

Vergaderjaar 2021–2022

32 698

Hoogwaterbeschermingsprogramma

A

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 augustus 2021

In deze brief informeer ik u, mede namens het kabinet, over de stand van zaken met betrekking tot de afhandeling van de schade veroorzaakt door de ramp door extreme wateroverlast in met name Limburg.

Aanleiding

Op 16 juli jl. is de Tweede Kamer reeds geïnformeerd over de extreme wateroverlast in met name Limburg.¹ Laat ik voorop stellen dat dit zeer ingrijpend is voor alle betrokkenen. De ravage die is veroorzaakt door de wateroverlast maakt een diepe indruk op alle leden van het kabinet. Ik heb deze schade met eigen ogen aanschouwd. Zowel de materiële schade aan inboedel, auto's en woningen als de immateriële schade en de schok die het teweeg heeft gebracht zullen de komende tijd aandacht vergen. Met veel ontzag kijk ik naar de vele hulpdiensten die zich de afgelopen tijd hebben ingespannen om de schade tot een minimum te beperken en klaar stonden voor de mensen die dat nodig hadden. Ook de lokale bevolking bood de helpende hand voor hen die dit nodig hadden. De saamhorigheid waarmee men de handen ineenslaat om met de ramp om te gaan is dan ook bewonderingswaardig.

Het gebruik van het woord ramp is hier op zijn plaats. Er zijn namelijk twee voorwaarden die gelden wanneer een situatie tot een ramp bestempeld wordt.

- Er is sprake van een gebeurtenis waarbij het leven en de gezondheid van veel personen, het milieu of grote materiële belangen in ernstige mate zijn geschaad of worden bedreigd; en
- Er is een gecoördineerde inzet van diensten of organisaties van verschillende disciplines vereist om de dreiging weg te nemen of de schadelijke gevolgen te beperken.

Beide voorwaarden zijn bij deze wateroverlast aan de orde.

¹ 2021Z13852.

De overstromingen en wateroverlast zorgen voor veel schade bij inwoners en organisaties in Limburg. Door het water zijn woningen onbewoonbaar en ook veel bedrijven, winkelpanden en cultureel erfgoed hebben grote schade. Dit betekent dat er mensen zijn die tijdelijk elders hun onderkomen zullen moeten vinden. Dat is voor die betrokkenen enorm ingrijpend. Tegelijkertijd is het hoopgevend dat er in alle hectiek ook gekeken wordt naar inventarisatie en herstel van de schade. Inmiddels zijn verzekeraars gestart met de afhandeling van de schade en zijn ook de eerste bedragen uitgekeerd.

Aanpak

Het kabinet wil de door de overstromingen getroffen inwoners en organisaties in Limburg graag bijstaan door de Wet tegemoetkoming schade bij rampen (Wts) in te zetten. Om voor een tegemoetkoming van de rijksoverheid in aanmerking te komen gelden de uitgangspunten:

1. Primair dient de verzekeraar aangesproken te worden. Alleen als de schade niet redelijkerwijs verzekeraar is komt deze in aanmerking voor een tegemoetkoming;
2. De overheid gaat, net als bij eerdere rampen, ook uit van een gedeeltelijke eigen verantwoordelijkheid van gedupeerden. De tegemoetkoming dekt daarom niet de gehele schade.
3. Er mag geen sprake zijn van overcompensatie en/of ongeoorloofde staatssteun.

De Wts is een vangnetregeling. Het kabinet kan niet al het menselijk en financieel leed vergoeden. Tegelijkertijd heeft het kabinet ook oog voor de ernst van deze ramp, de samenloop met de coronapandemie en het toeristische seizoen. Het kabinet probeert hierin een balans te vinden.

De Wts is alleen van toepassing als de schade niet redelijkerwijs verzekeraar, niet verhaalbaar en niet vermijdbaar is. Uit informatie van de verzekeraars blijkt dat er verschillen zijn in de verzekeraarbaarheid van particulieren, stichtingen, verenigingen, kerkgenootschappen, ondernemers en openbare lichamen. Dat zet ik hieronder kort uiteen.

Voor particulieren, verenigingen, stichtingen, kerkgenootschappen lijkt het erop dat een groot deel van de schade redelijkerwijs verzekeraar is. Dit geldt voor schade door regenval en door overstroming van beken en rivieren. Schade door overstroming van de Maas is voor particulieren echter niet redelijkerwijs verzekeraar.

Voor ondernemers is er een onderscheid in verzekeraarbaarheid in schade door afstromend water en schade door overstroming.

- Schade door afstromend water doet zich met name voor bij teeltplan-schade bij ondernemers uit de landbouwsector. Deze schade is voor hen niet redelijkerwijs verzekeraar en dus kan de Wts hier een tegemoetkoming in bieden;
- Schade door overstroming van de Maas is niet verzekeraar;
- Voor schade door overstroming van beken en zijrivieren (zoals de Geul en de Gulp), zijn sinds het uitbrengen van de neerslagclausule (2000) zakelijke verzekeringsproducten op de markt. Hierbij wordt naast directe, ook indirecte neerslag gedekt. Niet op elke zakelijke polis wordt dit aangeboden en de voorwaarden kunnen verschillen. Zeer recent zijn er ook verzekeringen op de markt gekomen waarbij alle vormen van overstroming, behalve geheel of gedeeltelijk door het bezwijken van primaire keringen worden gedekt (in navolging Verbondsadvies 2018). Het kabinet is van mening dat ondernemers zich nog onvoldoende bewust waren van het risico en de huidige verzekeringsmogelijkheden. Daarom kwalificeert het kabinet nu eenmalig deze situatie, voor degenen die hierdoor niet de mogelijkheid

hebben gehad zich te verzekeren, als niet redelijkerwijs verzekeraar en komt zij tegemoet in deze schade door middel van de Wts. Bij toekomstige overstromingen van beken en zijrivieren, zal er uit worden gegaan van de nieuwe verzekeringsproducten en heeft men een eigen verantwoordelijkheid om zich hiervoor te verzekeren. In de toekomst zal de Wts hierin dan niet meer voorzien.

Tot slot: voor openbare lichamen is de schade (bijvoorbeeld aan infrastructuur) door overstroming niet altijd redelijkerwijs verzekeraar. Ook hierin kan de Wts een tegemoetkoming bieden.

Regeling tegemoetkoming schade 2021

Het kabinet begrijpt dat niet alle schade verzekeraar is. Om gedupeerden hierin tegemoet te komen, heb ik – in overeenstemming met de betrokken bewindspersonen – de Regeling tegemoetkoming schade 2021 opgesteld. Voor de uitgangspunten van deze regeling is aangesloten bij de ministeriële regeling zoals deze in 2011 gold en zijn in diverse (bestuurlijke) overleggen de provincie, gemeenten en het waterschap reeds geraadpleegd. Zij hebben tevens gezorgd voor betrokkenheid van de diverse maatschappelijke organisaties.

De aard en omvang, tijdsspanne en schadegebied van de ramp zijn ten behoeve van de Regeling als volgt vastgesteld:

- Overstroming van de Maas, zijrivieren, beken in Limburg en het onbedijkte deel langs de Maas in Brabant, dat loopt vanaf de grens met Limburg tot aan Boxmeer, zoals vastgelegd in de bijgaande kaart (zie bijlage) in de periode van 13 tot en met 20 juli 2021;
- Afstromend water als gevolg van hevige neerslag in Zuid-Limburg op 13 en 14 juli 2021 in het gebied zoals vastgelegd in dezelfde kaart (zie bijlage).

Bij het opstellen van de kaart van het schadegebied is uitgegaan van beschikbare informatie van organisaties zoals Rijkswaterstaat, het KNMI, de provincie Limburg, de betrokken veiligheidsregio's en de waterschappen Limburg en Aa en Maas.

Hierbij is wat betreft de overstroming uitgegaan van hoogwater in de Maas, met waarden die een herhalingstijd hebben van eens in de tien jaar. Daarnaast is het schadegebied aangevuld met beken en kleine rivieren in Limburg die overstromd zijn en het onbedijkte gebied in Noord-Brabant langs de Maas dat loopt van de grens met Limburg tot aan Boxmeer.

Voor het gebied dat geraakt is door afstromend water is van het volgende uitgegaan. In de periode van 13 juli–14 juli 2021 is in een deel van het zuidoosten van Limburg binnen twee dagen tijd een extreme hoeveelheid regen gevallen die een herhalingstijd heeft tussen de 100 en 1.000 jaar. Daarbij heeft de Maas een zeer hoge waterstand bereikt en zijn ook verschillende wateren waar geen primaire of anderszins gereguleerde keringen aanwezig zijn, zoals beken en zijrivieren, in Limburg ver buiten hun oevers zijn getreden en zijn aflopende waterstromen ontstaan die schade hebben aangericht die vergelijkbaar is met overstromingschade.

Schade in de uiterwaarden is uitgezonderd in de Wts: een uiterwaard is het gebied in het winterbed tussen de winterdijk (primaire kering) en de zomerdijk. Kortom, deze liggen buitendijks van de primaire kering. De Wts is van toepassing wanneer de primaire kering doorbreekt of overstroomt en slaat daarmee op het binnendijks gebied (Wts, artikel 1, lid b onder 3). Dit is niet aan de orde geweest bij de recente gebeurtenissen. De uiterwaarden zijn juist bedoeld om te kunnen overstroomd in geval van hoogwater.

In opdracht van het Ministerie van JenV heeft de RVO een QuickScan uitgevoerd om een beeld te krijgen van de mogelijke omvang van de schade als gevolg van de wateroverlast. Het betreft een grofmazige inschatting van de maximale omvang (zie bijlage).

Hoogte van de vergoedingen

De Wts is een vangnetregeling en dus een tegemoetkoming in de schade, maar biedt geen volledige compensatie. Gedupeerden dragen immers ook een eigen verantwoordelijkheid voor de schade. Deze eigen verantwoordelijkheid dient naar het oordeel van het kabinet ook tot uitdrukking te komen in de hoogte van de tegemoetkoming en het daarbij te hanteren eigen risico. In de regeling zijn daarom diverse percentages opgenomen die aansluiten bij het bestaande beleid. Tevens wordt op deze manier voorkomen dat er sprake kan zijn van ongeoorloofde staatssteun. De bedragen die in de regeling zijn gebruikt, zijn wel geïndexeerd naar het huidige prijsniveau. Op onderdelen is de regeling versimpeld. Het kabinet gaat, gezien de samenloop van onder andere de pandemie en deze ramp, ruimhartig om met zaken die redelijkerwijs verzekeraar zijn, maar op dit moment nog maar kort in de markt zijn.

Particulieren, stichtingen, verenigingen en kerkgenootschappen

Particulieren komen bij overstroming van de Maas (andere overstromingen en neerslag lijken redelijkerwijs verzekeraar) in aanmerking voor een tegemoetkoming van:

- 90% van de schade aan de woning;
- Het kabinet heeft besloten de bepaling over inboedel te versimpelen. In de Regeling wordt 90% van het schadebedrag tot aan € 36.000,- vergoed. Boven dit bedrag krijgt men geen tegemoetkoming.
- Evacuatiekosten met een maximum van € 597,-.
- Het kabinet heeft besloten bij schrijnende gevallen ook welwillend te willen kijken naar een tegemoetkoming bij de schade aan een voertuig dat vanuit economisch oogpunt redelijkerwijs niet voor Allrisk of Casco verzekering in aanmerking komt.

Schade voor kerkgenootschappen, verenigingen en stichtingen aan de vaste en de vlottende activa is vergelijkbaar met de schade voor particulieren aan respectievelijk de woning en de inboedel. Aan verenigingen en stichtingen die een zorginstelling of onderneming in stand houden wordt tegemoetkoming verstrekt conform de systematiek die geldt voor ondernemers aangaande vaste en vlottende activa. De tegemoetkoming in de gemaakte bereddings- en opruimingskosten is op 65% bepaald. Ook kunnen zij aanspraak maken op evacuatiekosten.

Bedrijven

Bedrijven die getroffen zijn bij overstroming van de Maas, beken en rivieren en in voorkomende gevallen bij neerslag komen in aanmerking voor een tegemoetkoming in:

- Schade aan vaste en vlottende activa;
- Schade aan teeltplanschade;
- Schade aan vee (bedrijfskosten);
- Opstartkosten;
- Kosten voor beredding en opruiming.

Bedrijven betalen maximaal € 6.014,- aan eigen risico. Schade boven het bedrag van € 17.183,- wordt volledig vergoed op het maximale eigen risico na. Voor schade onder dit bedrag geldt een tegemoetkoming van 65%.

Daarnaast hebben bedrijven recht op een tegemoetkoming in de evacuatiekosten van 100%. De omzetterderving van bedrijven valt niet onder de Wts.

Overheden

Overheden komen in aanmerking voor een tegemoetkoming in de schade voor:

- Openbare infrastructuur;
- Vlottende en vaste activa.

De schade aan openbare infrastructuur, vlottende en vaste activa wordt voor 58,5% vergoed. Voor overheden geldt, anders dan voor bedrijven, geen aftopping van het eigen risico. Overheden komen in aanmerking voor een tegemoetkoming van 65% voor bereidings- en opruimingskosten en 100% van de evacuatiekosten (minimaal € 901,-).

Uiteraard moet om in aanmerking te komen voor een tegemoetkoming, zijn voldaan aan de voorwaarden in de wet en de daarop gebaseerde regelgeving.

Hardheidsclausule

In de Wts is voorzien in een hardheidsclausule aangaande de hoogte van de tegemoetkoming en de indieningstermijn van de aanvraag voor schrijnende gevallen. Bij eerdere toepassingen van de Wts is in de Regeling ook voorzien in een hardheidsclausule, mocht de toepassing van het schadegebied tot onbillijkheid leiden. Het kabinet kiest ervoor om een dergelijke hardheidsclausule ook op te nemen in de Regeling schade 2021 zodat maatwerk geboden kan worden daar waar dat nodig is.

Inwerkingtreding

Deze Regeling zal zo spoedig mogelijk in werking treden; met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.

Voor zover er op basis van de regeling steun wordt verstrekt aan ondernemers, waaronder ook agrarische bedrijven, is er sprake van staatssteun. Om deze staatssteun geoorloofd te kunnen verlenen wordt er vooralsnog van uitgegaan dat de regeling kan voldoen aan de voorwaarden van zowel de Algemene Groepsvrijstellingsverordening (AGVV) als de Landbouwwijstellingsverordening (LVV), specifiek voor de agrarische bedrijven. Bij toepassing van de vrijstellingsverordeningen kan relatief eenvoudig en snel geoorloofd steun worden verleend. In plaats van een aanmeldprocedure ter voorafgaande goedkeuring door de Europese Commissie volstaat een kennisgeving. Zowel de AGVV als de LVV kent een artikel voor steun voor het herstel van schade als gevolg van bepaalde natuurrampen, waaronder overstromingen. Om er zeker van te zijn dat ook afstromend water geldt als een natuurramp zoals bedoeld in de AGVV en de LVV, wordt op korte termijn informele afstemming met de Europese Commissie gezocht.

Mocht uit dit overleg blijken dat de voorgenomen regeling niet op voorhand aanvaardbaar wordt geacht door de CIE kan het noodzakelijk zijn om in de definitieve regeling het voorbehoud te maken dat aanspraken van bedrijven (niet: burgers) afhankelijk zijn van de voorwaarde dat de CIE daarmee zal instemmen.

Uitvoering van de Wts

De Rijksdienst voor ondernemend Nederland (RVO) is verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wts. Na ontvangst van de melding zal in opdracht van de RVO een onafhankelijke schade-expert de schade taxeren. De RVO zet voor de taxatie schade-experts in die zijn ingeschreven bij het Nederlands Instituut Van Register Experts (NIVRE).

Gezien de verwachte aantallen ontstaat er druk op de uitvoering. Communicatie en verwachtingsmanagement over de doorlooptijden is van wezenlijk belang. Vanaf 9 augustus 2021 kunnen gedupeerden zich melden bij RVO voor de Wts. Van de meldingen die binnen het schade-gebied liggen, wordt door de schade-expert de niet redelijkerwijs verzekerbare schade bepaald die voor tegemoetkoming op grond van de Wts in aanmerking komt. Meer informatie kunnen gedupeerden vinden op de website van RVO: www.rvo.nl.

Tot en met 12 augustus heeft de RVO 276 meldingen ontvangen.

Vanwege de omvang van de verwachte aantallen Wts-meldingen ontstaat er wachttijd tussen het moment van het doen van de melding en het moment waarop de schade-expert de niet verzekerbare schade opneemt. Niet alle gedupeerden kunnen tegelijk worden bezocht. Er is derhalve een forse spreiding tussen het moment waarop de eerste en de laatste gedupeerden door de schade-expert worden bezocht. Een belangrijk aspect hierbij is dat het aantal schade-experts beperkt is. Daarnaast kan het zo zijn dat er wachttijd ontstaat omdat nog niet alle schade zich heeft gemanifesteerd, zoals bij mogelijke teeltplanschade en bedrijfsschade. Samen met verzekeraars onderzoeken we of de schade al afgehandeld kan worden door de verzekeraars en later bij het Rijk in rekening kan worden gebracht om zo de afhandeltijd te verkorten.

Daags nadat de Wts-regeling in werking is getreden worden de eerste taxaties door de schade-expert uitgevoerd. Bij het plannen van de taxaties worden criteria ontwikkeld voor de gebieden die als eerste voor taxatie in aanmerking komen. In ieder geval wordt hierbij gedacht aan Valkenburg. Vanaf het moment dat de taxatie is uitgevoerd geldt wettelijk een maximale behandeltermijn van 13 weken. Ondanks deze termijn, streeft RVO ernaar om binnen 4 tot 6 weken tot betaling te kunnen komen. Dit geldt voor het reguliere proces. Als er een beroep wordt gedaan op de hardheidsclausule zal de beoordeling vanwege de zorgvuldige afweging meer tijd in beslag nemen.

Schade die buiten de Wts valt

Ondernemers

De overstromingen en wateroverlast hebben gezorgd voor schade bij bedrijven. Een beroep op de Regeling onwerkbaar weer is mogelijk als hierover afspraken zijn opgenomen in de CAO. Als aanspraak gemaakt kan worden op de Regeling onwerkbaar weer, wordt de werkgever vrijgesteld van de verplichting tot loondoorbetaling wegens buitengewone natuurlijke omstandigheden («onwerkbaar weer») en krijgt de werknemer op grond van artikel 18, eerste lid, van de WW recht op een WW-uitkering op grond van werkloosheid wegens buitengewone natuurlijke omstandigheden. In principe voorziet de regeling in een uitkering van 75% van de lonen gedurende de eerste twee maanden. Op grond van de regeling onwerkbaar weer moeten werkgevers in dat geval elke dag voor 10:00 uur bij het UWV een melding maken van de buitengewone natuurlijke omstandigheden. Vanwege de acute noodsituatie heeft het kabinet ervoor gekozen met deze meldplicht coulant om te gaan.

Werkgevers konden tot en met maandag 2 augustus 2021 bij het UWV een melding doen, indien zij aanspraak wilden maken op de regeling. Werkgevers hebben van deze mogelijkheid zeer beperkt gebruik gemaakt.

Ten aanzien van omzetzerving biedt de Wts een uitdrukkelijke uitsluiting. Het kabinet wil evenwel het gesprek hierover met de regio en ondernemersvertegenwoordigers voeren, waarbij ook aandacht is voor proportionaliteit, uitvoerbaarheid en precedentwerking.

In goed overleg is met de provincie afgesproken in de uitvoering eveneens welwillend te kijken naar compensatie voor de buitendijkse gebieden (uiterwaarden) in de nabijheid van primaire waterkeringen, bij hele specifieke gevallen in Limburg die mogelijk tussen wal en schip dreigen te vallen.

Openbare lichamen

Een aantal gemeenten – zoals Valkenburg aan de Geul – is zwaar getroffen door de wateroverlast. De Wts komt slechts tegemoet in een deel van deze kosten. Gezien de relatief beperkte jaarlijkse baten en lasten van de gemeenten in deze regio en de omvang van de (bestemmings-)reserves kan redelijkerwijs van deze gemeenten niet verwacht worden dat ze de schade binnen hun lopende begrotingen op kunnen vangen. Daarom worden deze gemeenten middels een specifieke uitkering gecompenseerd. Het betreft de gemeenten Valkenburg aan de Geul, Gulpen-Wittem, Meerssen en mogelijk nog een aantal anderen. Deze schade zal aanvullend gecompenseerd worden uit de algemene middelen.

Rijksoverheid

In de nasleep van de overlast is ook voor rijkspartijen sprake van schade en kosten die daaruit volgen. Het betreft onder meer het herstellen van schade aan de infrastructuur (bijvoorbeeld RWS), het opruimen van afval in het stroomgebied en de kosten die gemaakt zijn bij het evacueren van het rampgebied. Ook deze schade zal aanvullend gecompenseerd worden uit de algemene middelen.

Financieel beslag

Op basis van de QuickScan van RVO is een grove inschatting gemaakt van de maximaal mogelijke omvang van de directe materiële schade en kosten. Deze wordt door RVO geraamd op € 1,8 mld. RVO schat in dat het maximale mogelijke beroep op de Wts-tegemoetkoming aan particulieren, bedrijven en openbare lichamen ca. € 1,1 mld. zal zijn. Dat is geen formele raming van de schade. Het aantal schademeldingen en daarmee de aanspraak op de Wts door mensen en bedrijven zou ook lager kunnen blijken. Op onderdelen kunnen er omgekeerd ook hogere kosten zijn. Het Rijk zal de tegemoetkomingen in het kader van de Wts uiteindelijk baseren op de daadwerkelijke schade. Zodra een precieze inschatting van de omvang van de kosten bekend is wordt uw Kamer zo spoedig mogelijk geïnformeerd over een begrotingswijziging. Financiering gebeurt uit de algemene middelen.

Evaluaties

De Onderzoeksraad voor Veiligheid voert een verkenning uit naar aanleiding van de ernstige wateroverlast in Limburg met het oog op een mogelijk onderzoek. Ook andere organisaties zullen naar verwachting evaluaties overwegen danwel uitvoeren. Het Ministerie van JenV zal zicht

houden op de (voorgenomen) evaluaties en bewerkstelligen dat deze zo veel mogelijk complementair zijn.

Als kabinet zijn wij nauw betrokken bij de getroffen van de ramp en zetten wij ons zo goed mogelijk in om hen te helpen, daar waar mogelijk. De afgelopen maand hebben wij veelvuldig contact gehad met de getroffen regio en onze eveneens getroffen buurlanden. Wij zullen dit contact blijven voortzetten in de nafase van de schadeafhandeling in de regio.

Een gelijklopende brief heb ik heden gezonden aan de voorzitter van de Tweede Kamer.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus