

AANTEKENEN

Hoogheemraadschap van Rijnland
Het college van dijkgraaf en heemraden
Archimedesweg 1
2333 CM LEIDEN


20-0008515

LOCATIE: Schoonhoven

UW BRIEF:

UW KENMERK:

DOCUMENTNUMMER: 20-0008515

ZAAKNUMMER: ZK19004373

BIJLAGE(N):

BEHANDELD DOOR: F.L. Oudshoorn

TELEFOON: 14 0182

E-MAIL: info@krimpenerwaard.nl

VERZENDDATUM: 1 juli 2020

ONDERWERP: Steinsedijk

Geachte dames en heren,

Namens de gemeente Krimpenerwaard wenden wij ons tot u ter zake van het navolgende:

Reeds geruime tijd is de gemeente Krimpenerwaard in gesprek met het Hoogheemraadschap van Rijnland over een compensatieregeling in verband met de overdracht van het beheer van de Steinsedijk in Haastrecht. Op 8 april en 27 mei 2020 hebben er een tweetal ambtelijke overleggen plaatsgevonden. In deze overleggen is namens het Hoogheemraadschap aangegeven dat er bereidheid bestaat een coulancevergoeding te verstrekken van € 150,- per meter dijklengthe. Deze vergoeding zou bij een dijklengthe van 3.450 meter een bedrag van € 517.500,- belopen.

Hoewel wij waarderen dat u enige bereidheid toont om tot vergoeding van de kosten van de gemeente over te gaan, bestaat bij ons grote teleurstelling over de hoogte van de aangeboden vergoeding. Een en ander zullen wij in deze brief nader toelichten. Aangezien uw aanbod nog zeer ver af ligt van een door de gemeente reëel geachte vergoeding en partijen reeds diverse jaren doende zijn om tot overeenstemming te komen, ziet de gemeente Krimpenerwaard zich genoodzaakt tot het zenden van dit schrijven, waarin diverse juridische standpunten worden ingenomen aangaande deze kwestie.

Relevante feiten

De gemeente Krimpenerwaard is eigenaar van de Steinsedijk te Haastrecht. Het beheer en onderhoud van de over de Steinsedijk gelegen weg berust bij de gemeente Krimpenerwaard. Het beheer van het dijklichaam lag tot 1 januari 2017 bij het Hoogheemraadschap. De verplichting tot het dagelijks onderhoud van het dijklichaam lag bij de gemeente als eigenaar van de dijk. Per 1 januari 2017 is het beheer van het dijklichaam overgegaan naar de gemeente Krimpenerwaard, omdat de Steinsedijk als gevolg van een wijziging van de Waterwet sinds 1 januari 2017 geen waterkerende functie meer heeft. Bij de gemeente ligt thans de beheer- en onderhoudsplicht van het dijklichaam alsmede de daarop gesitueerde weg.

Het vervallen van de waterkerende functie heeft tot gevolg dat er geen taak meer is weggelegd voor het Hoogheemraadschap om het dijklichaam van de Steinsedijk te beheren. Nu de inhoud en strekking van de beheerplicht in de legger is opgenomen, is het Hoogheemraadschap tot 1 januari 2019 in de gelegenheid gesteld om de legger te wijzigen.

Het ontwerp van de gewijzigde legger heeft van 19 juni tot en met 31 juli 2018 ter inzage gelegen. Op 6 juli 2018 heeft het college van de gemeente Krimpenerwaard een zienswijze ingediend tegen de voorgenomen wijziging van de legger. De zienswijze is erop geënt om bij de beheeroverdracht van (het dijklichaam van) de Steinsedijk de nadelige publiekrechtelijke consequenties voor de gemeente Krimpenerwaard te compenseren en om te



voorkomen dat de gemeente Krimpenerwaard voor extreem hoge kosten komt te staan, die door achterstallig dijkonderhoud zijn veroorzaakt:

“Anders dan voor de gemeente biedt de Keur voor het hoogheemraadschap in samenhang met de formele waterstaatswetgeving een toereikend publiekrechtelijk instrumentarium om ongewenste ontwikkelingen te voorkomen dan wel om gewenste ontwikkelingen te stimuleren. Het gebruik van percelen die binnen de kern- of beschermingszone van het dijklichaam zijn gelegen wordt nu nog gereguleerd via watervergunningen krachtens de Keur of een andere verordening van het waterschap. In tegenstelling tot het hoogheemraadschap heeft de gemeente bij beheeroverdracht geen enkele juridische titel om het dijklichaam afdoende te kunnen beheren dan wel versterken, bijvoorbeeld op die plaatsen waar het dijktaalud particulier eigendom is. De nadelige publiekrechtelijke consequenties zijn nu niet duidelijk en dienen eerst in beeld te worden gebracht alvorens wordt overgegaan tot overdracht.

De gemeente vindt een beheeroverdracht van het grondlichaam in de huidige staat niet acceptabel en vindt dat het Hoogheemraadschap van Rijnland een bijdrage moet leveren aan het herstel van het dijklichaam. Voor de afwaardering had Rijnland namelijk een juridische plicht om het dijklichaam als “goed huisvader” te beheren. Belangrijke en nodige onderhoudsmaatregelen aan het dijklichaam zijn echter nagelaten.”

Deze zienswijze is overigens niet de eerste keer dat de gemeente Krimpenerwaard haar bezwaren ten aanzien van de beheeroverdracht kenbaar heeft gemaakt. Sinds medio 2017 is er verschillende malen op bestuurlijk niveau met het Hoogheemraadschap en met de programmadirecteur van het Hoogwaterbeschermingsprogramma gesproken over de beheeroverdracht. Van beide zijden is geconcludeerd dat het afwaarderingsproces niet naar behoren is verlopen omdat de consequenties voor de gemeente Krimpenerwaard niet in beeld zijn gebracht. Het overleg heeft echter niet geleid tot afspraken over financiële of materiele compensatie.

Als gezegd, het dijklichaam van de Steinsedijk verkeert in zeer slechte staat en is in de jaren gelegen voor de overdracht per 1 januari 2017 niet deugdelijk beheerd door het Hoogheemraadschap, zulks ondanks een verzoek daartoe van de voormalige gemeente Vlist. De staat van de Steinsedijk blijkt uit een rapport van Sweco, welk rapport u bekend is.

Wetgeving vergoedingsrechten

Het voorgaande heeft tot gevolg dat de gemeente Krimpenerwaard thans geconfronteerd wordt met alle kosten verband houdend met beheer en onderhoud van de Steinsedijk. Zoals blijkt uit het rapport van Sweco lopen die kosten voor de gemeente op tot een bedrag van minimaal € 6.560.000,- (excl. BTW), waarbij nog dient te worden bedacht dat overige kosten voortvloeiend uit nadeelcompensatie en onteigening niet in het voornoemde bedrag zijn verdisconteerd. Het totaalbedrag kan dan ook nog aanzienlijk hoger worden. Het feit dat de gemeente al deze kosten moet dragen, is helaas het gevolg van een omissie in de relevante wetgeving. In alle andere gevallen voorziet de wet namelijk bij een beheeroverdracht in een tegemoetkomingsregeling.

De Waterstaatswet 1900 regelt voor waterstaatswerken die in beheer zijn bij het Rijk of voor waterstaatswerken die in beheer komen van de provincie dat de beheeroverdracht niet plaatsvindt dan nadat er tussen partijen overeenstemming is bereikt over de beheeroverdracht. Voor een situatie als hier aan de orde, waarbij het beheer al in handen is van een waterschap en wordt overgedragen aan een gemeente, kent de Waterstaatswet 1900 geen regeling.

Ook de Waterschapswet 1992 kent een tegemoetkomingsregeling (artikel 5a van de Waterschapswet). Deze regeling heeft betrekking op de situatie dat de beheerplicht al bij een provincie, gemeente of gemeenschappelijke regeling berust en overgaat naar een waterschap. Voor een situatie als de onderhavige, kent de Waterschapswet 1992 echter geen regeling.

Verder kent de Waterwet een regeling voor financiële tegemoetkoming voor a) primaire waterkeringen die niet meer voldoen aan de veiligheidsnorm en b) primaire waterkeringen die worden afgewaardeerd naar regionale waterkering. De Waterwet kent eveneens voor de onderhavige situatie geen regeling.

Zoals blijkt uit het voorgaande bieden noch de Waterstaatswet 1900, noch de Waterschapswet 1992 noch de Waterwet een expliciete wettelijke basis voor compensatie. Dit is opmerkelijk aangezien voor



beheeroverdrachten met en naar alle andere overheden wel in een vergoedingsregeling is voorzien. De gemeente meent dan ook dat de wetgever evident heeft gestreefd naar een allesomvattende systematiek van tegemoetkomingen bij een beheerovergang. De achterliggende doelstelling is hierbij dat een verkrijgende overheid niet met de erfenis van de eerdere beheerder moet worden achtergelaten. In lijn met deze gedachte kan ook de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 18 maart 1991 (ECLI:NL:RVS:1991:AN2304, AB 1992, 117) worden begrepen:

“Ter zitting is komen vast te staan dat de bezwaren van verzoeker in hoofdzaak zien op de financiële gevolgen die de omstreden overdracht van beheer en onderhoud van de Kromme Rijn c.a. met zich brengt. Verzoeker heeft gesteld dat hij op 1 jan. 1991 nog niet de beschikking had over een instrumentarium om de kosten van deze nieuwe taak te verhalen op het aan zijn waterschap toegevoegde gebied. Overdracht van beheer en onderhoud per 1 jan. 1991 zonder adequate financiële compensatie van verweerders sub 1 acht hij om die reden onaanvaardbaar.”

en

“In het licht hiervan en gelet op het feit dat bedoeld gebied – naar verzoeker onweersproken heeft gesteld – op jaarbasis een extra last van ongeveer een miljoen gulden met zich brengt, hebben verweerders sub 1 naar Ons oordeel niet in redelijkheid kunnen besluiten de overdracht van beheer en onderhoud van de Kromme Rijn c.a. aan verzoeker reeds per 1 jan. 1991 te laten plaatsvinden.”

Deze uitspraak, gelezen in samenhang met het feit dat in alle andere gevallen van een beheeroverdracht wél in compensatie is voorzien, leidt ertoe dat een overdracht van beheer en onderhoud zónder adequate financiële compensatie niet redelijk is. Deze onredelijkheid geldt, zo volgt immers ook uit de hiervoor besproken uitspraak, indien de wet geen mogelijkheid tot compensatie biedt, maar het onredelijk is om de kosten voor een partij te laten. Hierbij dient bedacht te worden dat de financiële lasten die de beheeroverdracht met zich brengt niet onverkort door de gemeente gedragen kunnen worden (gezien de hoogte van de kosten is de gemeente hiertoe eenvoudigweg niet in staat).

Omvang beheerplicht en daaruit voortvloeiende vorderingsrechten

De beheerplicht van het Hoogheemraadschap wordt in artikel 1.1 van de Waterwet als volgt omschreven: “de overheidszorg met betrekking tot een of meer afzonderlijke watersystemen of onderdelen daarvan, gericht op de in artikel 2.1 genoemde doelstellingen.”

Deze doelstellingen zijn:

- a) Voorkoming en waar nodig beperking van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste, in samenhang met
- b) Bescherming en verbetering van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen en
- c) Vervulling van maatschappelijke functies door watersystemen.

De bij het Hoogheemraadschap in beheer zijnde waterstaatswerken dienen aldus te worden beheerd zodat zij aan de in artikel 2.1 van de Waterwet opgenomen doelstellingen (blijven) voldoen. De voor een primaire waterkering geldende normen zijn opgenomen in artikel 2.2 van de Waterwet. Uit artikel 5.3 van de Waterwet volgt vervolgens de opdracht aan de beheerder om ervoor te zorgen dat de primaire keringen aan de normen voldoen en blijven voldoen. In dat kader moet de beheerder ook zorgdragen voor de vaststelling van een legger, waarin is omschreven waaraan waterstaatswerken naar ligging, vorm, afmeting en constructie moeten voldoen (zie artikel 5.1 van de Waterwet).

Zoals mag blijken uit het rapport van Sweco is het Hoogheemraadschap tekortgeschoten in de nakoming van de op haar rustende beheerplicht. De gemeente Krimpenerwaard meent dat op het Hoogheemraadschap een verplichting tot schadevergoeding rust op grond van onrechtmatige daad (artikel 6:162 BW) en/of ongerechtvaardigde verrijking (artikel 6:212 BW). De vordering op grond van onrechtmatige daad stoelt de gemeente Krimpenerwaard op het niet voldoen aan de op het Hoogheemraadschap als beheerder rustende zorgplicht. De vordering tot ongerechtvaardigde verrijking stoelt de gemeente Krimpenerwaard erop dat het Hoogheemraadschap ten koste van de gemeente Krimpenerwaard is verrijkt omdat zij zich ten onrechte



beheerskosten heeft bespaard (zie HR 24 september 2010, NJ 2010, 508 en HR 24 februari 2012, NJ 2012, 143).

Verzoek

De gemeente hecht er zeer aan om over zaken als een beheeroverdracht tussen overheden in goed onderling overleg overeenstemming te bereiken. In weerwil van de evidente onredelijkheid van de overdracht zonder financiële compensatie is tot op heden geen reële financiële compensatie aangeboden.

Wij willen u door middel van dit schrijven verzoeken om de gemeente Krimpenerwaard te compenseren op basis van de werkelijke kosten van de gemeente, zoals geprognostiseerd in het rapport van Sweco. Graag ontvangen wij uw compensatievoorstel binnen 4 (zegge: vier) weken na dagtekening van deze brief. Indien de gemeente Krimpenerwaard geen voorstel van het Hoogheemraadschap mag ontvangen zal de gemeente zich beraden op juridische stappen.

Onder uitdrukkelijk voorbehoud van alle rechten en weren, tekenen wij,

Hoogachtend,

burgemeester en wethouders van Krimpenerwaard,
de secretaris (wnd.),

J. Hennip

de burgemeester,

mr. R.S. Cazemier