

BELEIDSREGEL SCHADEVERGOEDING WATERBERGINGSGEBIEDEN WATERSCHAP REEST EN WIEDEN 2010

Het Dagelijks Bestuur van het waterschap Reest en Wieden;

gelezen het voorstel aan het Dagelijks Bestuur van 9 augustus 2010;

gelet op het bepaalde in artikel 56 en 77 van de Waterschapswet, paragraaf 3 van hoofdstuk 7 van de Waterwet en artikel 1.3, vierde lid van de Algemene wet bestuursrecht;

BESLUIT:

vast te stellen de 'Beleidsregel schadevergoeding bergingsgebieden waterschap Reest en Wieden 2010'.

Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze regeling wordt verstaan onder:

- a. bestuur : het Dagelijks Bestuur van het waterschap Reest en Wieden;
- b. bergingsgebied : een krachtens de Wet op de ruimtelijke ordening voor waterstaatkundige doeleinden bestemd gebied, niet zijnde een oppervlaktewaterlichaam of onderdeel daarvan, dat dient ter verruiming van de bergingscapaciteit van een of meer watersystemen en ook als bergingsgebied op de legger is opgenomen;
- c. gecontroleerde inundatie : het inlaten van water in een bergingsgebied door handelend optreden van een binnen dat gebied bevoegd gezag in geval van wateroverlast of extreme wateroverlast al dan niet in de vorm van - dan wel ter uitvoering van – een door het bestuur of van een ander, hoger of coördinerend gezag genomen besluit of gegeven bevel;
- d. schadevergoeding : de vergoeding van schade als bedoeld in artikel 7.14 en 7.15 van de Waterwet, ontstaan als gevolg van gecontroleerde inundatie van een bergingsgebied

Artikel 2. Te vergoeden schade

Bij het vaststellen van een aanspraak op schadevergoeding krachtens deze regeling wordt alle schade die het gevolg is van gecontroleerde inundatie in aanmerking genomen. Tot deze schade worden in ieder geval gerekend:

- a. de schade aan de woning, andere opstallen en bijbehorende onroerende zaken;
- b. de schade aan de inboedel, bedoeld in artikel 5, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek;
- c. de schade aan bedrijfsinventarissen;
- d. de schade aan openbare en andere infrastructurele voorzieningen;
- e. de teeltplanschade, waaronder wordt verstaan het financieel verlies dat is geleden door een mindere opbrengst dan redelijkerwijs mocht worden verwacht gedurende een in redelijkheid vast te stellen schadeperiode als gevolg van verlies of beschadiging van gewassen, waardoor een vermindering in kwantiteit of kwaliteit is ontstaan of als gevolg van het niet of niet tijdig kunnen uitvoeren van de voorgenomen teelt van gewassen;
- f. de bedrijfsschade, waaronder wordt verstaan het financieel verlies dat is geleden door een mindere opbrengst dan redelijkerwijs mocht worden verwacht gedurende een in redelijkheid vast te stellen schadeperiode als gevolg van verlies of fysieke beschadiging van dieren, waardoor een vermindering in kwantiteit of kwaliteit is ontstaan of als gevolg van het niet of niet tijdig kunnen uitvoeren van de voorgenomen productiecyclus;
- g. de opstartkosten gemaakt in verband met het opnieuw starten van het productieproces in een installatie;
- h. de evacuatiekosten per risicoadres, waaronder worden verstaan:
 - de reis- en verblijfkosten, die de verzoeker heeft gemaakt als gevolg van een advies of een gebod afkomstig van het bevoegd gezag om zijn woon- of vestigingsplaats te verlaten, voor zover verschuldigd aan derden of toe te rekenen aan arbeid in eigen beheer, voor zover deze aantoonbaar en redelijk zijn;

- de kosten voor transport, opslag- en huisvesting van de roerende zaken van de verzoeker, voor zover verschuldigd aan derden of toe te rekenen aan arbeid in eigen beheer, voor zover deze aantoonbaar en redelijk zijn;
 - de met de in onderdeel 2 genoemde activiteiten samenhangende kosten voor verzekering;
 - de vertrekken, de kosten van terugkeer, de kosten van het gebruik van het evacuatieadres en de kosten van verzorging.
- i. de bereddingskosten per risicoadres, waaronder worden verstaan de kosten die de verzoeker heeft gemaakt in verband met het treffen van maatregelen ter voorkoming of beperking van schade of kosten, voor zover verschuldigd aan derden of toe te rekenen aan arbeid in eigen beheer, voor zover deze aantoonbaar en redelijk zijn;
 - j. de kosten van opruiming per risicoadres, voor zover verschuldigd aan derden of toe te rekenen aan arbeid in eigen beheer, voor zover deze aantoonbaar en redelijk zijn;
 - k. de schade aan natuurwaarden;
 - l. voorafgaande vernattingschade.

Artikel 3. Citeertitel en inwerkingtreding

Deze beleidsregel kan worden aangehaald als 'Beleidsregel schadevergoeding waterbergingsgebieden waterschap Reest en Wieden 2010' en treedt in werking op de dag na bekendmaking.

Aldus vastgesteld in de vergadering van het Dagelijks Bestuur van 29 maart 2011.

mr. A.K. Schuttinga,
secretaris-directeur

M.M. Kool,
dijkgraaf

TOELICHTING ALGEMEEN

Van Regeling schadevergoeding waterbergingsgebieden 2007 naar Beleidsregel schadevergoeding bergingsgebieden 2010.

Rechthebbenden ten aanzien van gronden in bergingsgebieden zijn ingevolge artikel 5.26 van de Waterwet verplicht tijdelijke berging van water te gedogen.

In de Waterwet is in de artikelen 7.14 en 7.15 de grondslag opgenomen voor vergoeding van schade als gevolg van de rechtmatige uitoefening van een taak of bevoegdheid van het betrokken bestuursorgaan. Het gecontroleerd inunderen van bergingsgebieden met toepassing van artikel 5.26 valt daar ook onder.

Door deze nieuwe artikelen in de Waterwet is er een zodanige wijziging in de wetgeving gekomen dat de Regeling schadevergoeding waterbergingsgebieden waterschap Reest en Wieden van 28 augustus 2007 aangepast moest worden. Die bevatten namelijk zelf nog de grondslag voor de schadevergoeding.

Van voornoemde Schaderegeling bergingsgebieden is deze Beleidsregel gemaakt, die alleen nog aangeeft dat de schade als gevolg van gecontroleerde inundatie geheel wordt vergoed en welke schades daar in elk geval toe behoren (artikel 2).

De Waterwet laat geen ruimte dit te regelen in een verordening, omdat die alleen procedurele zaken mag bevatten. Artikel 1.3 van de Algemene wet bestuursrecht geeft aan bestuursorganen echter de mogelijkheid om voor het gebruik van hun bevoegdheden beleidsregels vast te stellen. In dit geval is die bevoegdheid dus door het Dagelijks bestuur gebruikt voor het aanduiden van de schade die in elk geval wordt vergoed bij het gecontroleerd inunderen van waterbergingsgebieden.

Volledige schadevergoeding

In de rechtspraak wordt vooropgesteld dat er geen algemene rechtsregel is aan te wijzen op grond waarvan de overheid steeds gehouden is tot vergoeding van alle nadelen die zijn veroorzaakt door rechtmatig handelen. Vergoed wordt de schade die uitstijgt boven hetgeen de benadeelde normaliter had behoren te dulden ("schade die redelijkerwijs niet of niet geheel ten laste van de benadeelde behoort te blijven")¹.

Of sprake is van schade welke redelijkerwijze niet ten laste van de benadeelde behoort te blijven hangt af van een aantal criteria. Het belangrijkste criterium hierbij is het normaal maatschappelijk risico c.q. het normaal bedrijfsrisico. Verreweg de meeste nadeelcompensatieregelingen hanteren het uitgangspunt dat een ieder in beginsel zijn eigen schade draagt. Zij voorzien dan ook hooguit in een tegemoetkoming in de schade. Het gedeelte dat behoort tot het normaal maatschappelijk risico van de gedupeerde komt daarbij niet voor vergoeding in aanmerking.

Het gecontroleerd inunderen van daarvoor aangewezen bergingsgebieden mag zeker niet tot gevolg hebben dat, in het belang van de bescherming van bebouwing, landbouwgrond en natuurterreinen een onevenredige last komt te liggen bij de eigenaren en gebruikers van de bergingsgebieden. Gecontroleerde inundatie, zoals bedoeld in deze regeling, is dermate ingrijpend dat deze niet valt aan te merken als een uitvloeisel van een normaal maatschappelijk risico. De schade als gevolg van rechtmatige, gecontroleerde inundatie komt dan ook voor volledige vergoeding in aanmerking, tenzij de schade is ontstaan door eigen schuld, het welbewust nemen van risico's of het niet nemen van schadebeperkende maatregelen. Denkbaar is ook dat de vergoeding van schade "anderszins is verzekerd", bijvoorbeeld omdat een vergoeding kan worden gegeven op grond van de Wet tegemoetkoming schade bij rampen en zware ongevallen. Alleen een eventueel eigen risico zou dan in aanmerking kunnen komen voor vergoeding op basis van artikel 7.14.

¹ Zie ook Th.G. Drupsteen in schadevergoeding bij waterconserving en -berging, Het Waterschap 2001, nr. 22, p. 1071.

Volgens de toelichting bij de Waterwet sluit die een volledige schadevergoeding niet uit, bijvoorbeeld als niet alleen het genot of gebruik van een onroerende zaak wordt aangetast, maar ook de zaak zelf. Ook schade die in zijn algemeenheid onevenredig zwaar op een benadeelde drukt kan geheel worden vergoed. Het is niet de bedoeling van de Waterwet om het aantal gevallen, waarin thans recht op volledige schadevergoeding bestaat, te beperken. Om volledige schadevergoeding niet in de weg te staan en de mogelijkheid daarvan te benadrukken is in de Waterwet het woord "nadeelcompensatie" geschrapt, omdat dit vooral wordt geassocieerd met een vorm van schadevergoeding, die geleden schade per definitie slechts ten dele zou vergoeden. De minister heeft eraan gehecht die onjuiste associatie weg te nemen. De Waterwet belemmert dus niet een voortzetting van het uitgangspunt van volledige schadevergoeding bij gecontroleerde inundatie.

Omgekeerde bewijslast

Bij het afhandelen van verzoeken om schadevergoeding wegens gecontroleerde inundatie geldt de omgekeerde bewijslast. Dit betekent dat de gehele schade geacht wordt te zijn veroorzaakt door de gecontroleerde inundatie inclusief de voorafgaande vernattingsschade, tenzij de commissie, die adviseert over het afhandelen van de schadeverzoeken, het tegendeel kan bewijzen.

De omgekeerde bewijslast bij het afhandelen van verzoeken om schadevergoeding als gevolg van gecontroleerde inundatie is opgenomen in de Procedureverordening nadeelcompensatie waterschap Reest en Wieden 2010 en daar toegelicht (artikel 9, vierde lid).

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1. Begripsbepalingen

De definitie van bergingsgebied is overgenomen uit de Waterwet. Alleen ruimtelijk bestemde en op de legger aangeduide bergingsgebieden zijn bergingsgebieden in de zin van deze verordening. Opname in de legger is bij de vaststelling van deze regeling nog niet gerealiseerd, zodat dat een beletsel zou kunnen zijn voor toepassing van de regeling. Mocht inundatie nodig zijn voordat de desbetreffende leggers klaar zijn, dan zullen wij ons niet beroepen op het ontbreken van opname van de bergingsgebieden in de legger teneinde de schaderegeling niet toe te hoeven passen. Overigens het maken van leggers voor de bergingsgebieden prioriteit.

Schade als gevolg van het uit zich zelf onderlopen van gebieden kan wel onder artikel 7.14 en 7.15 van de Waterwet vallen, maar daarvoor geldt niet de volledige schadevergoeding van artikel 2. Gecontroleerde inundatie onderscheidt zich van het onderlopen of overstromen doordat een actieve en bewuste handeling nodig is om water in te laten.

Artikel 2. Te vergoeden schade

In dit artikel worden de categorieën schade benoemd die bij gecontroleerde inundatie in ieder geval worden vergoed. De opsomming is niet limitatief bedoeld, maar beoogt verzoekers inzicht te geven in de mogelijke soorten schade die voor vergoeding in aanmerking komen. Door deze niet limitatieve opsomming worden nu niet voorstelbare vormen van schade niet bij voorbaat uitgesloten. De opsomming van de Wet tegemoetkoming schade bij rampen en zware ongevallen (WTS) is zoveel mogelijk aangehouden. De opsomming is vooral toegesneden op schade in de landbouwsector. Landbouwactiviteiten in de hobbymatige sfeer vallen ook onder de regeling.

a. Schade aan de woning, andere opstallen en bijbehorende onroerende zaken
Schade aan tuinen, bosschages etc. valt ook onder deze categorie.

e. Teeltplanschade

De verstoring van het productieproces in land- en tuinbouw door onder meer schade aan gewassen. Ook kan worden gedacht aan schades door het niet meer kunnen voldoen aan de verplichtingen voortvloeiend uit het MINAS, het vervallen van MacSharry premies en het verlies van productcertificeringen etc.

f. Bedrijfsschade

De verstoring van het productieproces in land- en tuinbouw door onder meer schade aan dieren en met financiële gevolgen. Ook kan worden gedacht aan inkomstenderving door het niet bereikbaar zijn van het bedrijf.

Teeltplanschade en bedrijfsschade zijn bijzondere vormen van activaschade. Zij ontstaan door de onomkeerbare onderbreking van natuurlijke groeiprocessen. Vergoed wordt het herstel van de verloren gegane levende productiemiddelen tot in het stadium waarin zij verkeerden op het moment van de schadeveroorzakende gebeurtenis.

g. Opstartkosten

Opstartkosten zijn, zoals vermeld, kosten die zijn gemaakt in verband met het opnieuw opstarten van een productieproces. Door een zorgvuldige keuze en aanwijzing van gebieden als waterbergingsgebied en door het nemen van de juiste inrichtingsmaatregelen is de kans overigens klein dat dit soort kosten moet worden gemaakt. Het betreft kosten die worden gemaakt in verband met onbruikbaar geraakte grondstoffen of reparatie van machines.

h. Evacuatiekosten

Wat redelijke kosten zijn wordt bepaald aan de hand van de omstandigheden en de waardering die het bevoegd gezag en de adviescommissie eraan geeft. Zonodig kan de rechter zich buigen over de juiste uitleg van dit begrip. Onder de evacuatiekosten worden verstaan de vertrekkosten, de kosten van terugkeer, de kosten van het gebruik van het evacuatieadres en de kosten van verzorging.

i. Bereddingskosten

Dit zijn kosten gemaakt ter beperking of voorkoming van schade of kosten op het moment dat er overlast is ontstaan door extreem hoge boezemwaterstanden. Het gaat dan ook om kosten verschuldigd aan derden. De kosten moeten in een redelijke verhouding staan tot de getroffen maatregelen die gezien de omstandigheden noodzakelijk waren.

j. Opruimingskosten

Kosten voor het schoonmaken of wegruimen van de getroffen inboedel. Kosten gemaakt bij het in eigen beheer uitvoeren van maatregelen tot evacuatie, opruiming, beredding etc. komen in aanmerking voor vergoeding, voor zover deze aantoonbaar en redelijk zijn. Daadwerkelijk gemaakte kosten, die bij in eigen beheer genomen maatregelen zijn gemaakt, kunnen bijvoorbeeld worden aangetoond door te verwijzen naar de fysiek genomen maatregelen ter plaatse. Kosten gemaakt door derden zijn aan te tonen met bijvoorbeeld schriftelijke bewijsstukken, maar ook op de bovengenoemde wijze. Uiteraard komen alleen de aangetoonde kosten voor vergoeding in aanmerking, voorover deze redelijk waren.

k. Schade aan natuurwaarden

Onder deze categorie vallen de kosten van het, waar mogelijk, wegnemen van de nadelige effecten van inundatie op de aanwezige natuurwaarden. De nadelige effecten zijn weg te nemen door het nemen van compenserende maatregelen ter plaatse of door het nemen van compenserende maatregelen elders. Waar deze mogelijkheden niet voorhanden zijn is vergoeding van de geleden schade de volgende optie.

l. Voorafgaande vernattingschade

De voorafgaande vernattingschade valt structureel binnen de schadevergoeding. Het is in de praktijk moeilijk aan te tonen welke schade het gevolg is van de inundatie en welke schade toch al zou zijn ontstaan als gevolg van de voorafgaande overvloedige regenval. Van de te vergoeden schade wordt daarom de schade als gevolg van de vernatting niet uitgezonderd.