ARCHIEFEXEMPLAAR
GESCAND

gemeente Krimpenerwaard

AANTEKENEN
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
t.a.v. Hare Excellentie mevrouw C. van Nieuwenhuizen
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

19-0019753
19-0019753

LOCATIE: Schoonhoven
UW BRIEF:
UW KENMERK: Steinsedijk

DOCUMENTNUMMER: 19-0019753
ZAAKNUMMER: ZK19004373
BIJLAGE(N): 1

BEHANDELD DOOR: F.L. Oudshoorn
TELEFOON: 14 0182
E-MAIL: info@krimpenerwaard.nl
VERZENDDATUM:
23 JULI 2019

ONDERWERP: Steinsedijk

Geachte mevrouw Van Nieuwenhuizen,

Namens de gemeente Krimpenerwaard – hierna te noemen: de gemeente - wensen wij de navolgende kwestie aan u voor te leggen, met het verzoek de gemeente financieel te compenseren danwel de gemeente te laten compenseren.

Hoogheemraadschap is beheerder van de Steinsedijk

De Steinsedijk in Haastrecht is vrijwel volledig in eigendom van de gemeente. De dijk vervult al sinds jaar en dag de functie van primaire waterkering. In dat kader rustte tot voor kort op het Hoogheemraadschap van Rijnland – hierna te noemen: het Hoogheemraadschap - de verplichting om de dijk te beheren. Op de gemeente rust, als eigenaar van het dijklichaam, de onderhoudsplicht. De beheerplicht van het Hoogheemraadschap strekt tot het in stand houden van de stabiliteit en het profiel van de dijk.

Het dijklichaam zelf verkeert in zeer slechte staat en is de afgelopen jaren niet onderhouden door het Hoogheemraadschap, ondanks een verzoek daartoe van de voormalige gemeente Vlist. De gemeente heeft onderzoeksbureau Sweco een rapport laten opmaken over de toestand van de dijk, waarvan u een kopie bijgaand ter informatie aantreft.

Gemeente is beheerder van de over de dijk gelegen weg

Het Hoogheemraadschap is alleen beheerder van het dijklichaam voor zover die een waterkerende functie heeft. Over de dijk is ook een weg gelegen (ook de Steinsedijk genaamd). Deze weg is in beheer en onderhoud van de gemeente.

De weg Steinsedijk is opgenomen in het wegenplan van de gemeente en is in 2009 voor het laatst volledig geasfalteerd. Tussentijds hebben er nog verschillende herstelwerkzaamheden plaatsgevonden, laatstelijk in 2018. Feit is echter dat de weg Steinsedijk in slechte staat verkeert. De gemeentelijke wegbeheerder heeft echter laten weten dat het beheren en onderhouden van de weg eigenlijk pas weer zinvol is als het dijklichaam zelf wordt verstevigd. Als gevolg van de slechte staat van het dijklichaam, zal onderhoud namelijk binnen enkele jaren wederom noodzakelijk zijn, terwijl andere wegen na asfalteringswerkzaamheden gemiddeld pas weer na 15 jaar grootschalig onderhoud behoeven.

Steinsedijk wordt afgewaardeerd als primaire waterkering

Sinds 1 januari 2017 zijn er nieuwe normen van kracht voor de primaire waterkeringen in Nederland. Deze normering is het resultaat van het project Dijkversterking Centraal Holland. Op basis van de studieresultaten van

deze werkgroep heeft het Hoogheemraadschap voorgesteld om de Steinsedijk tussen Gouda en het gemaal Stein Oukoop af te waarderen als primaire waterkering. Uit onderzoek bleek namelijk dat versterking van de noordelijke Lekdijken kosteneffectiever is, terwijl daarmee ook kan worden voldaan aan de nieuwe veiligheidsnormen.

Het voorstel tot afwaardering is via een wetswijziging van de Waterwet per 1 januari 2017 geëffectueerd. Vanaf die datum heeft de Steinsedijk geen waterkerende functie meer.

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 en te onderhouden: de beheerplicht is namelijk van rechtswege bij de gemeente komen te liggen. Nu de inhoud en strekking van de beheerplicht in de legger is opgenomen, is het Hoogheemraadschap tot 1 januari 2019 de tijd gegund om de legger te wijzigen. De leggerwijziging heeft inmiddels plaatsgevonden.

Gemeente gaat niet akkoord met beheeroverdracht zonder compensatie

Het ontwerp van de gewijzigde legger heeft van 19 juni tot en met 31 juli 2018 ter inzage gelegen. Op 6 juni 2018 hebben wij 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 te compenseren en om te voorkomen dat de gemeente voor extreem hoge kosten komt te staan, die door achterstallig dijkonderhoud zijn veroorzaakt. Voor zover relevant staat in de ingediende zienswijze het navolgende:

"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 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 (HWBP) gesproken over de beheeroverdracht. Van beide zijden is geconcludeerd dat het afwaarderingsproces niet naar behoren is verlopen omdat de consequenties voor de gemeente niet in beeld zijn gebracht. Het overleg heeft echter niet geleid tot afspraken over financiële of materiële compensatie.

Wetgeving

Het voorgaande heeft tot gevolg dat de gemeente 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 voorvloeiend 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). De beheerkosten worden op geen enkele wijze gecompenseerd door enige inkomsten en tot op heden zijn overige partijen (Hoogheemraadschap en HWBP) niet bereid om enig bedrag aan de gemeente te voldoen.

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 noch het Hoogheemraadschap noch het HWBP bereid geweest adequate financiële compensatie aan te bieden.

Wij willen u door middel van dit schrijven verzoeken om de gemeente te compenseren of door het Hoogheemraadschap en HWBP te laten compenseren op basis van de werkelijke kosten van de gemeente, zoals geprognotiseerd in het rapport van Sweco, alsmede de kosten voorvloeiend uit nadeelcompensatie voor en onteigening van omwonenden. Verder hebben wij u door middel van dit schrijven willen attenderen op de lacune in de wet, met het verzoek de nodige wetgevingstechnische maatregelen te nemen om te voorkomen dat de onderhavige situatie – een overdracht zonder adequate financiële compensatie – zich nogmaals kan voordoen.

De gemeente ontvangt graag binnen 4 weken na dagtekening dezes een inhoudelijke reactie van u.
Tot het geven van een nadere mondelinge toelichting zijn wij graag bereid.

Vertrouwende u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd, tekenen wij,

Hoogachtend,

burgemeester en wethouders van Krimpenerwaard,

de secretaris,	de burgemeester,
mw. mr. M. Plantinga	mr. R.S. Cazemier