



Rapport

Datum: 28 januari 1998

Rapportnummer: 1998/002

Klacht

Op 11 juni 1997 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer en mevrouw O. te Maurik met een klacht over een gedraging van het dagelijks bestuur van het polderdistrict Betuwe te Elst. Naar deze gedraging werd een onderzoek ingesteld. Op grond van de door verzoekers verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd: Verzoekers klagen erover dat het dagelijks bestuur van het polderdistrict Betuwe te Elst de aansprakelijkheid heeft afgewezen voor de schade die aan hun woning is ontstaan als gevolg van de in opdracht van het polderdistrict uitgevoerde transporten van grond en asfalt over de dijk waaraan hun woning is gelegen. Volgens verzoekers zijn voor de transporten te zware voertuigen gebruikt. Verzoekers achten het bovendien niet juist dat het polderdistrict de aansprakelijkheid voor de schade heeft afgewezen zonder een schadeexpert naar hun woning te laten kijken.

Achtergrond

Zie **BIJLAGE**.

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd het dagelijks bestuur van het polderdistrict Betuwe verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tevens werd het polderdistrict Betuwe een aantal specifieke vragen gesteld. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. Het polderdistrict Betuwe deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. Verzoekers gaven binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

1. Feiten

1.1. De woning van verzoekers is gelegen aan een dijk. In het tweede en derde kwartaal van 1996 vonden over deze dijk transporten plaats ten behoeve van dijkverbeteringswerkzaamheden. De dijkverbeteringswerkzaamheden werden in opdracht van het polderdistrict Betuwe uitgevoerd door een aannemer.

1.2. Verzoekers schreven op 28 augustus 1996 het volgende aan het polderdistrict Betuwe:

"...Hierbij stellen wij u aansprakelijk voor schade ontstaan aan onze woning door het toedoen van door u uitgevoerde opdracht van vervoer van grond/asfalt door te zware voertuigen. Hierdoor is een scheur in de buitenmuur van onze woning ontstaan. De in opdracht van u uitgevoerde maatregelen is ook bij rechtmatig handelen in overtreding daar wij schade hebben geleden. Een vergoeding is onze eis. Wij verzoeken u zo spoedig mogelijk een expert ons te laten bezoeken..."

1.3. Het dagelijks bestuur van het polderdistrict Betuwe reageerde op 25 september 1996 als volgt:

"...Bij uw bovengenoemde brief stelt u ons aansprakelijk voor schade aan uw woning als gevolg van de transporten van grond en asfalt over de Xdijk. Deze transporten vinden plaats in verband met de aan en afvoer van materialen ten behoeve van de dijkverbetering (...). Voor wat betreft de genoemde materialen zijn de verzender c.q. de ontvanger verantwoordelijk. Het transport wordt uitgevoerd door of namens de aannemer van de dijkverbeteringswerken. De betreffende transporten vinden plaats over de openbare weg met, voor zover wij kunnen nagaan, daarvoor toegestane middelen. Op grond van bovenstaande moeten wij uw schadeclaim afwijzen..."

1.4. Het polderdistrict stuurde de schadeclaim van verzoekers niet door aan de aannemer van de dijkverbeteringswerkzaamheden.

2. Standpunt van verzoekers

Het standpunt van verzoekers is weergegeven in de klachtsamenvatting onder **KLACHT**. Verzoekers deelden mee dat de transporten naar hun mening te zwaar waren omdat als de vrachtwagens langskwamen het hele huis stond te schudden. Verder gaven zij aan dat er al scheuren in de woning zaten toen zij de woning kochten, maar dat er sinds de dijkverbeteringswerkzaamheden één scheur was bijgekomen.

3. Standpunt van het dagelijks bestuur van het polderdistrict Betuwe

3.1. Het dagelijks bestuur van het polderdistrict Betuwe liet in reactie op de klacht onder meer het volgende weten:

"Relevante feiten De afstand van de woning van (verzoekers; N.o.) tot het midden van de dijk bedraagt circa 23 meter. Desbetreffende dijk wordt door het reguliere dijkverkeer gebruikt en vormt tevens de route van landbouwverkeer voor de aanvoer van klei naar o.a. de steenfabriek. De toestand en conditie van de wegverharding is goed met dien verstande dat de wegbreedte vrij smal is (circa 4 meter), hetgeen normaal is bij dijken. De transporten zijn uitgevoerd door of namens de aannemer van de dijkverbeteringswerken. De transporten betroffen de aanvoer van te leveren klei, de afvoer van (oude) opgebroken wegverharding alsmede de aanvoer van gebroken steen/asfalt ten behoeve van de wegfundering. In 1996 is tot augustus 13.500 m³ materiaal vervoerd over betreffende dijk, over een periode van 6 maanden. Dit zijn 675 vrachten (een vracht = circa 20 m³). Vanaf augustus 1996 tot eind 1998 zal nog 26.500 m³ materiaal worden vervoerd over het

betreffende dijkvak ter realisering van de dijkverbetering dijkvak Lienden. De transporten vonden per normale vrachtauto plaats. Vrachtwagens met een beperkte lengte die beschikken over voldoende wielen om de aslast te verdelen (10x6 wagens zijn wagens met 10 wielen waarvan 6 aangedreven). Voor de dijk zijn geen beperkingen voor vrachtverkeer door de wegbeheerder uitgevaardigd. Er geldt dus geen beperking voor de aslast. Het polderdistrict Betuwe is overigens geen wegbeheerder van betreffende dijk. Uit navraag bij de politie bleek dat de politie geen snelheidsovertredingen of overschrijding van de toegestane belading heeft geconstateerd. Bij gemeente en politie zijn hierover eveneens geen klachten binnengekomen. Van te zware belading is derhalve geen sprake geweest. **Afwijzing van de aansprakelijkheid** Het polderdistrict heeft na zelfstandig onderzoek en bezichtiging van de situatie ter plaatse, alsmede na toetsing aan het Burgerlijk Wetboek (art. 6:162) en de Algemene wet bestuursrecht (nadeelcompensatie), de aansprakelijkheid per brief van 01 oktober 1996 afgewezen aangezien er geen sprake is van onrechtmatig handelen door het polderdistrict in de zin van artikel 6:162 van het Burgerlijk Wetboek en enig causaal verband tussen de volgens verzoekers ontstane scheur in de buitenmuur van de woning en de uitgevoerde transporten ontbreekt. Gelet op het bovenstaande is niet besloten tot het inschakelen van een schadeexpert om naar de woning van (verzoekers; N.o.) te laten kijken. Dit belet overigens (verzoekers; N.o.) niet zelf technisch onderzoek te laten verrichten. Wellicht ten overvloede deel ik u mede dat het polderdistrict Betuwe bij diverse andere schades, die aantoonbaar verband houden met door haar verrichte werkzaamheden, wel overgaat tot het inschakelen van een schadeexpert.

Conclusie Voor de transporten zijn geen te zware en/of te zwaar beladen voertuigen gebruikt. De intensiteit van de transporten was normaal en daarnaast zijn geen snelheidsovertredingen van de transporten geconstateerd. Het betreffende wegdek verkeert in goede conditie. Van onrechtmatig handelen door het polderdistrict en/of enig causaal verband tussen genoemde scheurvorming en de transporten is geen sprake. Reden om een schadeexpert in te schakelen is en was dan ook niet aanwezig."

3.2. Naar aanleiding van een aantal vragen van de Nationale ombudsman liet een medewerkster van het polderdistrict Betuwe telefonisch nog weten dat het polderdistrict Betuwe interne richtlijnen heeft vastgesteld voor de behandeling van schademeldingen (zie **ACHTERGROND** onder 1.). Zij gaf aan dat volgens deze richtlijnen de schadeoorzaak moet zijn gelegen in danwel verband houden met werkzaamheden van het polderdistrict. Zij wees erop dat daarvan in het geval van verzoekers geen sprake is omdat de schadeoorzaak volgens verzoekers in de transporten ligt. Zij deelde mee dat deze niet worden uitgevoerd door het polderdistrict maar door de aannemer, althans de transporteur (onderaannemer). Zij merkte op dat om deze reden niet het polderdistrict maar de aannemer aansprakelijk is voor schade ontstaan door de transporten. Verder wees zij er in dit verband op dat de aannemer zich op grond van de met het polderdistrict gemaakte afspraken dient te verzekeren tegen de aansprakelijkheid voor schade aan goederen van derden veroorzaakt in verband met de uitvoering van het werk. De aannemer heeft daartoe

een Constructie All Riskverzekering (CARverzekering) afgesloten. Tenslotte gaf zij aan dat de aannemer danwel de transporteur beslist hoe (met welke transportmiddelen, belading en dergelijke) het transport plaatsvindt. Het polderdistrict geeft terzake geen aanwijzingen aan de aannemer, tenzij het polderdistrict buitensporigheden constateert. Zij deelde mee dat er in dit geval geen buitensporigheden waren geconstateerd.

3.3. Het polderdistrict verstrekke een kopie van het bestek voor de dijkverbeteringswerkzaamheden. Daarin stond onder meer het volgende:

" 01 De aannemer dient voor zijn rekening een Constructie All Risksverzekering (C.A.R.verzekering) af te sluiten. (...) 02 De verzekerden dienen te zijn de opdrachtgever, de architect, de constructeur, de directie, de aannemer, de mede en onderaannemers, de leveranciers en andere bij de uitvoering van de opdracht betrokken partijen. De C.A.R.verzekering dient dekking te bieden tegen: (...) het risico van aansprakelijkheid voor schade aan goederen van derden, en de daaruit voortvloeiende gevolgschade, alsmede voor door en/of lichamenlijk letsel van personen, veroorzaakt in verband met de uitvoering van het werk."

Beoordeling

1. Verzoekers klagen erover dat het dagelijks bestuur van het polderdistrict Betuwe te Elst de aansprakelijkheid heeft afgewezen voor de schade die aan hun woning is ontstaan als gevolg van de in opdracht van het polderdistrict uitgevoerde transporten van grond en asfalt over de dijk waaraan hun woning is gelegen. Volgens verzoekers zijn voor de transporten te zware voertuigen gebruikt. Verzoekers achten het bovendien niet juist dat het polderdistrict de aansprakelijkheid voor de schade heeft afgewezen zonder een schadeexpert naar hun woning te laten kijken.

2. In het tweede en derde kwartaal van 1996 vonden over de dijk waaraan de woning van verzoekers is gelegen transporten plaats ten behoeve van dijkverbeteringswerkzaamheden. Volgens verzoekers is ten gevolge van het gebruik van te zware voertuigen een scheur in een buitenmuur van hun woning ontstaan. Bij brief van 28 augustus 1996 stelden verzoekers het polderdistrict aansprakelijk voor de schade aan hun woning. Bij brief van 25 september 1996 wees het polderdistrict de aansprakelijkheid voor deze schade af.

3. Het polderdistrict heeft de schadeclaim afgewezen omdat het van mening is dat mocht de schade aan de woning van verzoekers al zijn veroorzaakt door de uitgevoerde transporten (hetgeen volgens het polderdistrict niet het geval is) niet het polderdistrict, maar de aannemer van de dijkverbeteringswerkzaamheden aansprakelijk is voor de schade. Het polderdistrict deelde mee dat de transporten voor de dijkverbeteringswerkzaamheden worden uitgevoerd door de aannemer van de dijkverbeteringswerkzaamheden, althans de door deze daartoe ingeschakelde transporteur. Volgens het polderdistrict beslist de aannemer danwel de transporteur hoe (met welke transportmiddelen, belading en dergelijke) het transport plaatsvindt. Het

polderdistrict gaf aan dat het terzake geen aanwijzingen geeft aan de aannemer, tenzij er buitensporigheden worden geconstateerd. Zoals ook uit de reactie van het polderdistrict onder "relevante feiten" blijkt en zoals het polderdistrict aangaf, heeft het polderdistrict in dit geval geen buitensporigheden geconstateerd. Verder wees het polderdistrict erop dat de aannemer zich, op grond van de met het polderdistrict gemaakte afspraken, dient te verzekeren tegen de aansprakelijkheid voor schade aan goederen van derden veroorzaakt in verband met de uitvoering van het werk. De aannemer dient daartoe een Constructie All Riskverzekering af te sluiten (zie **BEVINDINGEN** onder 3.3.).

4. Gezien hetgeen hiervoor onder 3. is aangegeven en gelet op de in het Burgerlijk Wetboek gegeven regeling van de aansprakelijkheid voor onrechtmatige gedragingen (zie **ACHTERGROND** onder 1.) dient ervan te worden uitgegaan dat, mocht de schade aan de woning van verzoekers zijn

veroorzaakt door de uitgevoerde transporten (hetgeen nog maar de vraag is), de aannemer in beginsel aansprakelijk is voor deze schade.

5. Volgens vast beleid merkt de Nationale ombudsman een weigering van een bestuursorgaan tot vergoeding van geleden schade alleen dan aan als een niet behoorlijke gedraging, wanneer de aanspraak van betrokkene, gezien de gronden waarop deze aanspraak berust, zo evident juist is dat de schade in redelijkheid niet voor rekening van de betrokkene behoort te blijven (zie **ACHTERGROND** onder 3.).

6. Hetgeen hiervoor onder 3. en 4. is aangegeven, voert tot het oordeel dat in dit geval geen sprake is van een situatie als bedoeld in overweging 5. Het polderdistrict kon zich in redelijkheid op het standpunt stellen dat niet het polderdistrict, maar de aannemer in beginsel aansprakelijk is voor schade aan de woning van verzoekers veroorzaakt door de door de aannemer danwel de daartoe door hem ingeschakelde transporteur uitgevoerde transporten. Gelet daarop was er voor het polderdistrict geen reden om een schadeexpert naar de woning van verzoekers te laten kijken. Ook zonder dat te doen heeft het polderdistrict in redelijkheid kunnen besluiten de schadeclaim van verzoekers af te wijzen. De onderzochte gedraging is behoorlijk.

7. In deze zaak dient ten overvloede nog het volgende te worden opgemerkt. In het door het polderdistrict vastgestelde "Stappenplan met betrekking tot schademeldingen" is bepaald dat indien een opdrachtnemer van het polderdistrict mogelijk aansprakelijk is voor de schade, de betrokken opdrachtnemer een kopie van de schademelding dient te ontvangen. Gelet hierop is het niet juist dat het polderdistrict niet een kopie van de schadeclaim aan de aannemer van de dijkverbeteringswerkzaamheden heeft gestuurd.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het dagelijks bestuur van het polderdistrict Betuwe te Elst is niet gegrond.

Bijlage Achtergrond

1. **Burgerlijk Wetboek** boek 6 Artikel 162:

"1. Hij die jegens een ander een onrechtmatige daad pleegt, welke hem kan worden toegerekend, is verplicht de schade die de ander dientengevolge lijdt, te vergoeden.
2. Als onrechtmatige daad worden aangemerkt een inbreuk op een recht en een doen of nalaten in strijd met een wettelijke plicht of met hetgeen volgens ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt, een en ander behoudens de aanwezigheid van een rechtvaardigingsgrond.

3. Een onrechtmatige daad kan aan de dader worden toegerekend, indien zij te wijten is aan zijn schuld of aan een oorzaak welke krachtens de wet of de in het verkeer geldende opvattingen voor zijn rekening komt." Artikel 162 van het Burgerlijk Wetboek, boek 6, regelt de aansprakelijkheid voor de eigen onrechtmatige gedragingen. Daarnaast regelt het Burgerlijk Wetboek, boek 6, in de artikelen 169 tot en met 183 de aansprakelijkheid op grond van onrechtmatige daad voor personen en zaken waarvoor men verantwoordelijk is. Zo is een (rechts)persoon onder meer aansprakelijk voor de onrechtmatige gedragingen van: ondergeschikten (artikel 170), nietondergeschikten die in opdracht van de (rechts)persoon werkzaamheden ter uitoefening van diens bedrijf verrichten (artikel 171) en vertegenwoordigers ter uitoefening van de hem als zodanig toekomende bevoegdheden (artikel 172). Aan de Memorie van Antwoord bij artikel 171 is onder meer het volgende ontleend:

"Men lette erop dat de woorden "werkzaamheden ter uitoefening van diens bedrijf" inderdaad een belangrijke beperking inhouden. Alleen het geval van degene die aan de bedrijfsuitvoering zelf van de opdrachtgever deelneemt, valt eronder (...). Het artikel geldt evenmin voor de overheid waar een regel in deze trant ten aanzien van werkzaamheden ter uitoefening van de overheidstaak tot onoverzienbare consequenties zou leiden. Wèl valt er uiteraard het overheidsbedrijf onder."

2. Het polderdistrict Betuwe heeft voor intern gebruik een "**Stappenplan met betrekking tot schademeldingen**" vastgesteld. In dit stappenplan staat onder meer het volgende:

"II. Is er sprake van mogelijke aansprakelijkheid van het polderdistrict Betuwe?

(Heeft schade plaatsgevonden als direct gevolg van werkzaamheden of besluitvorming door het polderdistrict Betuwe?) (...) b. Indien vraag II ontkennend wordt beantwoord, moet worden nagegaan of opdrachtnemers van het polderdistrict Betuwe of andere overheidsorganisaties mogelijk aansprakelijk zijn voor de schade. Indien dit het geval is, dienen zij een afschrift van betreffende schademelding te ontvangen. Indien de schade is veroorzaakt door een opdrachtnemer, zal het polderdistrict indien nodig een bemiddelende rol vervullen bij vergoeding van de schade. De betrokkene wordt hierover geïnformeerd; tevens wordt hem gemeld dat het polderdistrict geen aansprakelijkheid kan accepteren."

3. In het geval van een klacht over een besluit van een bestuursorgaan tot afwijzing van een verzoek om schadevergoeding stelt de Nationale ombudsman zich terughoudend op.

De burgerlijke rechter is immers bij uitsluiting bevoegd bindend te beslissen over de vraag of een bestuursorgaan is gehouden om op grond van bepalingen van burgerlijk recht schade te vergoeden. Alleen wanneer naar het oordeel van de Nationale ombudsman de aanspraak van betrokkene, gezien de gronden waarop deze aanspraak berust, zo evident juist is dat het bestuursorgaan niet in redelijkheid tot zijn afwijzende besluit heeft kunnen komen, wordt dat besluit tot weigering van de gevraagde schadevergoeding aangemerkt als een niet behoorlijke gedraging. In de overige gevallen gaat de Nationale ombudsman ervan uit dat het in beginsel vrijstaat aan het bestuursorgaan om te betwisten, dat het gehouden is tot het vergoeden van de gestelde schade, en om zich in verband daarmee op het standpunt te stellen dat de vraag naar die gehoudenheid eventueel moet worden beantwoord door de burgerlijke rechter. In die gevallen zal er voor de Nationale ombudsman geen reden zijn om het besluit tot weigering van de schadevergoeding aan te merken als een niet behoorlijke gedraging.