



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Gemeente Bergen
College van Burgemeester en Wethouders
Postbus 140
5854 ZJ Bergen (Limburg)

**Nationaal Coördinator
Veiligheid en
Terrorismebestrijding**
Dreigingen en Capaciteiten

Schedeldoekshaven 100
2511 EX Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon
mr. M.S. van Muiswinkel
T 070-370 6148

Datum 19 maart 2012
Betreft Beslissing op bezwaar Bergen (L)

Kenmerk
2012-0000124691

Uw Kenmerk
JvM/HJ/14272

Bijlagen
1

Geacht College,

Naar aanleiding van uw bezwaarschrift van 5 augustus 2011 bericht ik u als volgt.

1. Verloop van de procedure

Bij uw brief van 2 mei 2011 heeft u verzocht om het schadegebied in de Regeling tegemoetkoming schade bij overstroming van de Maas in januari 2011 (hierna: de Regeling) zodanig aan te passen dat ook uw gemeente in het schadegebied komt te liggen. Bij besluit van 15 juli 2011, kenmerk 2011-2000292076, heb ik afwijzend beslist op uw verzoek. Tegen mijn besluit heeft u bij brief van 5 augustus 2011 bezwaar gemaakt.

Op 27 oktober 2011 heeft u uw bezwaar mondeling toegelicht voor de hoorcommissie. Het verslag van de hoorzitting treft u hierbij aan. De bijlage van het verslag, de PowerPoint presentatie, is reeds in uw bezit en zal daarom niet worden meegestuurd.

2. Ontvankelijkheid

Uw bezwaarschrift is ingediend binnen zes weken na bekendmaking van het besluit en het voldoet ook aan de overige door de Algemene wet bestuursrecht gestelde eisen. Echter, gelet op de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 17 juli 2002 (LJN: AE5358) met betrekking tot de aanwijzing van een schadegebied kan worden overwogen dat een dergelijke aanwijzing een algemeen verbindend voorschrift betreft, waartegen geen beroep openstaat. De Afdeling oordeelde destijds dat een samenstel van algemeen verbindende voorschriften en concrete normen ook een algemeen verbindend voorschrift is. Met andere woorden, verknoping van regelingen leidt tot een rechtskarakter als algemeen verbindend voorschrift. Hiertegen staat op grond van artikel 8:2 van de Awb geen beroep open, en derhalve ook geen bezwaar. Met haar uitspraak van 28 juli 2004 (LJN: AQ5720) lijkt de Afdeling echter afstand te hebben genomen van voornoemd verknopocriterium door te overwegen dat dit criterium alleen ziet op inwerkingtredings-, intrekings- en goedkeuringsbesluiten. In dit specifieke geval heb ik overwogen in hoeverre bij het onderhavige besluit sprake is van zelfstandige normstelling. Uit de uitspraak van 17 juli 2002 leid ik in dit verband af dat de

aanwijzing van een schadegebied op zichzelf beschouwd geen zelfstandige normstelling inhoudt. De voornoemde uitspraak van 28 juli 2004 lijkt hier geen verandering in te hebben gebracht. Daarmee acht ik ook de beslissing om niet aan te wijzen een concretiserend besluit van algemene strekking zonder zelfstandige normstelling, zodat daartegen bezwaar en beroep openstaat.

Datum
19 maart 2012
Kenmerk
2012-0000124691

Gelet op het vorenstaande oordeel ik derhalve dat uw bezwaar ontvankelijk is.

3. Wettelijk kader

Ingevolge artikel 1, onder b, onderdeel 1° van de Wet tegemoetkoming schade bij rampen (hierna: Wts) wordt verstaan onder overstroming door zoet water een overstroming die een ramp is als bedoeld in artikel 1 van de Wet veiligheidsregio's en die inhoudt:

1°. hoge waterstanden, veroorzaakt door een rivierafvoer met een gemiddelde kans van voorkomen van minder dan 1/50 per jaar, voor zover het gaat om het gedeelte van de Maas waar geen gereguleerde waterkeringen aanwezig zijn,

2°. het buiten de oevers treden van andere wateren binnen Nederland waar geen primaire of anderszins gereguleerde waterkeringen aanwezig zijn, of

3°. het overlopen of bezwijken van primaire waterkeringen, dan wel het overlopen of bezwijken van anderszins gereguleerde waterkeringen die binnen een door primaire waterkeringen beschermd gebied liggen, met dien verstande dat het overlopen of bezwijken van primaire waterkeringen langs de Noordzee, de Waddenzee en de Westerschelde tot de stormvloedkeringen in de Nieuwe Waterweg en de Oosterschelde, met inbegrip van deze stormvloedkeringen, en als direct gevolg daarvan het overlopen of bezwijken van andere primaire waterkeringen, niet wordt aangemerkt als overstroming door zoet water.

Ingevolge artikel 1, onder d van de Wts wordt onder schadegebied verstaan: het bij ministeriële regeling vastgestelde, in Nederland gelegen gebied waarin een overstroming door zoet water, een aardbeving dan wel een ramp waarop deze wet ingevolge artikel 3 van toepassing is verklaard, heeft plaatsgevonden en waarin als gevolg daarvan schade is geleden dan wel kosten zijn gemaakt als bedoeld in artikel 4, eerste of tweede lid van de Wts.

Ingevolge artikel 2 van de Wts wordt in afwijking van het bepaalde in artikel 1, onder hoge waterstanden verstaan: hoge waterstanden, veroorzaakt door een rivierafvoer met een gemiddelde kans van voorkomen van minder dan 1/10 per jaar, voor zover het gaat om het gedeelte van de Maas waar geen gereguleerde waterkeringen aanwezig zijn, in de periode dat de in het Deltaplan grote rivieren bedoelde werkzaamheden ter bescherming tegen hoogwater langs de Maas nog niet volledig ten uitvoer zijn gelegd.

Ingevolge artikel 1, onder b van de Regeling wordt onder schadegebied verstaan het gebied, bedoeld in artikel 1, onderdeel d, van de Wts, dat is gelegen in de winterbedding van de Maas tussen de landsgrens en de Koninginnebrug bij Well voor zover daar geen gereguleerde waterkeringen aanwezig zijn.

Ingevolge artikel 2, eerste lid van de Regeling is de Regeling van toepassing op de schade en kosten die op 8, 9, 10 en 11 januari 2011 in het schadegebied zijn ontstaan als rechtstreeks en onmiddellijk gevolg van een overstroming door zoet water, veroorzaakt door een rivierafvoer met een gemiddelde kans van voorkomen

van minder dan 1/10 per jaar.

Datum
19 maart 2012

4. Gronden van bezwaar

Kenmerk
2012-0000124691

In uw bezwaarschrift (alsmede tijdens de hoorzitting) heeft u – samengevat weergegeven - de volgende gronden naar voren gebracht:

- a. De geconstateerde waterhoogten gedurende de hoogwaterperiode waren wel degelijk hoger dan de grenswaarden, zodat het gehele grondgebied van de gemeente Bergen (tot de meetlocatie Sambeek) zou moeten worden gerekend tot het schadegebied als bedoeld in de Regeling. Uit gegevens verkregen van Rijkswaterstaat blijkt dat bij de meetlocatie Sambeek boven het peil slechts 1 cm onder de grenswaarde lag. De grenswaarde is zelfs enige tijd bereikt. Bij Sambeek beneden daarentegen lag het peil 8 cm onder de grenswaarde. Op grond hiervan vermoedt u dat de meetlocaties Sambeek boven (zuidzijde van de stuw) en Sambeek beneden (noordzijde van de stuw) door elkaar zijn gehaald.
- b. Daarnaast is de grenswaarde ter hoogte van de kern Bergen wel degelijk overschreden. Rijkswaterstaat heeft geen meetpunt ter hoogte van Bergen, terwijl u over eigen meetgegevens en een theoretische berekening van het waterpeil ter hoogte van Bergen beschikt, waaruit blijkt dat de grenswaarde is overschreden. In dit verband wijst u op een peilstok van het waterschap, waarvan op 10 januari om 10:27 uur een foto is gemaakt. Op dat moment was de stand – volgens uw waarneming - ongeveer 13,85 m plus NAP. Daarna heeft volgens u nog een stijging van 16 cm plaatsgevonden. Verder beschikt u over een theoretisch model, dat u al sinds jaar en dag hanteert om de waterstand te Bergen te berekenen. Dit model toont volgens u aan dat de grenswaarde is overschreden. Ten slotte zijn door de bemanning van de pendelwagens tijdens het hoogwater de waterstanden op de verbindingsweg tussen Bergen en Nieuw-Bergen middels een peilstok gemeten. Ook deze benadering levert volgens u een overschrijding van de grenswaarde op.

5. Beoordeling van het bezwaar

Algemeen

In beginsel moet er op grond van de Wts sprake zijn van hoge waterstanden veroorzaakt door een rivierafvoer met een gemiddelde kans van voorkomen van minder dan 1/50 per jaar wil een gedupeerde aanspraak kunnen maken op een financiële tegemoetkoming. Op dit beginsel is, door het aanvaarden van amendement nr. 7¹, tijdelijk een uitzondering gemaakt voor hen die langs het onbedijkte gedeelte van de Maas wonen. Het amendement heeft geleid tot artikel 2 dat tot uitdrukking brengt dat het redelijk is dat in de periode dat de in het Deltaplan grote rivieren bedoelde werkzaamheden ter bescherming tegen hoogwater langs de Maas nog niet volledig zijn uitgevoerd, de ondergrens niet op eenmaal per 50 jaar, maar op eenmaal per 10 jaar ligt².

Waterstanden zijn aan verandering onderhevig. Door invloeden van de natuur of door menselijk handelen (bijvoorbeeld verruiming van de rivier) levert een overstroming met een kans van 1/10 in 2011 een feitelijk andere situatie op, dan een overstroming met dezelfde kans van voorkomen in 1998. Gelet op de situatie

¹ Kamerstukken II, 1997-1998, 25 159, nr. 7

² Kamerstukken I, 1997-1998, 15159, nr. 140b

die het amendement in 1998 beoogde te beschermen en de grenswaarden die bij die situatie hoorde, ga ik uit van grenswaarden die zo dicht mogelijk bij die beoogde situatie liggen. In de volgende alinea ga ik in op de hier bedoelde grenswaarden.

Datum
19 maart 2012
Kenmerk
2012-0000124691

Bij de bepaling van het schadegebied in 2003 (Staatscourant 2003, 9) en in 2011 is de gehanteerde grenswaarde afgeleid van de Maatgevende Hoogwaterstanden (MHW's), die in 2001 door de toenmalige Minister van Verkeer en Waterstaat zijn vastgesteld. Hoewel deze hydraulische gegevens primair worden gebruikt voor de toetsing van de primaire waterkeringen uit de Waterwet (voorheen de Wet op de waterkering) op het wel/niet voldoen aan de wettelijke norm, worden deze gegevens ook gebruikt voor de uitvoering van de Wts. De MHW's zijn gevalideerde waterstanden die horen bij de wettelijke normfrequentie. Voor de Limburgse Maas is dat 1/250 per jaar. Met behulp van gevalideerde hydraulische modellen en meetgegevens, is het mogelijk om de waterstanden (de grenswaarden) te bepalen die horen bij een andere afvoerfrequentie, bijvoorbeeld 1/50 of 1/10 per jaar. De MHW's worden elke zes jaar vastgesteld. Voor de Maas gelden de waarden die in 2001 zijn vastgesteld (Staatscourant 2001, 250) en voor de periode 2006 – 2011 zijn herbevestigd door de toenmalige Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat (Staatscourant 2007, 165).

De gemeente Bergen gaat bij het bepalen van de grenswaarden uit van de zogeheten "RWS Betrekkingslijnen Maas versie 2010/2011"³. De uit deze betrekkingslijnen af te leiden grenswaarden voldoen echter niet, gelet op hun karakter; dit zijn namelijk operationele gegevens die per hoogwaterseizoen worden berekend op basis van recent opgetreden waterstanden. Bovendien, door het uitvoeren van de Maaswerken verbetert de veiligheidssituatie en dat zou, bij het uitgaan van bijvoorbeeld de RWS Betrekkingslijnen Maas 2010/2011, leiden tot eerder uitkeren dan ten tijde van het amendement werd beoogd. Deze betrekkingslijnen zijn dus ongeschikt om de grenswaarden te bepalen.

Kortom: gelet op de situatie die bovengenoemd amendement beoogde te beschermen, dient te worden uitgegaan van (grens)waarden die daar zo dicht mogelijk bij liggen, zijnde de grenswaarden die zijn afgeleid van de Maatgevende Hoogwaterstanden. Dit is het geval met de grenswaarden die in 2003 en in dit jaar zijn gehanteerd.

Bezwaargrond onder ad a

Uit het voorgaande blijkt dat uw interpretatie van de meetgegevens is gebaseerd op andere grenswaarden dan degene die ik heb gebruikt voor het vaststellen van het schadegebied, te weten de meetgegevens van MSW-stations van Rijkswaterstaat. Uitgangspunt zijn dus uitsluitend de bij de MSW-stations gemeten waarden; op andere wijze gemeten waarden worden niet meegenomen bij de vaststelling van het schadegebied.

De meetgegevens die ten grondslag liggen aan de vaststelling van het schadegebied laten het volgende zien:

³ Geldigheidsbereik van 1 november 2010 – 31 oktober 2011.

Meetstation	waterstand 1/10 jaar m+ NAP	topstand HW jan 2011 m+ NAP	Datum 19 maart 2012 Kenmerk 2012-0000124691
Well	14,83	14,83	
Sambeek boven	13,33	13,17	
Sambeek beneden	13,03	12,90	

Bij het meetstation Well is sprake van een evenaring van de grenswaarde en bij het meetstation "Sambeek boven" is dus sprake van een ruime onderschrijding van de grenswaarde. Gelet hierop ben ik van mening dat geen sprake is van het door elkaar halen van meetlocaties.

Bezwaargrond onder ad b

Zoals hierboven reeds aangegeven, acht ik de door mij gehanteerde grenswaarden – gebaseerd op de MHW van 2001 - het meest aangewezen om te gebruiken voor het vaststellen van het schadegebied. Dit is consistent beleid en er wordt recht gedaan aan de situatie die de Wts ten tijde van inwerkingtreding beoogde te beschermen. De zogeheten "RWS Betrekkingslijnen Maas versie 2010/2011"⁴ voldoen hier niet aan. Ook fysieke waarnemingen, zoals de foto van de peilstok en de metingen door de bemanning van de pendelwagens, zijn dus gebaseerd op een verkeerd uitgangspunt.

Gelet op het vorenstaande ben ik van oordeel dat er geen gronden zijn om anders te oordelen dan ik in het bestreden besluit heb gedaan.

6. Beslissing

Ik verklaar het bezwaar ongegrond en handhaaf het bestreden besluit.

Ik vertrouw erop u hiermee naar behoren te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
De Minister van Veiligheid en Justitie,


I.W. Opstelten

Binnen zes weken na de dag van verzending van dit besluit kan een ieder wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken, een beroepschrift indienen bij de sector bestuursrecht van de rechtbank binnen het rechtsgebied waarin hij zijn woonplaats in Nederland heeft. Het beroepschrift moet door de indiener zijn ondertekend en bevat ten minste zijn naam en adres de dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht, en de gronden waarop het beroepschrift rust. Daarnaast moet zo mogelijk een afschrift van de beslissing op bezwaar worden bijgevoegd. Van de indiener van het beroepschrift wordt griffierecht geheven door de griffier van de rechtbank. Nadere informatie over de hoogte van het griffierecht en de wijze van betaling wordt door de griffie van de rechtbank verstrekt.

⁴ Geldigheidsbereik van 1 november 2010 – 31 oktober 2011.

verslag

NCTV
Directie Nationale Veiligheid

Programma Dreigingen en
Capaciteiten

Schedeldoekshaven 200
2511 EZ Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon
mr. M.S. van Muiswinkel
T 070 - 370 6148

Kenmerk

Uw kenmerk
JvM/HJ/14272

Bijlage
Powerpoint presentatie

Verslag van de hoorzitting die op 27 oktober 2011 om 11.00 uur te Den Haag werd gehouden naar aanleiding van het bezwaarschrift van 5 augustus 2011 dat door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Bergen (Lb.) werd ingediend tegen mijn beslissing van 15 juli 2011.

Aanwezig waren:

De leden van de hoorcommissie: de heer mr. L.J. Vogelaar als voorzitter en de heren G.W. Knops en mr. M.S. van Muiswinkel als leden. De heer Van Muiswinkel trad als secretaris op.

Ter zitting verschenen namens de gemeente Bergen: de heer B.J.M. Buiting (wethouder, tevens eerste locoburgemeester), de heer J.W.G. van Megen (juridisch adviseur), de heer H.G.M. Janssen (beleidsondersteunend medewerker preparatie brandweer/openbare veiligheid) en mevrouw C.J.G.M. Basten (adviseur openbare orde en veiligheid).

De voorzitter stelt de aanwezigen voor en deelt mee dat men verschenen is voor een hoorzitting die plaatsvindt in verband met een bezwaarschrift dat is ingediend door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Bergen tegen de beslissing van 15 juli 2011. In die beslissing is het verzoek van de gemeente Bergen om het schadegebied als bedoeld in de Regeling tegemoetkoming schade bij overstromingen van de Maas in januari 2011 te verruimen, afgewezen.

De voorzitter legt de procedure uit en geeft vervolgens het woord aan de heer Buiting. De heer Buiting geeft aan dat het belang groot is. Hoog water geeft veel problemen en levert veel schade op. Hij stelt dat het vastgestelde schadegebied op een raar punt stopt. De heer Janssen geeft aan de hand van een op schrift gezette PowerPoint presentatie een nadere toelichting. De presentatie is tevens overhandigd aan de hoorcommissie en is als bijlage bij dit verslag gevoegd.

De voorzitter vraagt of de aanwezigen nog iets willen opmerken en schetst de verdere voortgang van de bezwaarprocedure. Daarbij wordt opgemerkt dat de eerste termijn reeds is verstreken. De secretaris geeft aan dat is afgesproken dat de beslistermijn voor onbepaalde tijd is opschort omdat de hoorzitting niet eerder kon worden ingepland. De heer van Megen bevestigt dit.

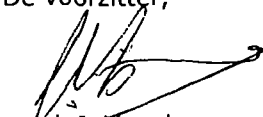
De voorzitter vraagt aan de vertegenwoordigers van de gemeente Bergen of zij nog iets willen toevoegen aan hetgeen tijdens de hoorzitting besproken is. Dat is niet het geval.

De voorzitter dankt vervolgens de aanwezigen voor de verstrekte inlichtingen, waarna allen de zitting verlaten.

Datum,

22/12/11

De voorzitter,



Mr. L.J. Vogelaar

de secretaris,



Mr. M.S. van Muiswinkel