

MEMO

Aan	Van
College	Han Kleefman
Afdeling/werkterrein	Kenmerk
BMO/BVC	--
Bijlage(n)	Telefoon
--	563
	Kopie aan
	Marloes van Mook

Onderwerp
Burgerinitiatieven, speeltuintjes en aansprakelijkheid

Datum
18 december 2014

CASUS/VRAAGSTELLING/PROBLEEMSTELLING

Het college wordt regelmatig geconfronteerd met initiatieven vanuit de bevolking om mee te werken aan plaatsing van speeltoestellen in de openbare ruimte, waarbij de betreffende initiatiefnemers dan het beheer en onderhoud op zich willen nemen. Rondom deze burgerinitiatieven speelt dan de vraag: wie is verantwoordelijk voor de veiligheid van deze speeltoestellen en wie is aansprakelijk voor eventuele schade als gevolg van een incident op een speelplaats.

Het college wil graag weten hoe hij in het licht van de verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid met dit soort burgerinitiatieven zou moeten omgaan. In deze notitie zal op een aantal relevante aspecten van verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid worden ingegaan.

ANTWOORD/REACTIE

INLEIDING

Hoe de aansprakelijkheid in het recht is geregeld, is best lastig uit te leggen, omdat de juridische wereld voor de niet-juridisch geschoolde lezer best ingewikkeld is. Aan de hand van enkele voorbeelden zal in deze notitie over de aansprakelijkheid voor speeltoestellen wat duidelijkheid worden gegeven. De voorbeelden zijn slechts voorbeelden en niemand kan daar recht aan ontlenuen, omdat als er iets in de praktijk gebeurt, elk geval toch weer apart bekeken moet worden. De voorbeelden gaan over speeltoestellen en –speeltuintjes op gemeentegrond omdat ze daar vrijwel altijd – op een enkele uitzondering na - staan.

HET ATTRACTIEBESLUIT

Het is goed te weten, dat er regels voor speeltoestellen zijn vastgelegd in een Algemene Maatregel van Bestuur ter uitvoering van de Wet op de gevaarlijke werktuigen, namelijk het Warenwetbesluit veiligheid attractie- en speeltoestellen. Ook wel het WAS of het Attractiebesluit genoemd. Het Attractiebesluit bevat regels voor ontwerp, constructie, installatie, gebruik, beheer en onderhoud van speeltoestellen.

Door te voldoen aan de regels van het Attractiebesluit, kan de gemeente er voor zorgen dat er maar een kleine kans bestaat op ongelukken met speeltoestellen. Daardoor is zij als er toch een ongeval gebeurt moeilijk aansprakelijk te stellen.

Het Attractiebesluit geldt voor alle speeltoestellen. De regels gelden voor de fabrikant van speeltoestellen, maar ook voor de instanties of personen die een speeltoestel op openbaar terrein neerzetten. Het Attractiebesluit geldt niet voor speeltoestellen in particuliere tuinen.

De Nederlandse Voedsel en Waren Autoriteit (NVWA) is toezichthouder op de naleving van het Attractiebesluit. De NVWA mag (onaangekondigde) controles verrichten en mag overgaan tot sluiting van een speelplaats als die niet veilig is. Ook mag de NVWA onveilige toestellen buiten gebruik stellen.

EERST WAT UITLEG OVER AANSPRAKELIJKHEID IN HET ALGEMEEN

Van alle regels over aansprakelijkheid in het Nederlandse recht geldt één basisregel, namelijk dat iedereen zelf verantwoordelijk is voor zijn of haar eigen acties en daarvan ook de gevolgen moet dragen. Dat betekent dus, dat men de schade als gevolg van de eigen actie zelf moet dragen. Dat kan anders zijn, als op grond van de wet gesteld kan worden, dat iemand anders aansprakelijk is. Anders gesteld: je kunt dus alleen aansprakelijk worden gesteld, als je iets doet wat in strijd is met de wet (of dat je juist niets hebt gedaan terwijl je dat wel moest doen).

Als er een incident plaatsvindt en er is schade, dan is er pas aansprakelijkheid voor vergoeding van die schade als aan vijf eisen wordt voldaan:

1. er is schade en die is op geld waardeerbaar (bijvoorbeeld spullen die kapot zijn of dokterskosten);
2. er is sprake van een handelen of het nalaten daarvan in strijd met een wettelijke plicht (bijvoorbeeld er is niet voldaan aan de eisen van het Attractiebesluit);
3. er is bewijs dat de schade is veroorzaakt door nalatigheid of gebrekkigheid (en niet bijvoorbeeld doordat een jongetje een bal probeerde te vangen en hij daarbij per ongeluk een ander kindje van een gebrekkige wip stootte);
4. er is een 'dader' aan te wijzen en aan die dader is de schade toe te rekenen (als de schade werd veroorzaakt door een gebrekkig speeltoestel, dan kan de gemeente worden gezien als 'dader');
5. er moet sprake zijn van relativiteit, wat wil zeggen dat er moet sprake zijn van een relatie tussen de schade en het niet nakomen van bepaalde eisen van het Attractiebesluit (dat besluit is gemaakt om kinderen veilig te laten spelen en dient dan ook om de belangen van de kinderen te beschermen).

AANSPRAKELIJKHEID VAN DE GEMEENTE VOOR SPEELTOESTELLEN

De aansprakelijkheid van de gemeente voor ongevallen en schade met speeltoestellen kan zich in drie varianten voordoen:

1. De gemeente als consument

Als de gemeente onverhoopt een speeltoestel heeft gekocht dat mankementen vertoont, kan de gemeente een beroep doen op de Wet op de productaansprakelijkheid. Als door dit mankement iemand schade heeft opgelopen en de gemeente aansprakelijk stelt, kan zij die verhalen op de producent van het speeltoestel.

2. De gemeente als eigenaar/beheerder van speeltoestellen

Al die regels uit het Attractiebesluit zijn bedoeld om de veiligheid van kinderen, de gebruikers dus, op de speeltoestellen zoveel mogelijk te waarborgen. Zolang de gemeente zich als eigenaar of beheerder van speeltoestellen aan de eisen uit het Attractiebesluit houdt is het risico voor schade bij een onverhoopt incident vrijwel nul. Gebeuren er dan geen ongelukken bij speeltoestellen? Best wel, maar daarvoor zijn in eerste instantie de kinderen en hun ouders verantwoordelijk. Alleen als de gemeente zich niet aan het Attractiebesluit houdt, bijvoorbeeld door slecht uitgevoerde controles of door de speeltoestellen niet goed te onderhouden en er sprake is van achterstallig onderhoud loopt de gemeente risico dat zij geconfronteerd wordt met terechte schadeclaims. Bij een eventuele schadeclaim zal de gemeente om de claim te kunnen afwijzen, moeten kunnen aantonen dat zij al het nodige heeft gedaan om de speeltoestellen in goed staat van onderhoud te laten zijn. Daarvoor biedt het bij te houden logboek van de inspecties uitkomst. Daarin moet namelijk ook worden aangetekend of de gemeente mankementen heeft verholpen en wanneer.

3. De gemeente als eigenaar van de ondergrond

De kern van de aansprakelijkheid voor de gemeente ligt echter niet zozeer bij het Attractiebesluit, maar bij het gegeven, dat de gemeente eigenaar is van de grond en daarmee van de daarop geplaatste speeltoestellen. Het maakt daarbij niet uit wie die toestellen op gemeentegrond heeft geplaatst en ook niet dat die derden eventueel belast zijn met het beheer en onderhoud van de speeltoestellen, inclusief het bijhouden van losboeken volgens het Attractiebesluit. De grondeigenaar is eigenaar van alle zaken die 'aard' en 'nagelvast' met de ondergrond zijn verbonden, zo bepaalt het Burgerlijk Wetboek dat. Hier is sprake van zogenaamde risicoaansprakelijkheid. Omdat het gaat om een wettelijke aansprakelijkheid kan die niet aan een ander worden overgedragen, bijvoorbeeld in een overeenkomst.

Overigens betreft de verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid van de gemeente alleen de speeltoestellen die vast in de grond zitten. Als ouders voor hun kinderen bijvoorbeeld zelf plastic speeltoestellen zoals klimkastelen en kinderbadjes en losse trampolines op gemeentegrond plaatsen, dan zijn degenen die die objecten daar neer hebben gezet zelf verantwoordelijk en aansprakelijk voor schades.

Als de situaties onder 2 en 3 zich niet voordoen, is sprake van particuliere gronden en toestellen. Daarvan ontbreekt het openbare karakter en de gemeente heeft daar geen verantwoordelijkheid voor.

VERANTWOORDELIJKHEID, AANSPRAKELIJKHEID EN OVEREENKOMST

Initiatieven van bewoners kunnen leiden tot afspraken, liefst vastgelegd in een overeenkomst, over het beheer en onderhoud van de speeltoestellen in de speeltuin. *Afspraken hebben dan veelal betrekking op reparatie van speeltoestellen, verven van de toestellen, egaliseren ondergrond, kleine inspecties etc. Kortom allerlei beheers- en onderhoudswerkzaamheden van de toestellen en de speelruimte. Als dergelijke afspraken zijn gemaakt dient de vraag zich aan voor welke zaken de bewoners zelf aansprakelijk worden gesteld?*

Omdat het hier gaat om speeltoestellen in de openbare ruimte en op gemeentegrond is in eerste instantie de gemeente aansprakelijk voor de schade. Door de wettelijke aansprakelijkheid van de grondeigenaar (en eigenaar van de daarop staande speeltoestellen) kan die aansprakelijkheid niet overgedragen worden. Niet in een

overeenkomst en ook niet in een afsprakenlijst, die eigenlijk ook weer een overeenkomst is. Dat betekent dus, dat bewoners niet direct aansprakelijk kunnen worden gesteld voor schade als gevolg van ongevallen op de speelplaats. Ook niet als het ongeval door een slecht onderhouden speeltoestel is veroorzaakt. Wel kan de gemeente de schade verhalen op de persoon of personen met wie zij de onderhouds- en beheersafspraken heeft gemaakt als blijkt dat bijvoorbeeld onderhoudswerkzaamheden niet goed zijn uitgevoerd. Dit betreffen dan voornamelijk de werkzaamheden die nodig zijn om aan de eisen van het Attractiebesluit te voldoen, bijvoorbeeld het aanvullen en bijhouden van de zandondergrond van speeltoestellen.

Bij de uitvoering van gemaakte afspraken over beheer en onderhoud zullen vrijwilligers hun werk doen. Hoe zit het in dat geval met de aansprakelijkheid van de gemeente, nu die werkzaamheden op gemeentegrond worden verricht aan toestellen die eigendom van de gemeente zijn? Wat als een vrijwilliger gewond raakt bij deze werkzaamheden, bijvoorbeeld doordat hij van een gammel trapje valt of struikelt over een stuk gereedschap? Is de gemeente dan ook aansprakelijk? Het antwoord kan kort zijn: neen! Hier geldt de hoofdregel: iedereen is zelf aansprakelijk voor de gevolgen van zijn handelen en zal bij schade die zelf moeten dragen. Wel is dit afhankelijk van de situatie en omstandigheden. Als iemand dat stuk gereedschap echt heel gevaarlijk in de weg heeft gelegd of er is bewust van een gammel trapje gebruik gemaakt, dan kan die schade wellicht verhaald worden op degene die dit heeft gedaan. Het is in elk geval niet zo dat hier sprake is van risicoaansprakelijkheid van de grondeigenaar, de gemeente dus. Gereedschap en een huishoudtrapje zijn geen opstallen die vast in de grond zitten, maar zijn gewoon roerende zaken.

Hoe zit het met de aansprakelijkheid voor overige afspraken, dus die niet direct met het Attractiebesluit te maken hebben, zoals het opruimen van afval. Stel er ligt iets gevaarlijks op de grond in de speeltuin, een stuk glas of erger een injectienaald en daardoor of daarmee gebeurt een ongeluk. Wie is dan aansprakelijk? Ook dan geldt de hoofdregel: degene die de roerende zaak, want dat zijn die objecten, heeft achtergelaten is daarvoor verantwoordelijk. De gemeente heeft daarvoor geen risicoaansprakelijkheid. Hier geldt dus ook de hoofdregel van aansprakelijkheid.

AANSPRAKELIJKHEID GEMEENTE GEEN BELETSEL VOOR SAMENWERKING MET BEWONERS

Aansprakelijkheid van de gemeente staat of valt dus met de veiligheid van de speeltoestellen en de speeltuin. Het voldoen aan de eisen van het Attractiebesluit richt zich op de veiligheid van de speeltoestellen. Speeltoestellen moet altijd veilig zijn. Dat is belangrijk, want kinderen zijn kwetsbaar en zien niet altijd wat er mis kan gaan. Door speeltoestellen regelmatig te controleren kan worden voorkomen, dat speeltoestellen langdurig onveilig zijn. In dat licht is één inspectie per jaar, ook al gebeurt dat door een gecertificeerd bureau, niet voldoende. Schade die vlak na een inspectie is ontstaan blijft bij een systeem van eenmaal per jaar inspecteren de rest van het jaar tot de volgende inspectie onveilig met als gevolg mogelijke schadegevallen.

Bij het borgen van de veiligheid is de wettelijke verplichting om van de inspecties van de speeltoestellen een logboek bij te houden en daarin ook aan te geven wanneer eventuele gebreken verholpen zijn. Ook eventuele ongevallen die zich hebben voorgedaan moeten in het logboek worden aangetekend. Bij eventuele schadeclaims is dit logboek richtinggevend en ook bepalend. Met dit document geeft de gemeente aan wat de mate van onderhoud is geweest en kan hiermee aantonen dat van achterstallig onderhoud geen sprake is. Op die manier kan de gemeente zich vrijpleiten van eventuele schadeclaims. Een structurele maandelijkse controle heeft

als voordeel dat geconstateerde schades direct gerepareerd kunnen worden, zodat de veiligheid van de speeltoestellen en het speelterrein weer gewaarborgd is. Bovendien zullen een vroege signalering van mankementen en de reparatie daarvan kunnen voorkomen dat herstellkosten van speeltoestellen uit de hand lopen.

Bij het sluiten van een overeenkomst met bewoners over het beheer en onderhoud van speeltoestellen en de speeltuin vindt er een verdeling van verantwoordelijkheid voor het borgen van de veiligheid van de speeltoestellen plaats. Hoewel bewoners natuurlijk niet zitten te wachten op administratieve werkzaamheden, zoals het invullen van het logboek, moeten daar toch goede afspraken over gemaakt worden. De reden van het goed invullen van het logboek is hiervoor al aangegeven. Als gemeente en bewoners gezamenlijk goed zorgdragen voor het voldoen aan de eisen uit het Attractiebesluit, waarbij de gemeente uiteraard de eindverantwoordelijkheid draagt, worden de risico's op ongevallen en daarmee op schadeclaims tot een minimum gereduceerd. Uitgangspunt bij het samenwerken met bewoners dient dan het minimaliseren van de kans op ongevallen te zijn. Daarbij moet wel worden bedacht, dat het niet mogelijk is en ook niet wenselijk, om alle risico's uit te bannen. Spelen op openbare speelterreinen moet veilig zijn binnen algemeen aanvaardbare risico's. Vanuit die gedachte bestaat er geen aanleiding om zich zorgen te maken over het feit dat de gemeente wettelijk aansprakelijk is voor eventuele schade.

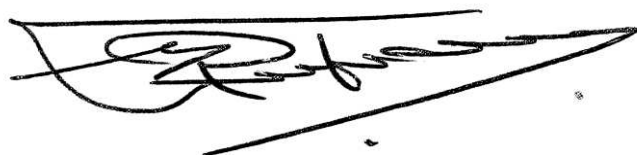
We moeten aan de mogelijke incidenten en schadeclaims ook weer niet te zwaar tillen. De afgelopen tien jaar heeft de gemeente maar één keer met een incident op een speelterreintje te maken gehad, waaruit een aansprakelijkstelling voortkwam. Dat had te maken met ongelijk liggende rubbertegels onder een speeltoestel. De gemeente heeft dat gemeld bij haar verzekeraar, maar dit heeft niet geleid tot het betalen van schadevergoeding.¹

Gezien dit ervaringscijfer kan wel gesteld worden, hoewel er nu wel meer speeltuintjes zijn dan vroeger, dat het spelen op openbare speelplaatsen in de gemeente weinig risico's met zich hebben gebracht.

CONCLUSIE

Voor het positief honoreren van burgerinitiatieven op het gebied van beheer en onderhoud van speeltoestellen en – plaatsen vormt het feit dat de gemeente wettelijk aansprakelijk is, naar onze mening, geen beletsel, mits de samenwerking blijvend gericht is op de veiligheid van de speeltoestellen en de speelplaats en de wederzijdse afspraken goed worden vastgelegd.

Team Advies & Ondersteuning
Intergemeentelijk Juridisch Team,



Mr. J.R.F. (Han) Kleefman

¹ Dit blijkt uit navraag bij collega L. Sliedrecht en oud-collega J. Boerekamps, beiden contactpersoon voor de verzekering van de gemeente, Centraal Beheer. Het verkrijgen van een claimoverzicht van de verzekeraar kan eventueel opgevraagd worden. Telefonisch bleek dat niet mogelijk. Vanuit Juridische zaken zijn voorts (ook) geen andere claims bekend.