsbestek kan een kruismarkering ervoor zorgen dat personen oplettender zijn en er door het eventueel omvallen van de boom bijvoorbeeld geen auto wordt beschadigd. Om de kruismarkering ter kennis van de burgers te brengen beveel ik de gemeente aan om dit op haar website kenbaar te maken.
- Door slechte weersomstandigheden kunnen bomen omwaaien en takken afbreken. Om aansprakelijkheid voor schade door harde wind te beperken, wil ik de gemeente Cranendonck hier nogmaals aanbevelen om de verplichte VTA-controles te gaan uitvoeren. Onder bepaalde voorwaarden zal de gemeente door het overleggen van deze VTA-controles niet aansprakelijk zijn.

Riolering

- Ik zou de gemeente willen aanbevelen om een aansluitverordening voor de riolering vast te stellen. De aansluitverordening is niet verplicht, maar zal wel duidelijkheid scheppen door de door de gemeente gekozen afbakening van het gemeentelijk en particulier riool erin op te nemen. Tevens kan hierin worden opgenomen wanneer de gemeente dan wel de burger verantwoordelijk is voor het onderhoud aan het riool en het verhelpen van verstoppingen. Dit zal, zowel voor de gemeente als de burger, een goede oplossing bieden met betrekking tot het probleem waar de afbakening van het gemeentelijk en het particulier riool zou moeten liggen.

Burgerkennisgeving

Als laatste aanbeveling wil ik wijzen op het belang van kennisgeving aan de burger. Indien de gemeente ervoor kiest om aanbevelingen uit dit rapport in haar werkwijze te implementeren, doet zij er verstandig aan de burger hierover te informeren. Dit kan gebeuren door middel van de Grenskoerier of de website van de gemeente.

Waarschuwborden

In bovenstaande aanbevelingen is meermaals aangeraden om in verschillende situaties waarschuwborden te plaatsen. Voor de volledigheid wil ik hier aandacht besteden aan de eisen die gelden voor dergelijke borden. Over het algemeen geldt dat de waarschuwing op het bord zo plaats dient te vinden, dat het effect heeft op de weggebruikers. Daarnaast dient de gemeente in het achterhoofd te houden dat niet alle weggebruikers voldoende oplettendheid zullen betrachten of zich zullen conformeren aan de concrete waarschuwing.²⁵⁷

²⁵⁷ Botter e.a. 2015, p. 152.

In het geval van een waarschuwbord, dient de gemeente er in ieder geval voor te zorgen dat:²⁵⁸

- het bord voldoende duidelijk wijst op (de aanwezigheid van) het gevaar;
- het bord goed zichtbaar is voor alle typen verkeersdeelnemers voor wie het gevaar geldt;
- genoeg borden zijn geplaatst zodat alle verkeersdeelnemers uit alle richtingen er ten minste één tegenkomen, alvorens ze bij de gevaarlijke situatie arriveren.

²⁵⁸ Botter e.a. 2015, p. 153.

9 Bronvermelding

Literatuur

▲ Di Bella 2014

L. Di Bella, *De toepassing van de vereisten van causaliteit, relativiteit en toerekening bij de onrechtmatige overheidsdaad*, Deventer: Kluwer 2014.

▲ Bosman 2012

M. Bosman, 'CROW: richtlijn of regel? De betekenis van de CROW-richtlijnen in het kader van 6:174 BW', *Risicobewust* 2012.

▲ Botter e.a. 2013

H.X. Botter e.a., *Vorbereid op aansprakelijkheid. Gemeenten en overheidsaansprakelijkheid*, Den Haag: Vereniging van Nederlandse Gemeenten 2015.

▲ Van Maanen 1996

G.E. van Maanen, *Rechtsvergelijking & rechtsgeschiedenis. De wonderbaarlijke geschiedenis van de onrechtmatige overheidsdaad in de 19^e en 20^e eeuw*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 1996.

▲ Mols & Schut 2012

J. Mols & M. Schut, *Gemeentelijke aansprakelijkheid bij wateroverlast. Wetgeving, rechtspraak en praktijkvoorbeelden*, Bennekom: Drukkerij Modern 2012.

▲ De Mooy 2012

E. de Mooy, 'Aansprakelijkheid boomeigenaar bij schade door bladeren, boomvruchten en wortels', *Risicobewust* 2012.

▲ Visscher 2011

Y.M. Visscher, *Praktisch bestuursrecht*, Houten: Noordhoff Uitgevers 2011.

Jurisprudentie

- ▲ Rb. Den Bosch 15 juni 1990, rolnummer 562/89, *JBR*.
- ▲ Rb. Arnhem 21 mei 2003, ECLI:NL:RBARN:2003:AH8573.
- ▲ Rb. Leeuwarden 7 december 2005, ECLI:NL:RBLEE:2005:AY8681.
- ▲ Rb. Middelburg 1 augustus 2007, ECLI:NL:RBMID:2007:BB2847.
- ▲ Rb. Utrecht 9 januari 2008, ECLI:NL:RBUTR:2008:BC1567.
- ▲ Rb. Rotterdam 20 februari 2008, ECLI:NL:RBROT:2008:BC6632.
- ▲ Rb. 's-Gravenhage 15 april 2009, ECLI:NL:RBSGR:2009:BI7408.
- ▲ Rb. Den Haag 24 juni 2009, ECLI:NL:RBSGR:2009:BJ2494.
- ▲ Rb. Zwolle-Lelystad 26 augustus 2009, ECLI:NL:RBZLY:2009:BK3775.
- ▲ Rb. Roermond 4 augustus 2010, ECLI:NL:RBROE:2010:BN2556.
- ▲ Rb. Zwolle-Lelystad 1 december 2010, ECLI:NL:RBZLY:2010:BP0195.
- ▲ Rb. Almelo 6 juli 2011, ECLI:NL:RBALM:2011:BR5835.
- ▲ Rb. Arnhem 21 december 2011, ECLI:NL:RBARN:2011:BV1587.
- ▲ Rb. Rotterdam 22 februari 2012, ECLI:NL:RBROT:2012:BV6621.
- ▲ Rb. Amsterdam 18 december 2013, ECLI:NL:RBAMS:2013:9444.

- ▲ Hof Arnhem 9 november 2004, ECLI:NL:GHARN:2004:AR8520.
- ▲ Hof Den Bosch 19 september 2006, ECLI:NL:GHSHE:2006:AY9522.
- ▲ Hof Den Bosch 30 januari 2007, ECLI:NL:GHSHE:2007:BA4609.
- ▲ Hof Den Bosch 3 juli 2012, ECLI:NL:GHSHE:2012:BX0387.
- ▲ Hof Den Bosch 6 november 2012, ECLI:NL:GHSHE:2012:BY2826.

- ⤴ Hof Den Haag 20 januari 2015, ECLI:NL:GHDHA:2015:44.
- ⤴ HR 20 november 1924, *NJ* 1925, 89.
- ⤴ HR 29 juni 1928, *NJ* 1928, 1138.
- ⤴ HR 5 november 1965, *NJ* 1966, 136.
- ⤴ HR 22 november 1974, *NJ* 1975, 149.
- ⤴ HR 31 mei 1991, *NJ* 1993, 112.
- ⤴ HR 20 maart 1992, *NJ* 1993, 547.
- ⤴ HR 12 juni 1992, *NJ* 1993, 113.
- ⤴ HR 30 september 1994, *NJ* 1996, 196.
- ⤴ HR 8 januari 1999, *NJ* 1999, 319.
- ⤴ HR 7 mei 2004, ECLI:NL:HR:2004:AO6012.
- ⤴ HR 9 juni 2006, ECLI:NL:HR:2006:AV4315.
- ⤴ HR 13 oktober 2006, ECLI:NL:HR:2006:AW2077.
- ⤴ HR 13 april 2007, ECLI:NL:HR:2007:AZ8751.
- ⤴ HR 17 december 2010, ECLI:NL:HR:2010:BN6236.
- ⤴ Parket bij de Hoge Raad 31 mei 2013, ECLI:NL:PHR:2013:19 (conclusie), behorende bij HR 12 juni 2013, ECLI:NL:HR:2013:102.
- ⤴ HR 4 april 2014, ECLI:NL:HR:2014:831.
- ⤴ HR 21 november 2014, ECLI:NL:HR:2014:3349.
- ⤴ CRvB 3 maart 1999, *JB* 1999, 90.
- ⤴ ABRvS 22 januari 2006, nr. 200505849/1.
- ⤴ ABRvS 5 maart 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BC6035.
- ⤴ ABRvS 3 april 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ7552.
- ⤴ ABRvS 28 oktober 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3295.
- ⤴ ABRvS 16 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3836.
- ⤴ Bindend advies rijdende rechter.

Websites

- ⤴ <http://www.bomenstichtingdenhaag.nl/>
- ⤴ <http://www.cranendonck.nl/>
- ⤴ <http://www.cranendonck.nl/intranet>
- ⤴ <http://www.heeze-leende.nl/>
- ⤴ <http://www.heeze24.nl/>
- ⤴ <http://www.juridischwoordenboek.nl/>
- ⤴ <http://www.nen.nl/>
- ⤴ <http://www.rijkswaterstaat.nl/>
- ⤴ <http://www.riool.net/home>
- ⤴ <http://www.valkenswaard.nl/>
- ⤴ <http://vng.nl/>
- ⤴ <http://www.wegenwiki.nl/>

Documenten van de gemeente Cranendonck

- ⤴ Bomenplan gemeente Cranendonck 2015-2024.
- ⤴ Gemeentelijk Verkeers- en Vervoersplan Cranendonck 2006.
- ⤴ Gladheidsbestrijdingsplan Cranendonck.
- ⤴ Groenwerkplan 2015-2016.
- ⤴ Uitvoeringsplan wegen gemeente Cranendonck 2016.
- ⤴ Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan 2016-2020 Cranendonck.

Documenten van de gemeente Heeze-Leende

- ⤴ Gladheidsbestrijdingsplan Heeze-Leende: 'Gladheid bestrijd je samen'.
- ⤴ Structuurvisie Heeze-Leende 2013-2030.
- ⤴ Uitvoeringsprogramma Infrastructuur Heeze-Leende 2016-2017.
- ⤴ Vaststelling Groenstructuurplan Heeze-Leende 2004-2013.
- ⤴ Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan Heeze 2016-2021.

Documenten van de gemeente Valkenswaard

- ⤴ Gladheidsbestrijdingsplan Valkenswaard.
- ⤴ Mobiliteitsplan Valkenswaard 2014-2020.
- ⤴ Structuurvisie Valkenswaard 2012.
- ⤴ Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan Valkenswaard 2013-2017.

Overige documenten

- ⤴ Leidraadmodule A2100 Aansluiten en lozen.

CROW-publicaties

- ⤴ *Tekenen voor de fiets; Ontwerpwijzer voor fietsvriendelijke infrastructuur*, CROW-publicatie 74, Ede: CROW 1993.
- ⤴ *Handboek Visuele Inspectie*, CROW-publicatie 146a, Ede: CROW 2005.
- ⤴ *Ontwerpwijzer fietsverkeer*, CROW-publicatie 230, Ede: CROW 2006.
- ⤴ *Wegbeheer 2011*, CROW-publicatie 147, Ede: CROW 2011.
- ⤴ *Kwaliteitscatalogus openbare ruimte 2013. Landelijke standaard voor onderhoudsniveaus*, CROW-publicatie 323, Ede: CROW 2013.