

Memo

Contact

Mw. mr. S.E. Kasbergen-Dirksen
Dhr. mr. R. Brouwer

Advocaten in dienstbetrekking

Datum

5 juni 2025

Aan

Kernteam Valkenburgse Meer

Onderwerp

Juridische (on)mogelijkheden financiële bijdragen
i.v.m. calamiteit Valkenburgse meer

Beste allen,

Naar aanleiding van de calamiteit op het Valkenburgse meer is door de gedeputeerde verzocht om een overzicht van opties in het kader van compensatie of andere vormen van (financiële) ondersteuning.

Vanuit onze rol als interne advocaat kunnen wij adviseren over wat er juridisch gezien mogelijk, dan wel onmogelijk is voor wat betreft het verlenen van financiële bijdragen in het kader van de calamiteit op het Valkenburgse meer en wat hiervan de risico's zijn. Hierop zullen wij ingaan.

Inleiding

Zoals ons allen bekend is, heeft er op 1 april jl. een oeverval plaatsgevonden op het Valkenburgse meer. Deze oeverval heeft plaatsgevonden op eigendom van de provincie en betrof ook deels de waterkering van het hoogheemraadschap. Wat de oorzaak van de oeverval is geweest, is nog niet vastgesteld. Het zou mogelijk kunnen zijn dat dit komt door de zandwinning, waarvoor de provincie vergunning heeft verleend, maar dat staat nog niet vast. Hiernaar wordt nader onderzoek verricht. Nader onderzoek moet ook uitwijzen of de kades en het meer veilig zijn om op te kunnen recreëren. Dit is thans nog niet duidelijk en op advies van het hoogheemraadschap is er op last van de gemeente Katwijk een noodverordening van kracht. Ten gevolge van deze noodverordening kan o.a. de surfschool niet exploiteren. Ook kan Stoomtrein Katwijk haar stoomtrein niet laten rijden door de noodverordening (althans niet langs het traject langs het Valkenburgse meer), alsmede wegens het feit dat een deel van het spoor in het water terecht is gekomen.

De provincie wil weten op welke (juridische) mogelijkheden er zouden zijn om ondernemers als bovengenoemde partijen financieel te kunnen compenseren c.q. ondersteunen.

Algemeen

Een bestuursorgaan kan en mag enkel compensatie / financiële ondersteuning geven aan (private)(rechts)personen indien hiervoor een juridische grondslag aanwezig. Zonder juridische grondslag is er sprake van onrechtmatig besteden van gemeenschapsgeld. Dit is o.a. in strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en levert een risico op bij de audit door de accountant en de optekening(en) van onrechtmatigheden door de Rekenkamercommissie. Bovendien kan er sprake zijn van ongeoorloofde staatssteun.

Van belang is dus vooral om vast te stellen wanneer er een juridische grondslag kan zijn voor compensatie / financiële ondersteuning. Hierbij zijn er eigenlijk drie smaken.

1. Schadevergoeding o.b.v. onrechtmatige daad;
2. Nadeelcompensatie;
3. Subsidie.

Schadevergoeding (privaatrechtelijk)

Een overheid kan aansprakelijk worden gehouden voor (vermogens)schade die een derde lijdt, indien er sprake is van onrechtmatige (overheids)daad. Hiervan kan sprake zijn indien achteraf blijkt dat een besluit onrechtmatig is genomen, ofwel ten gevolge van feitelijk handelen. Denk hierbij aan:

- het verstrekken van onjuiste informatie
- het niet nakomen van toezeggingen
- het beschadigen van eigendommen bij het uitvoeren van het wegbeheer
- het verzuimen om toezicht te houden of te handhaven.

Van belang hierbij is wel dat vast komt staan dat er sprake is van onrechtmatig handelen en dat er schade is geleden alsmede dat deze schade in causaal verband staat c.q. dus is veroorzaakt door het onrechtmatige handelen van het overheidsorgaan.

In geval van de oeverval van het Valkenburgse meer is dit echter nog helemaal niet duidelijk. Er wordt thans nog onderzoek gedaan naar de oorzaak van de oeverval. Pas nadat de oorzaak is vastgesteld, kan bekeken worden of en in hoeverre er sprake is van een onrechtmatige overheidsdaad die toegerekend kan worden aan de provincie.

Hierover kunnen dus nog geen uitspraken worden gedaan of toezeggingen. Te meer niet, omdat de provincie hiervoor in beginsel verzekerd is via haar aansprakelijkheidsverzekeraar. Toezeggingen hieromtrent zouden verwachtingen kunnen wekken en als erkenning van aansprakelijkheid worden gezien. Dit kan het belang van de verzekeraar schaden. Ook ingeval er geen dekking is onder de aansprakelijkheidsverzekering, is het niet verstandig op de muziek vooruit te lopen. Dit kan de rechtspositie / procespositie van de provincie schaden.

Nadeelcompensatie (publiekrechtelijk)

Indien er sprake is van een rechtmatige overheidsdaad kan het eveneens voorkomen dat een bestuursorgaan verplicht is om over te gaan tot vergoeding van (een gedeelte van) de schade. Dit wordt dan nadeelcompensatie genoemd. In dat geval is er sprake van een rechtmatig besluit of een rechtmatige feitelijke handeling waardoor er schade wordt geleden.

Ook dan geldt dat er een grondslag aanwezig dient te zijn; een besluit of een feitelijke handeling, en dat er een causaal verband dient te bestaan tussen de door de derde geleden (omzet)schade, die boven een zeker normaal maatschappelijk risico valt (dat houdt in een percentage van de schade komt voor rekening van de derde die schade lijdt omdat de overheid nu eenmaal besluiten neemt die voor een ieder nadelig kunnen zijn). Indien daarvan sprake is, zal er vervolgens door een deskundige worden getoetst welke schade er vervolgens in aanmerking komt voor vergoeding. Doorgaans komt in het kader van nadeelcompensatie niet alle schade die wordt geleden voor vergoeding in aanmerking (zoals aangegeven, door het normaal maatschappelijk risico).

Het vermoeden bestaat – daarover wordt thans extern juridisch advies over ingewonnen – dat de eventuele exploitatie(on)mogelijkheden van de genoemde ondernemers liggen bij besluiten en handelingen van Katwijk en/of Wassenaar. Het is immers de noodverordening die het exploiteren van bijvoorbeeld de surfschool thans onmogelijk maakt en niet een besluit of feitelijke handeling van de provincie. Omdat er alsdan causaal verband ontbreekt, is er vanuit de provincie dan ook geen grondslag voor vergoeding van nadeelcompensatie. Dat zou wellicht wel bij Katwijk en/of Wassenaar kunnen zijn.

Subsidie

Financiële ondersteuning kan ook worden gegeven door middel van een subsidie. Dit is echter geen instrument voor het geven van compensatie.

Onder subsidie wordt op grond van de Algemene Wet Bestuursrecht verstaan: de aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten.

Aan een subsidie dient altijd een subsidieregeling ten grondslag te liggen (en bij uitzondering en onder voorwaarden een specifieke begrotingspost; hier niet aan de orde), waarbij de aanvrager bepaalde subsidiabele activiteiten zal verrichten (in lijn met het beleid van het bestuursorgaan), waarvoor de aanvrager een bijdrage kan ontvangen. Tegenover gederfde inkomsten kunnen geen subsidiabele activiteiten gesteld worden, zodat subsidie niet de aangewezen grondslag is.

Conclusie

Op dit moment is er (nog) geen juridische grondslag aanwezig op basis waarvan een financiële compensatie/ financiële ondersteuning door de provincie kan worden verleend. Het advies is dan ook uitdrukkelijk hierover geen toezeggingen te doen. Dit kan verwachtingen wekken, die de provincie vervolgens (mogelijk) niet (rechtmatig) kan nakomen.

Voor zover de Provincie alsnog zou overgaan tot enige financiële vergoedingen (zonder grondslag), geldt dat dit dus in strijd is met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en (derhalve) onrechtmatig. Bovendien kan dit ongeoorloofde staatssteun opleveren en voor zover je onder bepaalde drempelwaarden zou blijven daarvoor, lever je een enorm precedent waar je heel veel last van kan hebben: dus je kunt dan bij elke calamiteit of soortgelijke situatie aan de lat komen te staan.

Advies

Voor nu is het advies om:

- het onderzoek naar de oorzaak van de schade af te wachten;
- eventuele verzoeken om nadeelcompensatie wegens de noodverordening (de tijdelijke afsluiting) neer te leggen bij/ door te zenden aan de bestuursorganen van Katwijk en/of Wassenaar die daarover gaan; en
- voor wat betreft de verzoeken om nadeelcompensatie op grond van de ontgrondingenwet het advies van het externe advocatenkantoor af te wachten.

Tot zover. Tot een nadere toelichting zijn wij uiteraard graag bereid.

Hartelijke groet,

Selma Kasbergen-Dirksen en Ramon Brouwer