

MEMO

Aan: Michiel de Lange, Gemeente Ouder-Amstel
Van: Nicky Loekemeijer / Silvan Boer, Wieringa Advocaten
d.d.: 11 juni 2018
Inzake: 39025 Gemeente Ouder-Amstel / Advies noodoverloop Ronde Hoep

Gevraagd is het vraagstuk omtrent nadeelcompensatie in geval van noodoverloop de Ronde Hoep uiteen te zetten.

Rechtmatige daad

In onderhavig geval kan het besluit tot inundatie en het daarmee bewust schade aanbrengen aan de eigendommen van de bewoners van de Ronde Hoep in het kader van het algemeen belang gekwalificeerd worden als een rechtmatige daad. Er is sprake van een rechtmatige overheidsdaad als een bestuursorgaan gebruik maakt van haar bevoegdheden om daarmee het algemeen belang te kunnen behartigen, ondanks dat daarmee één of meerdere burgers schade lijden. Indien deze burgers daardoor onevenredig nadeel ondervindt, bestaat een schadevergoedingsplicht. Deze plicht is ontleend aan het beginsel van gelijke verdeling van de publieke lasten. Deze schadevergoeding wordt nadeelcompensatie genoemd.

Grondslag voor nadeelcompensatie

Nadeelcompensatie kan voortvloeien uit vier verschillende grondslagen:

- Een wettelijke grondslag;
- Beleid;
- Zelfstandig schadebesluit; een vordering tot schadevergoeding staat 'los' van het schadeveroorzakende besluit;
- Op grond van het gelijkheidsbeginsel (nu nog niet letterlijk gecodificeerd in de Algemene wet bestuursrecht, maar op grond van het beginsel kan er wel reeds gebruik van worden gemaakt).

In onderhavig geval bestaat voor de schade als gevolg van inundatie een wettelijke grondslag: artikel 7.14 en 7.15 Waterwet. Deze artikelen bepalen dat degene die als gevolg van de rechtmatige uitoefening van een taak of bevoegdheid in het kader van het waterbeheer schade lijdt of zal lijden, op zijn verzoek een vergoeding toekomt, voor zover de schade niet of niet geheel redelijkerwijze tot zijn laste behoort te blijven. De artikelen zijn op de Ronde Hoep als noodoverloopgebied van toepassing.

Beleidsregel

Bij het [projectplan voor de Ronde Hoep](#) als noodoverloop is een beleidsregel opgesteld. De beleidsregel is gebaseerd op artikel 7.14 van de Waterwet. Dit artikel uit de Waterwet is echter uitputtend bedoeld; het opstellen van een beleidsregel is niet noodzakelijk voor het kunnen verhalen van schade.

Dit betekent ook dat een waterbeheerder zichzelf niet kan ontslaan van de verplichting tot vergoeding door een beleidsregel op te stellen die een beperking bevat. Dit is strijdig met genoemde wettelijke verplichting.

Gegeven is dat in het Projectplan Noordoverloop – gebied De Ronde Hoep wordt voorzien in een maximale inlaat van 2,4 miljoen kubieke meter water en waterstanden in het noodoverloopgebied tot maximaal NAP – 1,90 meter. In de bijbehorende 'Beleidsregels Schadevergoeding Noordoverloopgebied De Ronde Hoep' (hierna ook te noemen: 'schaderegeling') wordt hier op aangesloten, door de definitie van 'inundatie' eveneens te begrenzen op NAP – 1,90 meter. Naar wij begrijpen heeft AGV schriftelijk bevestigd dat een vergroting van de inlaat en/of overschrijding van deze maxima niet aan de orde is, wat meebrengt dat het Projectplan op dit onderdeel dus ook niet gewijzigd zal worden. Dit betekent dat AGV niet bevoegd zal zijn om meer water in te laten. Het is in die zin begrijpelijk dat de schaderegeling hierop aansluit. In het onverhoopte geval dat door AGV méér water wordt ingelaten dan is toegestaan op grond van het Projectplan, zou in beginsel sprake zijn van een *onrechtmatige* overheidsdaad. Indien daardoor schade zou worden veroorzaakt, is de schaderegeling daarop niet van toepassing. Het heeft dus geen zin de schaderegeling hierop aan te passen, aangezien die uitsluitend ziet op rechtmatig handelen. Schade op grond van een *onrechtmatige* overheidsdaad wordt geregeld in het burgerlijk wetboek, hiervoor geldt als uitgangspunt dat alle schade als gevolg van deze *onrechtmatige* daad zou moeten worden vergoed.

Gelet op bovengenoemd gegeven dat AGV aangeeft niet te zullen afwijken van bovengenoemde maxima zoals neergelegd in het Projectplan, is de bijbehorende schaderegeling toereikend.

In de definitie van inundatie zoals opgenomen in de schaderegeling, is ook het inlaten van water als gevolg van besluiten van andere overheidsinstanties meegenomen. Hieruit volgt dat ook wanneer het inlaten van water op gezag van een ander overheidsorgaan plaatsvindt, deze schaderegeling van toepassing is. Wel is ook dan de reikwijdte van de regeling beperkt tot inundatie tot maximaal NAP – 1,90 meter. Dit leidt tot de vraag of het überhaupt mogelijk is dat een ander overheidsorgaan kan besluiten tot een grotere inlaat van water dan is vastgelegd in het Projectplan, en zo ja hoe dan vergoeding van de als gevolg daarvan ontstane schade wordt gewaarborgd. In dit korte tijdsbestek hebben wij niet kunnen onderzoeken of een ander overheidsorgaan kan besluiten tot een hogere inlaat van water. Wel kan op grond van artikel 7.14 Waterwet worden vastgesteld dat de daarin neergelegde regeling voor nadeelcompensatie niet wordt beperkt tot de begrenzing die is opgenomen in de schaderegeling van AGV. Deze regeling voor nadeelcompensatie zoals vastgelegd in artikel 7.14 van de Waterwet is van toepassing op 'de rechtmatige uitoefening van een taak of bevoegdheid in het kader van het waterbeheer'. Voor zover een ander overheidsorgaan in het kader van waterbeheer dus zou mogen besluiten tot een hogere inlaat van water (nogmaals: wij hebben in dit korte tijdsbestek niet kunnen onderzoeken of dat überhaupt mogelijk is), is daarop onverkort artikel 7.14 Waterwet van toepassing. Een verzoek tot nadeelcompensatie zou dan in beginsel niet door AGV worden afgehandeld, maar door het bestuursorgaan dat tot de (hogere) inundatie heeft besloten.

Wet tegemoetkoming schade bij rampen

Slechts wanneer geen sprake meer is van een 'rechtmatige daad', maar van een ongecontroleerde overstroming, zal de Wet tegemoetkoming schade bij rampen in beeld komen. Alleen dan is geen sprake meer van een rechtmatige uitoefening van een taak of bevoegdheid in het kader van waterbeheer waardoor de bewoners van de Ronde Hoep schade zullen lijden. In dat geval wordt niet meer voldaan aan artikel 7.14 en 7.15 van de Waterwet. Het bevoegd gezag is dan dus niet meer wettelijk verplicht tot het uitkeren van nadeelcompensatie.

Onrechtmatige overheidsdaad

Zoals gezegd is er ook in het onverhoopte geval dat schade ontstaat vanwege onrechtmatig overheidshandelen een wettelijke grondslag voor schadevergoeding, te weten het Burgerlijk Wetboek. Uitgangspunt hiervan is dat alle schade vanwege onrechtmatig handelen dient te worden vergoed.

Conclusie

Gelet op het gegeven uitgangspunt dat AGV op grond van het Projectbesluit niet bevoegd is om meer water in te laten dan 2,4 miljoen m³ water, en AGV deze regeling ook niet zal wijzigen, is de bijbehorende schaderegeling toereikend. In het onverhoopte geval dat AGV – in strijd met het Projectplan – méér water zou inlaten, is in beginsel sprake van *onrechtmatige* overheidshandelen, waarvoor een andere reeds bestaande wettelijke grondslag geldt voor schadevergoeding, te weten het Burgerlijk Wetboek. De schaderegeling van AGV heeft echter uitsluitend betrekking op rechtmatig overheidshandelen; het heeft dus geen zin om de schaderegeling (behorende bij het Projectplan) te verruimen.

In dit korte tijdsbestek hebben wij niet kunnen onderzoeken of een ander overheidsorgaan wél rechtmatig kan besluiten tot een hogere inlaat van water. Voor zover een dergelijk besluit in het kader van het waterbeheer genomen mag worden, is artikel 7.14 Waterwet van toepassing en dient een eventueel verzoek tot nadeelcompensatie op basis daarvan te worden afgewikkeld. Een verzoek tot nadeelcompensatie zou dan in beginsel niet door AGV worden afgehandeld, maar door het bestuursorgaan dat tot de (hogere) inundatie heeft besloten. Hierop is het beleid van AGV logischerwijs niet van toepassing.