



# RAPPORT

over een klacht over de minister van Infrastructuur en Milieu (Rijkswaterstaat)

**Datum: 7 juli 2015**

**Rapportnummer: 2015/112**

## Klacht

Verzoeker klaagt erover dat Rijkswaterstaat zijn verzoek om vergoeding van de schade die zijn auto opliep als gevolg van een pylon op het wegdek van de A12 op ontoereikende gronden heeft afgewezen.

## Bevindingen

### **Hoe ontstond verzoekers schade**

Verzoeker reed op zondagochtend 22 juni 2014 met zijn auto van zijn woonplaats Veenendaal via de A12 in de richting Utrecht. Bij het knooppunt Oudenrijn, vlak voor de afslag naar de A2 richting Amsterdam, reed hij over een groot formaat pylon (verkeerskegel) die hij volgens hem niet meer kon ontwijken. Daardoor ontstond er schade aan zijn auto, die hij op basis van de taxatie door zijn dealer, vervolgens op 1 juli 2014 claimde bij Rijkswaterstaat.

### **Hoe was de situatie op de weg op 22 juni 2014**

Op zaterdag 22 juni 2014 was het in de regio Utrecht droog weer, half bewolkt, weinig wind en rond de 20 C. Op het linker deel van de hoofdrijbaan van de A12 bij Oudenrijn heeft een aannemersbedrijf in het weekend van 13 tot 16 juni 2014 werkzaamheden uitgevoerd. Volgens de aannemer is na afronding van de werkzaamheden al het materieel opgeruimd en is er niets achtergebleven. De aannemer wees er ook op, dat de weginspecteur een obstakel dat eventueel nog is achtergebleven, zou hebben opgemerkt en verwijderd.

### **Welk materieel is voorgeschreven bij wegwerkzaamheden**

Rijkswaterstaat (RWS) heeft een richtlijn vastgesteld voor verkeersmaatregelen bij wegwerkzaamheden op rijkswegen (RWS-richtlijn 2012 van 20 april 2012). Volgens de toepassingseisen en specificaties voor materiaal en materieel bestaat een verkeerskegel (pylon) uit een kegelvormige romp en een voetplaat, die zo is geconstrueerd dat de kegel bij omvallen niet kan weggrollen. De kegel is van fluorescerend oranje materiaal en circa 70 centimeter hoog.

### **Hoe reageerde RWS op verzoekers claim?**

RWS schreef verzoeker op 21 juli 2014 onder meer volgende.

Uit intern onderzoek is wel gebleken dat er op 22 juni 2014 op de A12 werkzaamheden zijn uitgevoerd, waar de pylon afkomstig van geweest zou kunnen zijn.

Het is helaas niet te vermijden dat er voorwerpen op de snelweg terecht komen die daar niet thuis horen. In veel gevallen betreft het verloren lading. RWS is pas dan aansprakelijk voor schade wanneer hij te kort geschoten is in zijn zorgverplichting met betrekking tot het beheer en het onderhoud van de weg. Wanneer er tussen de regelmatige inspecties in voorwerpen op de weg terecht komen, is dat niet aan de nalatigheid of onzorgvuldigheid van RWS te wijten.

De aansprakelijkheid moet, in het geval het om verloren lading gaat, gezocht worden bij de onbekend gebleven automobilist die het voorwerp heeft verloren. Dit is pas anders indien RWS op de hoogte was van de aanwezigheid van voorwerpen op de weg en desondanks te laat heeft ingegrepen. Daarvan is in dit geval geen sprake. De aanwezigheid van het voorwerp was niet eerder bij RWS bekend, waardoor RWS niet in de gelegenheid was om het incident te voorkomen.

Op grond van artikel 6:171 Burgerlijk Wetboek is de opdrachtgever van werkzaamheden medeaansprakelijk voor schade die is toegebracht aan derden door het handelen of nalaten van de opdrachtnemer of zijn medewerkers.

De wetgever heeft echter een uitzondering gemaakt voor de overheid als opdrachtgever. Uit de parlementaire geschiedenis en de jurisprudentie blijkt dat er bewust voor is gekozen om de regel niet van toepassing te laten zijn op de overheid als opdrachtgever. Volgens de wetgever zou een dergelijke regel voor werkzaamheden ter uitvoering van de overheidstaak tot een onoverzienbare hoeveelheid claims van derden leiden.

RWS sloot zijn brief af met de conclusie dat de aansprakelijkheid voor verzoekers schade lag bij de uitvoerende aannemer en deelde verzoeker mee dat de stukken over de kwestie naar deze aannemer waren gestuurd met het verzoek de behandeling over te nemen.

#### **Hoe reageerde het aannemersbedrijf op verzoekers claim?**

De aannemer reageerde via zijn verzekeraar, die verzoeker op 3 september 2014 mailde dat het bedrijf niet op 22 juni maar in het weekend daarvoor werkzaamheden had verricht. Verder stelde de verzekeraar dat er door het district Midden-Nederland van RWS geen melding was gemaakt van eventueel achtergebleven materieel of materiaal, en dat een wegininspecteur het zou hebben opgemerkt als dat wel zo was en het obstakel dan zou hebben verwijderd. De verzekeraar sloot zijn e-mail af met de opmerking dat er mogelijk nog een andere aannemer op de A12 kon hebben gewerkt, maar daarmee verder niet bekend te zijn.

#### **Wat hield de nadere reactie van RWS in?**

RWS kwam op 6 oktober 2014 bij verzoeker terug op de kwestie. Naar aanleiding van het standpunt van de verzekeraar van de aannemer schreef RWS alleen aansprakelijk te zijn voor schade als de dienst tekort geschoten zou zijn in zijn zorgverplichting met betrekking tot het beheer en het onderhoud van de weg. Wanneer er tussen de regelmatige inspecties door voorwerpen op de weg terechtkomen en schade veroorzaken is dat niet aan de nalatigheid of onzorgvuldigheid van RWS te wijten. Dat is alleen anders in het geval dat RWS op de hoogte was van voorwerpen op de weg en desondanks te laat heeft ingegrepen. Daarvan was hier geen sprake. Er zijn geen eerdere meldingen ontvangen over een voorwerp op de bedoelde locatie, zodat RWS daarmee ook niet eerder bekend was en dus ook niet in de gelegenheid was om het incident te voorkomen. Tot slot van de brief wees RWS verzoeker op de mogelijkheid om het Waarborgfonds Wegverkeer om een vergoeding te vragen.

### **In welke gevallen kan de wegbeheerder aansprakelijk zijn voor schade?**

Op grond van artikel 6:174, lid 2 van het Burgerlijk Wetboek (BW) rust de risicoaansprakelijkheid voor schade door gebrekkige wegen op de overheidsinstantie die er voor moet zorgen dat de weg in goede staat verkeert. Die aansprakelijkheid geldt ook voor het weglichaam (zoals de ondergrond) en de weguitrusting (zoals een vangrail en verkeersborden). Bij dit artikel gaat het om een gebrek aan de weg zelf. Een voorwerp op de weg, zoals een blikje, glasscherven, autobanden en andere verloren voorwerpen horen niet op de weg thuis en dergelijke voorwerpen vallen niet onder de verantwoordelijkheid van de wegbeheerder.

Wanneer er een nauw verband tussen het vreemde voorwerp met wegonderhoud en/of de situatie op het wegdek kan dat volgens de rechtspraak wel leiden tot aansprakelijkheid.

In het geval dat geen beroep kan worden gedaan op artikel 6:174, lid 2 BW kan artikel 6:162 BW van toepassing zijn. Dat artikel betreft de schuld van een wegbeheerder en de aansprakelijkheid voor de gevolgen van een door hem gemaakte fout. Het is aan de benadeelde om te bewijzen dat de wegbeheerder een fout heeft gemaakt.

### **Wat vindt verzoeker?**

Verzoeker mailde RWS op 20 oktober 2014 over zijn teleurstelling over de afhandeling. Hij wees er onder meer op, dat het ging om een groot formaat pylon, zoals in gebruik is bij wegwerkzaamheden en niet bij een particulier. Verder stelde hij dat hij nu zelf de camerabeelden van de weg had opgevraagd, hoewel het toch een kleine moeite voor RWS was geweest om dat zelf meteen te doen en zo duidelijk had kunnen worden of er nu wel of niet een pylon op de weg had gelegen.

### **Hoe is voorzien in het volgen van de situatie op de wegen?**

Er zijn diverse instanties die via camera's het verkeer en de verkeersbewegingen op de weg volgen. Het betreft onder meer camera's langs de (snel)wegen die kentekens van passerende voertuigen registreren. De camera's van de politie zijn bedoeld voor automatische kentekenherkenning. Rijkswaterstaat en de provincies gebruiken kentekengegevens voor verkeersonderzoek. De verzamelde gegevens worden gebruikt voor een betere doorstroming van wegen (ontleend aan de website van het College bescherming persoonsgegevens: [www.cpb.nl](http://www.cpb.nl)).

Volgens Rijkswaterstaat meten de camera's zolang als dat nodig is om voldoende kentekens voor een onderzoek te verzamelen. Alleen het kenteken wordt geregistreerd en er worden geen snelheidsovertredingen gemeten of geregistreerd hoeveel personen er in een auto zitten. Volgens de website van RWS ([www.rws.nl](http://www.rws.nl)) worden de beelden niet bewaard en kunnen deze ook niet achteraf worden opgevraagd voor verzekeringsdoeleinden.

Een aantal wegbeheerders zoals RWS, provincies en gemeenten, werken samen in de Nationale Databank Wegverkeersgegevens. Via ruim 24.000 locaties worden actuele verkeersgegevens verzameld voor weggebruikers.

Het betreft onder meer meetapparatuur in het wegdek en verkeersinstallaties, en ook reistijdcamera's van de provincies, die uitsluitend informatie verzamelen over de hoeveelheid verkeer en de gemiddelde snelheden. Deze camera's registreren geen kentekens maar alleen de verkeerstromen, en de verkregen gegevens worden gebruikt voor verkeersmanagement zoals het geven van adviezen aan de weggebruikers via de borden boven de weg en het anders afstellen van verkeerslichten.

RWS heeft ongeveer 260 wegininspecteurs in dienst die dagelijks op de weg zijn en onder meer tot taak hebben om gevaarlijke situaties te signaleren en actie te ondernemen. Bij werkzaamheden aan de weg wordt diverse keren per dag ter plaatse geïnspecteerd.

### **Wat is er geregeld met betrekking tot vergoeding van schade in het verkeer op de weg?**

Een autobezitter is in Nederland en veel andere landen wettelijk verplicht om zich te verzekeren tegen de schade aan anderen. Deze zogeheten WA-verzekering (wettelijke aansprakelijkheid) dekt niet de schade van de autobezitter zelf. De autobezitter is vrij om voor eventuele schade aan het eigen voertuig waarvoor geen ander aansprakelijk kan worden gesteld een verzekering af te sluiten (de beperkt casco verzekering of een all-risk verzekering).

In het geval dat niet bekend is wie de schade aan een motorvoertuig heeft veroorzaakt kan een beroep worden gedaan op het Waarborgfonds Motorverkeer. Eén van de voorwaarden voor toekenning van een vergoeding is dat een tegenpartij aansprakelijk kan worden gesteld voor de schade en niet de getroffene zelf.

## **II. Beoordeling**

Het redelijkheidvereiste houdt in dat overheidsinstanties de verschillende belangen tegen elkaar afwegen en dat de uitkomst hiervan niet onredelijk is.

Een overheidsinstantie moet daartoe een onderzoek instellen en adequate informatie over de feiten en omstandigheden verzamelen. Op basis daarvan dient het te bepalen welke belangen er spelen en deze tegen elkaar af te wegen.

In dit geval gaat het om een klacht van een burger over de afwijzing van zijn verzoek om vergoeding van de schade aan zijn auto. Die schade ontstond volgens hem doordat hij over een verkeerskegel reed die op het wegdek lag van een weg, beheerd door Rijkswaterstaat (RWS). RWS wees de claim af omdat niet was gebleken dat de dienst was tekortgeschoten in zijn verplichting om te zorgen voor een goede staat van onderhoud van de weg.

De Nationale ombudsman ontvangt vaker klachten van burgers over de afwijzing van hun claim om vergoeding van de schade aan hun persoon of vervoermiddel als gevolg van een onvoldoende onderhoud van de weg. Het gaat dan om bijvoorbeeld opspattend grind bij wegwerkzaamheden, de gevolgen van gladheid bij slechte weersomstandigheden dan wel de slechte staat van het wegdek.

De Nationale ombudsman behandelt klachten over de afwijzing van een schadeclaim in de regel terughoudend omdat alleen de rechter een bindende uitspraak kan doen over de aansprakelijkheid voor schade en de verplichting om die schade te vergoeden. Hij kan wel bezien of een overheidsinstantie het verzoek van een burger om een schadevergoeding behoorlijk heeft behandeld. Hij doet dat op basis van de Schadevergoedingswijzer, met een aantal spelregels voor het behoorlijk omgaan met schadeclaims (opgenomen in de rapporten 2009/135 van 24 juni 2009 en 2011/025 van 15 februari 2011; [www.nationaleombudsman.nl](http://www.nationaleombudsman.nl)).

Volgens verzoeker ontstond de schade aan zijn auto omdat die in aanraking kwam met een groot formaat verkeerskegel (pylon) op de snelweg nabij het knooppunt Oudenrijn. RWS stelde zich op het standpunt dat het niet tekort geschoten is in zijn verplichting om te zorgen voor een voldoende onderhoud en beheer van de weg. Dat was anders geweest als er melding was gemaakt van voorwerpen op het wegdek en RWS te laat zou hebben ingegrepen, maar een dergelijke melding was volgens RWS niet ontvangen.

Er is niet gebleken van werkzaamheden op de dag van het voorval met verzoekers auto, maar in het weekend daarvóór is er op de linkerrijstrook van verzoekers rijbaan wel gewerkt door een aannemersbedrijf.

Een aannemer is verplicht om na afloop van de werkzaamheden het gebruikte materiaal op te ruimen en de weginspecteur van RWS heeft tot taak er op toe te zien dat dit ook gebeurt. Volgens RWS zijn er geen meldingen over een voorwerp op het wegdek ter plaatse ontvangen en heeft de weginspecteur ter plaatse gecontroleerd maar niets aangetroffen.

Gelet hierop is voldoende aannemelijk dat de kegel waar verzoekers auto mee in aanraking is gekomen niet op de rijbaan is achtergelaten door de aannemer die een week eerder ter plaatse heeft gewerkt. Het is ook een feit van algemene bekendheid dat het knooppunt Oudenrijn behoort tot de drukst bereden verkeerswegen van Nederland. De kans dat een verkeerskegel van groot formaat een aantal dagen achtereen onopgemerkt op het wegdek heeft kunnen liggen is daarom onwaarschijnlijk klein.

RWS heeft zich dan ook in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen niet aansprakelijk te zijn voor de schade aan verzoekers auto.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

## Slotoverweging

De Nationale ombudsman overweegt hierbij nog het volgende.

In de wet en in een reeks van rechterlijke uitspraken is vastgelegd in welke situaties de aansprakelijkheid van een wegbeheerder voor schade van een weggebruiker aannemelijk is. Het gaat dan om schade die door de schuld van de wegbeheerder is veroorzaakt dan wel schade die in de risicosfeer van de wegbeheerder ligt.

Het kan gebeuren dat een weggebruiker schade ondervindt als gevolg van bijvoorbeeld een voorwerp dat een andere, maar onbekende weggebruiker is verloren of door een

aanrijding met een overstekend dier. Dergelijke schade blijft in beginsel voor rekening van de getroffene, tenzij hij aannemelijk weet te maken dat een ander aansprakelijk is. Daarvoor is nodig dat kan hij beschikken over gegevens die zijn claim ondersteunen.

Om die reden adviseren verzekeraars hun verzekerden om foto's te nemen. Dat is echter niet altijd mogelijk of zinvol, zoals in de situatie die onderwerp is van dit rapport, waar het een incident betrof op een van de drukst bereden wegen van Nederland.

Het is begrijpelijk dat verzoeker de wegbeheerder verzocht om via camerabeelden de toedracht te achterhalen, immers praktisch gesproken was dat voor hem nog de enige mogelijkheid om zijn claim te kunnen ondersteunen met feitenmateriaal.

In Nederland staan in bebouwd gebied en langs (snel)wegen duizenden camera's van zowel overheidsinstanties als particulieren. Dat kan de indruk geven dat ook individuele voertuigen en gebeurtenissen op de weg worden vastgelegd. Dat is echter niet het geval. De door Rijkswaterstaat (en de politie) via camera's gemaakte beelden op de weg zijn bedoeld voor kentekenregistratie en verkeersmonitoring. Via de website van de ANWB zijn de beelden van de camera's voor verkeersmonitoring bij onder meer het knooppunt Oudenrijn voor iedereen te raadplegen. Met die beelden is het niet of nauwelijks mogelijk een individueel motorvoertuig te identificeren.

## Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van Rijkswaterstaat, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Infrastructuur en Milieu, is niet gegrond.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen