



Rapport

Klacht

Verzoeker klagen erover dat het Ministerie van Verkeer en Waterstaat c.q. Projectbureau Noordwaard hen benadeelt:

door de kosten van een in te schakelen externe deskundige ten onrechte niet te willen vergoeden dan wel

door te weigeren hun woning zodanig te verhogen dat zij dezelfde bescherming genieten als zij thans genieten.

Beoordeling Bevindingen

1. Op 22 april 2008 stuurden verzoekers een brief met bijlagen naar de Nationale ombudsman.

In deze brief brachten zij het rijksproject "Ruimte voor de Rivieren" onder de aandacht en zetten zij het volgende uiteen.

Verzoekers wonen in de Noordwaard, onderdeel van de Biesbosch in de gemeente Werkendam. De Noordwaard is in het kader van eerdergenoemd project aangewezen als een gebied dat van een beschermd binnendijks gebied een (onbeschermd) buitendijks gebied wordt.

Afhankelijk van de ligging van de woning / agrarisch bedrijf worden de bewoners onteigend als het om een niet-veilige woning gaat. In verband met de onteigening komen de bewoners van deze woningen in aanmerking voor deskundige ondersteuning. Dit geldt ook voor agrariërs, die deskundige ondersteuning krijgen in verband met de gevolgen voor de bedrijfsvoering.

Bewoners van veilige woningen hebben de keuze om te verhuizen dan wel daar te blijven wonen.

Verzoekers zijn eigenaar van een veilige woning. Indien een bewoner van een veilige woning besluit om in de Noordwaard te blijven wonen, kan hij met Rijkswaterstaat een overeenkomst sluiten. In de overeenkomst staat onder meer dat door ondertekening de bewoner akkoord gaat met water in de woning en over het land. Na het ondertekenen van het contract komt een eigenaar in aanmerking voor vergoedingen. Omdat er mogelijkheden zijn om de woning watervrij te houden, gaven verzoekers aan niet akkoord te kunnen gaan met het voorgaande. Verzoekers willen de mogelijkheden om de woning watervrij te houden door deskundigen onderzocht zien om zodoende op een weloverwogen wijze een besluit te kunnen nemen of zij gaan verhuizen of niet.

Verzoekers hebben een veilige woning en komen daardoor niet in aanmerking voor een vergoeding van de kosten voor deskundige ondersteuning. Dit in tegenstelling tot de agrariërs en de bewoners van de niet-veilige woningen. Verzoekers vinden het onderscheid niet terecht.

Tijdens een telefoongesprek van 9 mei 2008 lichtte verzoeker de klacht verder toe en gaf hij aan dat zij de kosten van het inschakelen van een onafhankelijke deskundige volledig vergoed willen zien door de overheid. Een andere oplossing waar verzoekers akkoord mee kunnen gaan, is het zodanig verhogen van hun woning dat zij dezelfde bescherming zullen genieten als de bescherming die de dijken hun nu bieden.

Uit de meegestuurde bijlagen, bestaande uit onder meer krantenartikelen en brieven van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (hierna: V&W) en het bureau Noordwaard (hierna: bureau) dat onder de verantwoordelijkheid van V&W valt, blijkt dat verzoekers in ieder geval vanaf 29 augustus 2006 corresponderen met het bureau over de vergoeding van een door verzoekers gewenste deskundige.

Verder blijkt uit de bijlagen dat verzoekers op het moment dat zij de klacht indienden, weinig vertrouwen meer hadden in het bureau.

2. Op 5 juni 2008 legde de Nationale ombudsman de klacht van verzoekers voor aan de minister van V&W. Tevens werden er aanvullende vragen gesteld.

3. Met de brief van 21 juli 2008 gaf de staatssecretaris van V&W allereerst een algemene toelichting op het project Ontpoldering Noordwaard (hierna: project).

Het project is een maatregel die wordt uitgevoerd in het kader van de planologische kernbeslissing (PKB) Ruimte voor de Rivier. Bedoeling van de PKB is de bescherming van het riviereengebied tegen overstromingen op het wettelijk vereiste niveau te brengen. In het gebied rondom de Noordwaard moet een waterstand die één keer per 2000 jaar kan optreden veilig kunnen worden gekeerd.

Gelet op de verwachte toekomstige ontwikkelingen, heeft de regering ervoor gekozen om maatregelen te treffen die zien op het voorkomen dat de maatgevende hoogwaterstanden steeds verder stijgen. Het accent wordt hierdoor op rivierverruiming gelegd. Op sommige plaatsen, waaronder de Noordwaard, wordt de primaire waterkering teruggedoed. V&W beseft dat de maatregelen ingrijpend zijn en dat dit voor de bewoners vervelend is, maar de veiligheid tegen overstromingen staat voorop.

Door de maatregelen wordt de Noordwaard een buitendijks gebied. In de tweede helft van 2005 is begonnen met het maken van een planontwikkeling voor dit gebied. Verwacht wordt dat in de zomer van 2009 het rijksinpassingsplan (hierna: RIP) ter inzage wordt gelegd. Het betreft een interactief ontwerpproces waarbij, indien mogelijk, ook tegemoet wordt gekomen aan de individuele wensen van belanghebbenden. Verder blijkt het

zorgvuldig ontwikkelen van het plan tijd te kosten, hetgeen voor de bewoners vervelend is omdat zij zo snel mogelijk duidelijkheid willen over de situatie.

Verzoekers bezitten een woning die volgens de huidige planontwikkeling behouden kan blijven in een buitendijks gebied. Met een kans van 1 op 2000 jaar kan ongeveer 9 cm water in de woning komen. Schade die daarbij ontstaat wordt volledig vergoed.

Op dit moment wordt nagegaan of schade kan worden voorkomen. Ook is onderzoek gaande naar de mogelijkheden om de wateroverlast bij de woningen zoveel mogelijk te beperken. Voor verzoekers worden maatwerkoplossingen uitgewerkt, waarbij het uitgangspunt het voorkomen van wateroverlast zal zijn. V&W ziet dit als een gemeenschappelijk belang aangezien het voorkomen van waterschade een beroep op de schaderegeling verkleint. De kosten van de wateroverlast beperkende maatregelen moeten in verhouding staan tot de huidige waarde van het vastgoed.

Een mogelijke maatregel is het verhogen van verzoekers' woning. Een bouwkundige heeft echter vraagtekens geplaatst bij deze mogelijkheid voor verzoekers' woning. Deze optie wordt op technische haalbaarheid en kosteneffectiviteit nader bekeken en beoordeeld.

Een ander alternatief is de aanleg van een ringkade waarmee bij extreem hoog water kan worden voorkomen dat water verzoekers woning binnenkomt. Dit is waarschijnlijk goedkoper dan het ophogen van de woning.

Verzoekers kunnen op ieder moment, dus ook na uitvoering van de ontpoldering, het huis verkopen aan het Rijk tegen de binnendijkse waarde.

Aangezien de bedrijfsvoering als gevolg van het project voor iedere agrariër verandert, is de agrariërs in het projectgebied een aanvullende regeling aangeboden.

Met het oog op eventuele schade heeft de staatssecretaris van V&W een strategisch kader schadevergoeding Ruimte voor de Rivier vastgesteld waarin staat dat bij extreem hoog water er maximaal 1 meter water in de woning mag komen te staan. De schaderegeling die is vastgesteld, legt vast dat eventuele schade volledig wordt vergoed. In deze zin is er geen financieel nadeel voor degenen die in de Noordwaard willen blijven wonen.

Verder bepaalt de schaderegeling dat het Rijk bij eventuele verkoop de woning ook tegen binnendijkse waarde opkoopt van de erfgenamen van de huidige bewoners indien het vastgoed op hen is overgegaan.

Bij het bepalen van de binnendijkse waarde van het vastgoed is het uitgangspunt de waarde als ware er geen maatregel Ontpoldering Noordwaard.

Tot drie maanden nadat het RIP ter inzage heeft gelegen krijgen degenen die besloten hebben om het vastgoed vrijwillig aan het Rijk te verkopen een extra vergoeding bovenop

de verkoopwaarde, gebaseerd op de binnendijkse waarde.

Omdat op grond van de schaderegeling het project geen financiële gevolgen heeft voor verzoekers, acht V&W het inschakelen van een externe deskundige niet nodig. Verzoekers kunnen wel op kosten van V&W een externe deskundige inschakelen bij het optreden van schade en de verkoop van de woning aan het Rijk.

V&W acht de klacht niet gegrond omdat bewoners door de schaderegeling en aankoopregeling voor vastgoed geen financiële schade ondervinden door de uitvoering van de maatregel.

Wel beseft V&W dat de maatregel zeer ingrijpend is voor de mensen die in het gebied wonen en werken. Daarom zijn speciaal voor het programma unieke regelingen ontwikkeld. Ook realiseert V&W zich dat de inwoners gedurende de planvorming in onzekerheid zitten. De bewoners zullen tot medio 2009 gefaseerd meer duidelijkheid krijgen. Het bureau zal hiertoe intensief contact onderhouden met de bewoners en ingaan op vragen van verzoekers.

Verder stuurde V&W een afschrift van een modelovereenkomst inundatieschade ruimte voor de rivier voor nieuwe buitendijkse gebieden, van het Beleidskader Schadevergoeding Ruimte voor de Rivier voor nieuwe buitendijkse gebieden en van de regeling schadeverzoek

4. Met de brief van 15 augustus 2008 stelde de Nationale ombudsman aan V&W een aantal aanvullende vragen over onder meer de schaderegeling.

5. Op 13 oktober 2008 deelde de minister van V&W het volgende mee.

In de PKB is aangegeven dat voor het project een rijksprojectbesluit zal worden genomen, in dit geval een RIP. In dit plan zal beslist worden op het verzoek om de woning te verhogen. Op grond van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) kan beroep worden aangetekend bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) tegen het plan en de daarin opgenomen afwegingen.

Ingeval er sprake is of zal zijn van schade in de vorm van inkomensderving of een vermindering van de waarde van een onroerende zaak als gevolg van een bepaling van het inpassingsplan kan er een aanvraag voor een tegemoetkoming worden ingediend. Dit wordt eveneens door de Wro bepaald. De aanvraag wordt toegekend voor zover de schade redelijkerwijs niet voor rekening van de aanvrager dient te blijven en voor zover de tegemoetkoming niet op andere wijze voldoende is verzekerd.

Verder geldt aanvullend een stelsel van (buiten)wettelijke publiekrechtelijke nadeelcompensatieregelingen voor de schade ten gevolge van de uitoefening van andere publiekrechtelijke taken en bevoegdheden die voor het project noodzakelijk zijn.

Tegen de beschikking genomen op een aanvraag voor een tegemoetkoming op grond van de Wro staat bezwaar, beroep en hoger beroep open. Dit geldt ook voor de beschikkingen op grond van de nadeelcompensatieregelingen. Zo kan op deze wijze een besluit op een verzoek om vergoeding van kosten van een externe deskundige aan het oordeel van de bestuursrechter worden voorgelegd.

Met betrekking tot overstromingsschade geldt dat tegen de vaststelling van het plan waardoor overstromingsschade kan ontstaan, beroep kan worden aangetekend bij de ABRvS.

Een besluit over het vergoeden van later optredende overstromingsschade wordt getoetst aan de criteria zoals vermeld in de Wro en de nadeelscompensatieregelingen. De reikwijdte van deze criteria is beperkter dan die in de voorgestelde modelovereenkomst zijn opgenomen.

De modelovereenkomst garandeert een volledige vergoeding van overstromingsschade in plaats van een tegemoetkoming of vergoeding, voor zover de schade redelijkerwijs niet of niet geheel voor rekening van de benadeelde hoort te blijven.

In voorkomende gevallen wordt onder overstromingsschade mede begrepen zaakschade aan opstallen, landbouwstructuurschade, inkomensschade, schade verband houdend met evacuatie, opruimwerkzaamheden en herstelwerkzaamheden, en alle overige schade (waardevermindering uitgezonderd), die redelijkerwijs toe te rekenen is aan de overstroming en door belanghebbenden zijn geleden.

Onder overige schade wordt vergelijkbare maar niet genoemde schade genoemd.

Verder wordt aan een plan gewerkt waarin vastgesteld wordt wat overheidsorganen moeten doen bij (dreigend) hoog water. Hoog water zal, behalve in zeer uitzonderlijke gevallen, altijd een aantal dagen tevoren te voorzien zijn. In het plan wordt ook in de communicatie voorzien waardoor belanghebbenden in de gelegenheid worden gesteld roerende zaken in veiligheid te brengen. Verwacht wordt dat het plan ook voorziet in zekere hulp, waarbij gedacht kan worden aan vervoer of verplaatsing van zware (roerende) objecten. Op deze wijze wordt schade aan roerende zaken zoveel mogelijk voorkomen. Bij het opstellen van de definitieve overeenkomst wordt rekening gehouden met de wenselijkheid niet te vermijden schade aan roerende zaken ook volledig te vergoeden.

Het aangaan van een overeenkomst met het Rijk heeft als gevolg dat een tegemoetkoming of vergoeding anderszins is verzekerd. Een voordeel voor het aangaan van een overeenkomst is dat eerder duidelijkheid ontstaat over de vergoeding van schade.

Degenen die geen overeenkomst met het Rijk willen sluiten kunnen een beroep doen op de publiekrechtelijke schadevergoedingsregelingen.

Verder gaf V&W aan dat in het kader van het project bepaald moet worden welke woningen kunnen blijven. Deze worden in het RIP positief bestemd. Objectief gezien moeten de woningen met deze bestemming op die locaties staan waar de omstandigheden zodanig zijn dat de functie wonen kan worden toegekend. Op de locaties waar dit niet het geval is, worden de woningen wegbestemd en indien nodig onteigend. Hierdoor is het noodzakelijk om niet te kiezen voor een te lage waterstand aangezien bij een te lage norm de bewoners zich terecht tegen het wegbestemmen en onteigenen zouden verzetten.

In een eventueel beroep tegen het RIP kan de rechtmatigheid van deze keuzes door de ABRvS worden beoordeeld.

Verder kunnen met betrekking tot het RIP zienswijzen worden ingediend en tegen de vaststelling ervan staat beroep open bij de ABRvS. Op dat moment zal worden getoetst of alle belangen zijn geïventariseerd en op de juiste wijze zijn afgewogen. Hierdoor wordt mede een oordeel uitgesproken over de door de minister mogelijk gemaakte maatwerkoplossingen.

Betreffende de kosten van de maatwerkoplossing deelde V&W mee dat de exacte waarde van verzoekers vastgoed nog niet bekend is. Momenteel is er geen aanleiding om de woning te laten taxeren omdat de kosten van de maatwerkoplossing van het huidige voorstel overzienbaar zijn.

De kosten van de maatwerkoplossing moeten in verhouding staan tot de mogelijke schade die voorkomen kan worden en de waarde van het vastgoed, waardoor het moeilijk is een generiek percentage te bepalen. Momenteel gaat men ervan uit dat de kosten voor een maatwerkoplossing gericht op het voorkomen van het moeten wegbestemmen van een opstal (investering plus het onderhoud van de investering) niet meer dan 50% van de vastgoedwaarde mogen bedragen. Bij de kosten van de maatwerkoplossingen zijn de eventuele aanpassingen aan de infrastructuur om het erf te ontsluiten inbegrepen.

De keuze kan door de ABRvS in een procedure worden getoetst.

Verder maken maatwerkoplossingen deel uit van het ontwerp. Het is de fase voorafgaand aan de vaststelling van het RIP en vormt tevens de discussiefase. De opsteller van het plan neemt onafhankelijke deskundigen in de arm en andere partijen kunnen dit ook doen maar dienen de kosten ervan voor eigen rekening te nemen. Het is niet gebruikelijk om in de ontwerpfase bij te dragen aan de kosten van deskundigen en in verband met mogelijke precedentwerking zou het grote financiële gevolgen kunnen hebben.

De maatwerkoplossingen worden gezien als schadebeperkende maatregelen. Doel is om binnen het redelijke datgene te doen wat noodzakelijk is om te voorkomen dat een onroerende zaak moet worden wegbestemd en eventueel onteigend, alsmede schade bij hoog water zoveel mogelijk te voorkomen.

Geheel afhankelijk van de situatie kunnen de maatwerkoplossingen bestaan uit het aanleggen/aanpassen van een terp met eventueel een ringkade of uit andere oplossingen.

Indien een belanghebbende het niet eens is met het besluit van de minister, genomen op een verzoek om schadevergoeding in verband om overstromingsschade, kan de kwestie aan de burgerlijke rechter worden voorgelegd.

In het geval niet conform de bij de modelovereenkomst behorende regeling tijdig deskundigen worden aangewezen en dit leidt tot (extra) schade, is dit in beginsel onrechtmatig en kunnen belanghebbenden naar de burgerlijke rechter.

In de situatie dat het niet mogelijk is om vooraf overeenstemming te bereiken over het redelijkerwijs treffen van schadebeperkende maatregelen, wordt namens de staatssecretaris uiteindelijk de grens aangegeven. Indien daarna overeenstemming volgt, dan wordt die schriftelijk vastgelegd.

Wordt er geen overeenstemming bereikt, dan vergoedt de staatssecretaris de kosten die naar zijn mening vergoed behoren te worden. Belanghebbenden kunnen daartegen actie ondernemen. Indien belanghebbenden de overeenkomst hebben ondertekend, dan kan de belanghebbende die schade heeft geleden de kwestie bij de burgerlijke rechter aanhangig maken.

Is er geen overeenkomst gesloten, dan kan men afhankelijk van de oorzaak een beroep doen op de Wro en/of de andere nadeelcompensatieregelingen. Tegen een besluit op grond van de Wro staat vervolgens bezwaar en (hoger) beroep open.

Hierbij wordt de opmerking gemaakt dat er gewerkt wordt aan een specifieke publiekrechtelijke Nadeelcompensatieregeling Ruimte voor de Rivier, waarop benadeelden bij meerdere schadeoorzaken in één keer een beroep kunnen doen. Tegen een besluit genomen op grond van deze publiekrechtelijke regeling staat eveneens bezwaar en (hoger) beroep open.

Agrariërs krijgen met het sluiten van de overkomst een vergoeding omdat de bedrijfsvoering direct door de ontpoldering van de Noordwaard wordt geraakt, bijvoorbeeld door het kwijtraken van grond. De agrariërs krijgen geen financiële tegemoetkoming voor het beoordelen van een eventuele maatwerkoplossing. Zij krijgen wel een financiële bijdrage voor het opstellen van een bedrijfsplan, omdat de verwachting is dat een bedrijfsplan een dempend effect heeft op de hoogte van de anderszins te vergoeden schade.

Aangezien het beoordelen van een maatwerkoplossing niet onder het voorgaande valt en er in verzoekers geval sprake is van de inzet van een financiële bijdrage voor het beoordelen van een maatwerkoplossing, blijft V&W van oordeel dat de kosten voor advisering niet hoeven te worden vergoed. De kosten van de second-opinion over de

vraag in hoeverre verzoekers woning bouwtechnisch bestand is tegen mogelijke wateroverlast, wordt door Rijkswaterstaat (hierna: RWS) betaald.

De drempel van verzoekers woning bevindt zich op 3,02 meter boven NAP. De verwachting is dat er ieder jaar een kans bestaat van 1/1250 dat het water de drempel van de woning bereikt.

De kans dat er 9 cm water in de woning komt wordt op 1/2000 ingeschat. Deze hoogwaterstanden zullen zich naar verwachting alleen voordoen in perioden met hoge rivierafvoeren en zware stormen.

Verder is het niet mogelijk om op voorhand aan te geven hoelang een woning onder water kan staan. Dit is sterk afhankelijk van de omstandigheden en de grilligheid van de natuur.

De intentie is om bewoners op tijd te waarschuwen bij gevaar voor hoog water. Momenteel wordt aan een Draaiboek Hoogwater Noordwaard gewerkt. Een van de onderdelen zal een waarschuwingssysteem voor hoog water zijn. Hoog water is altijd van te voren te voorzien en in uitzonderlijke gevallen ongeveer zes uur van tevoren.

Verder deelde V&W mee dat het uitgangspunt in de modelovereenkomst is dat geen schade wordt vergoed aan een onroerende zaak die niet legaal aanwezig was of gebruikt wordt op het moment dat de PKB in werking trad. Schade wordt evenmin vergoed als het onroerend goed op grond van het projectbesluit niet aanwezig mag zijn of het gebruik afwijkt van het projectbesluit.

De gebruiksbeperkingen die in de modelovereenkomst worden genoemd, betreffen de gebruiksbeperkingen volgens de projectbesluiten, waaronder de bestemmingsplannen, die op grond van de bijlage van de PKB moeten worden vastgesteld.

Op de vraag van de Nationale ombudsman in hoeverre de prijs bij verkoop aan het Rijk nog marktconform is als bij het bepalen van de prijs bepaalde beperkingen mede de waarde bepalen, gaf RWS aan dat belanghebbenden die de overeenkomst zijn aangegaan, geen financieel nadeel hebben omdat de waarde van de zaak niet daalt vanwege de garantie in de overeenkomst dat het Rijk de onroerende zaak altijd tegen de binnendijkse waarde koopt.

In de modelovereenkomst is een bepaling opgenomen waardoor, indien het Rijk en een belanghebbende geen overeenstemming weten te bereiken over de aankoopprijs, de prijs bindend wordt vastgesteld door één of drie onafhankelijke deskundigen. Indien het Rijk en belanghebbende het niet eens zijn over de aan te wijzen deskundigen kunnen beide partijen ieder een deskundige aanwijzen. De kosten van de deskundige die een belanghebbende heeft aangewezen, komen voor zijn rekening. De overige kosten komen voor rekening van het Rijk. Deze regeling past bij hetgeen gebruikelijk is bij verkoop in het vrije maatschappelijke verkeer.

6. Namens de minister reageerde RWS op 21 mei 2009 op de bevindingen. De reactie van RWS gaf geen aanleiding tot het wijzigen van de bevindingen.

7. Op 1 juni 2009 ontving de Nationale ombudsman een reactie van verzoekers op de bevindingen.

Allereerst vragen verzoekers om een aanpassing van de tekst onder punt 1, in die zin dat het verhogen van de woning geen oplossing is voor het ontbreken van deskundigheid maar een oplossing voor de tweede klacht. Ook in het geval dat verzoekers woning wordt verhoogd zal deskundige ondersteuning noodzakelijk blijven.

In de brief delen verzoekers mee het verslag van bevindingen onevenwichtig te vinden omdat het standpunt van V&W uitgebreid aan de orde komt en hun argumenten nauwelijks aan bod komen.

Verzoekers merken op dat V&W met (juridische) procedures schermt terwijl zij procedures juist proberen te voorkomen.

Verder wensen verzoekers te benadrukken een eigen deskundige in de arm te willen nemen omdat zij onvoldoende kennis van zaken hebben maar wel beslissingen moeten nemen, terwijl de projectgroep deze kennis wel bezit of inhuurt. Verzoekers wensen ondersteuning van een deskundige in alle stadia.

Verzoekers geven een opsomming van de door hen ervaren knelpunten en vragen die bij hen leven en waarbij zij (juridische) steun verlangen.

In dit verband zijn verzoekers van mening dat het gelijkheidsbeginsel hier van belang is en dat de projectgroep bij de start van het project diverse toezeggingen niet is nagekomen en op die wijze een onbetrouwbare partner is gebleken.

Met betrekking tot het tweede klachtonderdeel delen verzoekers mee dezelfde veiligheid te willen behouden als zij nu hebben. Hiertoe zou de woning en grond opgehoogd moeten worden, of indien onmogelijk, door nieuwbouw op dezelfde locatie. De door V&W aangeboden maatwerkoplossing kent geen wettelijke herijking die is afgestemd op het overstromingsrisico. Verder wensen verzoeker bij voorkeur geen beroep te willen doen op de schaderegeling omdat V&W suggereert dat alle schade vergoed wordt maar (nog) niet is aangetoond.

Verzoekers zijn het niet eens met verlaging van hun veiligheidsniveau, het besluit dat een maximale waterstand van één meter over het land en in het huis acceptabel is, dat de aangeboden oplossingen geen reguliere wettelijke herijking krijgt om de huidige veiligheid te waarborgen waardoor het overstromingsrisico kan stijgen. Tot slot geven verzoekers aan het niet eens te zijn met het standpunt van V&W dat zij, indien zij de huidige bescherming willen behouden, hun huis kunnen verkopen aan het Rijk.

Beoordeling

8. Het redelijkheidsvereiste houdt in dat overheidsinstellingen de in het geding zijnde belangen tegen elkaar afwegen en dat de uitkomst hiervan niet onredelijk is.

De verwachting van het Rijk is dat in de toekomst er grotere rivierafvoeren komen en dat de zeespiegel stijgt. Bij het zoveel mogelijk waarborgen van de veiligheid heeft de regering ervoor gekozen om het accent te verschuiven van dijkverbetering naar rivierversuiming. Op sommige plaatsen houdt dit in dat de primaire waterkering wordt teruggelegd. Dit is het geval voor de Noordwaard. De Noordwaard zal hierdoor van een binnendijksgebied een buitendijksgebied worden en geen bescherming meer genieten van een primaire waterkering.

De vraag of een woning in de toekomstige buitendijkse situatie kan blijven of niet, is afhankelijk van de situatie of deze op een locatie is gevestigd waar de omstandigheden zodanig zijn dat objectief gezien de functie wonen kan worden toegekend. Indien die omstandigheden niet aanwezig zijn, zullen de woningen worden wegbestemd of onteigend. In het vast te stellen bestemmingsplan, in dit geval een RIP, worden de woningen die kunnen blijven als positief bestemd.

Bij het bepalen of een woning veilig is en behouden kan blijven, spelen eventuele maatwerkoplossingen een rol. In de discussiefase van en voorafgaand aan de vaststelling van het RIP wordt nagegaan of, indien dit al niet het geval is, door middel van een maatwerkoplossing een woning veilig kan worden gemaakt. In dit verband heeft V&W vastgesteld dat er bij extreem hoog water maximaal één meter water in een woning mag komen te staan.

De maatwerkoplossingen moeten wel in verhouding staan tot de mogelijke schade die hiermee kan worden voorkomen alsmede tot de waarde van het vastgoed. Op dit moment wordt ervan uitgegaan dat de kosten van een maatwerkoplossing niet meer dan 50% van de vastgoedwaarde mogen bedragen.

Een bewoner van een positieve (veilige) woning kan ervoor kiezen om de woning aan het Rijk te verkopen tegen binnendijkse waarde. Verder kan een bewoner ervoor kiezen om een overeenkomst met het Rijk af te sluiten indien hij de woning wenst te behouden. Met het ondertekenen van de overeenkomst verplicht een bewoner zich tegenover het Rijk dat diens eigendom periodiek kan onderlopen en/of dat de onroerende zaak tijdelijk als berging van water dient. Door het ondertekenen van de overeenkomst wordt overstromingsschade volledig vergoed. Deze regeling is ruimhartiger dan de schaderegelingen op grond van Wro en andere publiekrechtelijke nadeelcompensatieregelingen.

In het geval van verzoekers is berekend dat er een kans bestaat dat in hun woning één keer in de 2000 jaar ongeveer 9 cm water kan komen.

De maatwerkoplossingen zijn gericht op het zoveel mogelijk voorkomen van overstromingsschade.

Verzoekers hebben aangegeven niet de kennis te hebben om de voorgestelde maatregelen c.q. maatwerkoplossingen op hun merites te kunnen beoordelen. Zij wensen een deskundige in te schakelen teneinde een weloverwogen keuze te kunnen maken of zij de woning beter kunnen verkopen of beter de overeenkomst met het Rijk kunnen tekenen indien zij de woning willen behouden. Die deskundige ondersteuning wensen zij in elk stadium van het proces.

Verder hebben verzoekers aangegeven dezelfde bescherming te wensen die zij thans van de dijken genieten. Dit zou kunnen worden bewerkstelligd door de woning te verhogen.

V&W heeft aangegeven dat één van de mogelijke maatwerkoplossingen het ophogen van verzoekers woning is. Dit zou nog in onderzoek zijn.

Verder heeft V&W meegedeeld dat de vergoeding van kosten van een door een bewoner in te schakelen of ingeschakelde deskundige niet gebruikelijk is. Voorts zou het in verband met mogelijke precedentwerking grote financiële gevolgen kunnen hebben.

Tot slot verwijst V&W naar de mogelijkheden van belanghebbenden om in de diverse stadia van het project de diverse besluiten aan het oordeel van de rechter voor te leggen.

Bij het voorbereiden of nemen van een besluit dient de overheid alle relevante feiten te verzamelen en de betrokken belangen af te wegen.

Hoofddoel van de PKB Ruimte voor de Rivier is de bescherming van het rivierengebied tegen overstromingen. De overheid dient hierbij het algemeen belang.

Bij het vaststellen van de te nemen maatregelen kunnen echter belangen van een individuele bewoner in het geding komen.

In het geval van verzoekers gaat het om de volgende vragen:

1. Heeft V&W in redelijkheid het verzoek om de kosten te vergoeden van een deskundige, die een advies kan uitbrengen over de deugdelijkheid van een aangeboden maatwerkoplossing, afgewezen?
2. Kan V&W in redelijkheid weigeren de woning van verzoekers op te hogen?

9. Kosten van een deskundige

Verzoekers wensen weloverwogen een besluit te nemen over de vraag of zij hun huis zullen verkopen aan de Staat of niet. Hiervoor is het noodzakelijk dat zij beschikken over kwalitatief goede en volledige informatie over diverse onderwerpen. Voor verzoekers is het in dit verband belangrijk om advies te krijgen over de geboden maatwerkoplossing(en), waarbij tevens geadviseerd wordt over de (bouw)technische aspecten van een oplossing alsmede over de consequenties van de plannen met betrekking tot de woning en de omgeving. Een maatwerkoplossing is van belang om te kunnen bepalen of een woning positief kan worden bestemd of niet. Bovendien zijn verzoekers van mening dat er mogelijkheden zijn om de woning watervrij te houden.

Aangezien verzoekers niet terzake kundig zijn en zij door de gang van zaken weinig vertrouwen hebben in het bureau, wensen zij zich bij te kunnen laten staan door een externe deskundige die hun belangen behartigt. De deskundigen die door het bureau in de arm zijn genomen dienen naar de mening van verzoekers met name het belang van de overheid.

Verzoekers hebben de overheid gevraagd om de kosten van de door hen in te schakelen deskundige te vergoeden.

Als reden hiervoor geven verzoekers aan dat de overheid zelf heeft toegegeven dat het voor het eerst is dat in Nederland een binnendijks gebied van deze grootte buitendijks gebied wordt.

Verder hebben agrariërs financiële middelen voor deskundige ondersteuning ter beschikking gekregen vanwege de gevolgen voor de bedrijfsvoering.

Tot slot kunnen bewoners van wie de woningen wegbestemd worden aanspraak maken op deskundige ondersteuning in verband met de onteigening.

V&W heeft aangegeven dat, indien mogelijk, rekening gehouden wordt met de individuele wensen van belanghebbenden. Het is echter niet mogelijk om aan alle individuele wensen tegemoet te komen.

Verder is het niet gebruikelijk om in de ontwerpfase van ruimtelijke plannen op individueel niveau kosten van deskundigen te vergoeden. In verband met mogelijke precedentwerking zou dit grote financiële gevolgen kunnen hebben.

Wel vergoedt RWS de kosten van de deskundige die de second opinion geeft over de vraag of verzoekers woning bouwtechnisch bestand is tegen mogelijke wateroverlast. Verzoekers hebben hierbij de keuze uit drie door RWS geselecteerde gecertificeerde bouwtechnische bureaus.

Met betrekking tot de vergoeding van bijstand aan de agrariërs heeft V&W aangegeven dat deze geen financiële tegemoetkoming ontvangen voor het beoordelen van een

maatwerkoplossing. Zij ontvangen alleen een bijdrage voor het opstellen van een bedrijfsplan aangezien iedere agrariër in zijn of haar bedrijfsvoering wordt geraakt.

In het geval van verzoekers is er sprake van de inzet van een financiële bijdrage voor het beoordelen van een maatwerkoplossing waardoor het Rijk het standpunt handhaaft dat er geen vergoeding voor advisering hoeft plaats te vinden.

Wat betreft de bewoners van wie de woningen wegbestemd worden, blijkt uit de brochure 'aankoopregeling Noordwaard' het volgende. Op grond van de Ontheiligingswet en de rechterlijke uitspraken over dit onderwerp is de procedure bij een minnelijke schikking dat RWS een afspraak maakt voor een kennismakingsgesprek. In een tweede gesprek zijn door RWS ingeschakelde onafhankelijke deskundigen aanwezig. Deze deskundigen adviseren RWS over de waarde van de woning en maken een totale schadeberekening.

Bij onteigening worden de bijkomende kosten op individuele basis uitgerekend, gericht op de omstandigheden van het geval.

In dit gesprek kan een bewoner zich laten bijstaan door een eigen deskundige om diens belangen te laten vertegenwoordigen. RWS betaalt hiervoor een bijdrage die conform een tabel is vastgesteld. Indien de kosten van de deskundige hoger uitvallen dan in de tabel worden ook deze vergoed indien voldaan wordt aan de zogenoemde dubbele redelijkheidstoets.

Indien er op minnelijke wijze geen overeenkomst kan worden bereikt, gaat het Rijk over tot het onteigenen van de woning.

De kosten van de second opinion over de bouwtechnische staat van de woning van verzoekers, is voor rekening van RWS. Wel dienen verzoekers te kiezen uit een drietal door RWS geselecteerde bureaus, die gecertificeerd zijn.

Verzoekers hebben aangegeven een onafhankelijke deskundige in de arm te willen nemen die hun belangen behartigt. Verzoekers vrezen dat de door RWS geselecteerde bouwtechnische bureaus niet zozeer hun belangen als wel die van het Rijk vertegenwoordigen. Door de gang van zaken met het bureau hebben verzoekers weinig vertrouwen meer in de overheid.

De Nationale ombudsman heeft er begrip voor dat verzoekers een deskundig advies willen over hun situatie om op basis van die gegevens een weloverwogen besluit te kunnen nemen.

Om hun verzoek kracht bij te zetten, verwijzen verzoekers onder meer naar de regelingen zoals die gelden bij onteigening en de vergoeding die de agrariërs ontvangen.

De Nationale ombudsman is echter van oordeel dat de situatie van verzoekers niet vergelijkbaar is met de situatie van de bewoners van wie de woningen worden onteigend. Allereerst heeft een eigenaar die onteigend wordt feitelijk geen keuze. Uit de brochure blijkt dat de eigenaren een bijdrage kunnen krijgen om een deskundige in te schakelen die hen adviseert over de waarde van de woning en die een totale schadeberekening opstelt. Verder worden de kosten in beginsel niet integraal vergoed maar beslaan zij een percentage van het schadeloosstellingsbedrag met een minimumbedrag.

De agrariërs ontvangen een tegemoetkoming voor het opstellen van een bedrijfsplan omdat het project iedere agrariër in de bedrijfsvoering raakt en op die wijze in hun levensonderhoud en niet zozeer het woongenot dat wordt aangetast.

Verder betreft het adviseringskosten die in de ontwerpfase worden gemaakt. Verzoekers wensen deze kosten vergoed te zien aangezien zij geen vertrouwen meer hebben in het Rijk en zij zelf een deskundige in de arm willen nemen die hun belangen vertegenwoordigt.

V&W heeft aangegeven dat het niet gebruikelijk is om in een ontwerpfase adviseringskosten op individueel niveau te vergoeden. Ook vreest V&W voor precedentwerking. Tot slot geeft V&W aan dat het Rijk er belang bij heeft dat in de toekomst zo min mogelijk aanspraak gemaakt wordt op de schaderegeling.

Dat het niet gebruikelijk is om in een ontwerpfase individuele adviseringskosten te vergoeden is juist. Zo worden bijvoorbeeld in voorbereidingsprocedures op gemeentelijk niveau evenmin adviseringskosten vergoed. Dat een vergoeding niet gebruikelijk is, wil echter niet automatisch betekenen dat er geen situaties denkbaar zijn die een uitzondering kunnen vormen op deze regel.

In dit geval is de Nationale ombudsman van oordeel dat er geen sprake is van een dergelijke uitzondering.

De Nationale ombudsman realiseert zich dat verzoekers weinig vertrouwen meer in het Rijk hebben en daardoor vrezen dat de door het Rijk ingeschakelde deskundigen alleen oog zullen hebben voor de belangen van het Rijk.

De Nationale ombudsman kan zich echter vinden in het standpunt van V&W dat zowel het Rijk als verzoekers een gemeenschappelijk belang hebben: een zodanige maatwerkoplossing zien te vinden die de noodzaak voorkomt om een beroep te doen op een schaderegeling bij extreem hoog water. Indirect komt dit de veiligheid vervolgens ten goede. Dat dit aan de zijde van V&W wellicht ingegeven wordt door financiële motieven en bij verzoekers door bijvoorbeeld woongenot of veiligheid, doet aan het voorgaande niet af.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

10. Het ophogen van verzoekers woning

Verzoekers wensen dezelfde bescherming te genieten als zij op dit moment van de dijken genieten. De voorkeur van verzoekers gaat uit naar het ophogen van de woning, omdat dit dezelfde bescherming biedt en het uitzicht hierdoor vrijwel onbelemmerd blijft.

V&W heeft aangegeven dat bij het zoeken naar een maatwerkoplossing, de kosten in verhouding moeten staan tot de te verwachten schade en de waarde van het vastgoed. Op het moment dat de Nationale ombudsman het onderzoek afsloot was verzoekers vastgoed nog niet getaxeerd, omdat de kosten van de maatwerkoplossing van het huidige voorstel nog overzienbaar zijn.

Het ophogen van de woning vormt tot op heden nog altijd een mogelijke maatwerkoplossing. Op dit moment is nog geen definitief besluit genomen over het al dan niet ophogen van de woning. De klacht mist in zoverre feitelijke grondslag.

Verder wordt opgemerkt dat niet onredelijk is dat de kosten van een maatwerkoplossing in verhouding moeten staan met de te verwachten schade en de waarde van het vastgoed. Tot slot zou de Nationale ombudsman het redelijk vinden dat als de kosten voor het ophogen van verzoekers woning in verhouding staan tot de waarde, RWS niet voor het goedkopere alternatief - te weten een ringdijk om het huis - zou kiezen.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van Projectbureau Noordwaard te Rotterdam is niet gegrond ten aanzien van de weigering de kosten van een in te schakelen externe deskundige ten onrechte niet te willen vergoeden.

De klacht dat Projectbureau Noordwaard weigert de woning van verzoekers zodanig te verhogen waardoor zij dezelfde bescherming krijgen als zij momenteel van de dijken genieten is niet gegrond.

Onderzoek

Op 24 april 2008 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer R. te Werkendam, met een klacht over een gedraging van Projectbureau Noordwaard te Rotterdam.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Verkeer en Waterstaat, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister van Verkeer en Waterstaat verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Tijdens het onderzoek kregen verzoekers de gelegenheid op de door de minister van Verkeer en Waterstaat verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

Het UWV berichtte dat het verslag geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

De reactie van verzoekers gaf aanleiding het verslag aan te vullen.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

klachtbrief d.d. 22 april 2008 met bijlagen

diverse telefoongesprekken verzoeker en medewerker Bureau Nationale ombudsman

brief Ministerie van Verkeer en Waterstaat d.d. 21 juli 2008 met bijlagen:

modelovereenkomst

regeling schadeverzoek, behorende bij de modelovereenkomst inundatieschade ruimte voor de rivier voor nieuwe buitendijkse gebieden

brochure "Aankoopregeling Noordwaard"

beleidskader "Schadevergoeding Ruimte voor de River voor nieuwe buitendijkse gebieden

brief Ministerie van Verkeer en Waterstaat d.d. 13 oktober 2008 met de bijlage:

Strategisch Kader Schadevergoeding Ruimte voor de River

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

Brochure 'Aankoopregeling Noordwaard'

"Hoofdstuk 3. Ik woon in een onveilige ('rode') woning:

Procedure bij minnelijke schikking:

Deze regeling is niet nieuw, maar gebaseerd op de regels van de onteigeningswet en -jurisprudentie.

Stap 1: Rijkswaterstaat neemt contact met u op

Wanneer uw woning nodig is voor de uitvoering van het werk neemt Rijkswaterstaat het initiatief voor het persoonlijk gesprek. Een afspraak wordt gemaakt voor een kennismakingsgesprek. In dat gesprek worden de plannen met uw woning uitgelegd en probeert Rijkswaterstaat samen met u een goede oplossing te zoeken.

Stap 2: Onafhankelijke deskundigen bepalen de waarde van uw woning

In een tweede gesprek zijn ook door Rijkswaterstaat ingeschakelde onafhankelijke deskundigen aanwezig. Zij adviseren Rijkswaterstaat over de waarde van de woning en maken een totale schadeberekening.

Bij onteigening worden de bijkomende kosten op individuele basis uitgerekend, toegespitst op de omstandigheden die per geval kunnen verschillen. Onteigening is immers maatwerk.

U kunt ervoor kiezen u te laten vertegenwoordigen door een eigen deskundige en hem uw belangen te laten vertegenwoordigen. Daarvoor betaalt Rijkswaterstaat dan een bijdrage volgens een vastgestelde tabel ...

Wanneer de kosten van uw deskundige hoger zijn dan de bedragen in de tabel, wordt de declaratie van uw deskundige door Rijkswaterstaat beoordeeld volgens de dubbele redelijkheidstoets:

was het redelijk dat u deze (of dit soort) deskundige inschakelde?

heeft uw deskundige in redelijkheid gedeclareerd?

Wanneer beide vragen met 'ja' kunnen worden beantwoord, dan wordt de gehele declaratie van uw deskundige door Rijkswaterstaat vergoed. Dit gebeurt door de overeengekomen koopsom te verhogen met het vastgestelde bedrag aan deskundigenkosten.

De gehele procedure van de minnelijke verwerving wordt afgesloten met een bezoek aan de notaris, waarbij u uw woning overdraagt aan Rijkswaterstaat".