

Vergaderjaar 1996–1997

**25 159**

## **Regels over tegemoetkoming in de schade en de kosten in geval van overstromingen door zoet water, aardbevingen of andere rampen en zware ongevallen (Wet tegemoetkoming schade bij rampen en zware ongevallen)**

**Nr. 5**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 14 augustus 1997

#### **Paragraaf 1. Inleiding**

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag dat de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken heeft uitgebracht over het onderhavige wetsvoorstel. Ik heb met voldoening vastgesteld dat de verschillende fracties in grote lijnen kunnen instemmen met het wetsvoorstel dat voorziet in het verlenen van een tegemoetkoming uit de algemene middelen aan hen die schade hebben geleden en kosten hebben gemaakt in geval van een overstroming door zoet water of een aardbeving zoals gedefinieerd in het wetsvoorstel, dan wel in geval van een andere ramp die van ten minste vergelijkbare orde is.

Het wetsvoorstel heeft voor de leden van de verschillende fracties wel aanleiding gevormd een aantal vragen te stellen over de inhoud daarvan. Bij de hierna volgende beantwoording van deze vragen is zoveel mogelijk de indeling aangehouden die in het verslag is gehanteerd. De vragen die verspreid in het verslag zijn gesteld over de schade- en kostencategorieën, genoemd in artikel 3, eerste en tweede lid, van het wetsvoorstel, zijn beantwoord bij de toelichting op deze artikelleden.

#### **Paragraaf 2. Uitgangspunten van het wetsvoorstel**

Verschiedende fracties hebben vragen gesteld over de reikwijdte van het wetsvoorstel. Op de hoofdvragen zal hieronder worden ingegaan. De overige vragen worden in paragraaf 3 onder het kopje «Reikwijdte van de regeling» beantwoord.

Uit artikel 3 blijkt dat er in ieder geval een tegemoetkoming in de geleden schade of de gemaakte kosten wordt gegeven in geval van een overstroming door zoet water of een aardbeving die voldoet aan de twee voorwaarden uit de omschrijving zoals gegeven in artikel 1, onder b respectievelijk c, van het wetsvoorstel. De eerste voorwaarde houdt in dat de desbetreffende aardbeving of overstroming door zoet water kan worden aangemerkt als een ramp of een zwaar ongeval als bedoeld in artikel 1, onder b, van de Wet rampen en zware ongevallen. Dat wil zeggen – in antwoord op een vraag van de leden van de RPF-fractie – dat er een ernstige verstoring van de algemene veiligheid plaatsvindt, waarbij het leven en de gezondheid van vele personen dan wel grote materiële

belangen in ernstige mate worden bedreigd. Daarnaast bestaat er de noodzaak van een gecoördineerde inzet van diensten en organisaties van verschillende discipline.

De tweede voorwaarde is dat de desbetreffende overstroming door zoet water of aardbeving voldoet aan de in die omschrijving aangegeven grenzen.

In tegenstelling tot de leden van de PvdA-fractie acht het kabinet het van belang dat een overstroming door zoet water of een aardbeving aan deze twee vereisten moet voldoen, wil een gedupeerde aanspraak kunnen maken op een tegemoetkoming van het Rijk. Een dergelijke overstroming door zoet water of aardbeving zal qua gevolgen van een zo ernstige omvang kunnen zijn dat nationale belangen in het geding zijn doordat er bijvoorbeeld sprake is van economische ontwrichting dan wel kan er toe leiden dat de totaalschade zeer groot is of de burgers onevenredig zwaar worden getroffen. Alsdan acht het kabinet het redelijk dat de gevolgen mede door de gemeenschap worden gedragen en gedupeerden een aanspraak kunnen maken op een tegemoetkoming van het Rijk overeenkomstig dit wetsvoorstel.

Het kabinet is van oordeel dat de schade of kosten die het gevolg zijn van overstromingen door zoet water en aardbevingen die niet voldoen aan de omschrijvingen uit het wetsvoorstel primair door de gedupeerden moeten worden gedragen. De verantwoordelijkheid van de rijksoverheid kan immers niet zover gaan dat zij voor iedere overstroming door zoet water of aardbeving, hoe gering in omvang ook, financieel moet bijdragen in de schade en de kosten.

Het wetsvoorstel is, zoals hiervoor is aangegeven, in ieder geval van toepassing op overstromingen door zoet water en aardbevingen die aan de hiervoor aangegeven voorwaarden voldoen. Op grond van artikel 2 kan de wet bij koninklijk besluit ook van toepassing worden verklaard op andere rampen en zware ongevallen, waaronder bijvoorbeeld overstromingen door zout water.

De leden van de PvdA-fractie vinden het noemen van slechts twee typen rampen en zware ongevallen waarop het wetsvoorstel in ieder geval van toepassing is, wat mager. Naar hun oordeel hebben zich de afgelopen jaren meer rampen en zware ongevallen voorgedaan die zich lenen voor rechtstreekse opnemings in het wetsvoorstel. Hierbij noemen zij stormen, overstromingen door zout water en vliegtuigrampen. Daarnaast dient er volgens hen wel een mogelijkheid te blijven bestaan om de wet ook op andere rampen en zware ongevallen van toepassing te verklaren, zoals thans in artikel 2 is geregeld. Ook de leden van verschillende andere fracties vragen zich af waarom niet gekozen is voor een op voorhand bredere reikwijdte van het wetsvoorstel. Zij gaan hierbij niet zo ver als de leden van de PvdA-fractie, maar beperken hun voorstel tot verruiming van de reikwijdte tot overstromingen door zout water.

Alvorens ik op deze vragen en suggesties inga, zal ik in het kort het systeem van het wetsvoorstel schetsen. Het wetsvoorstel heeft het karakter van een vangnetregeling. Burgers hebben geen recht op een tegemoetkoming overeenkomstig dit wetsvoorstel indien de door hen geleden schade of gemaakte kosten in geval van een ramp of zwaar ongeval elders verhaalbaar of redelijkerwijs verzekeraar zijn. Daarenboven geldt dat zij ook niet voor een tegemoetkoming in aanmerking komen als de desbetreffende overstroming door zoet water of aardbeving niet van een bepaalde omvang is dan wel de wet niet van toepassing is verklaard, omdat de desbetreffende ramp of het desbetreffende zware ongeval niet van ten minste vergelijkbare orde is. Voor de overwegingen die ten grondslag hebben gelegen aan deze systematiek, verwijs ik naar het slot van deze paragraaf.

Het wetsvoorstel is, zoals gesteld, zonder nadere besluitvorming van toepassing op aardbevingen en overstromingen door zoet water van een

bepaalde omvang, omdat dit gebeurtenissen zijn waarvan de laatste jaren is gebleken dat zij zich feitelijk kunnen voordoen en waarmee enige ervaring is opgedaan. Vraag is echter of er op dit moment nog andere rampen en zware ongevallen te noemen zijn die zich lenen voor rechtstreekse opnemings in het wetsvoorstel en die dus van vergelijkbare orde zijn als overstromingen door zoet water en aardbevingen zoals in het wetsvoorstel gedefinieerd en waarvan de schade in overwegende mate onverzekerbaar of onverhaalbaar is. Vliegtuigrampen, zoals de leden van de PvdA-fractie voorstellen, komen dan niet in aanmerking omdat volgens de geschetste systematiek tegemoetkoming door de rijksoverheid hier niet aan de orde is. De gedupeerden dienen in die situatie voor hun geleden schade en gemaakte kosten bij de desbetreffende veroorzaker, bijvoorbeeld de vliegtuigmaatschappij, hun verhaal te vinden dan wel een beroep te doen op hun verzekering. Ook is het niet wenselijk dat de reikwijdte van het wetsvoorstel wordt uitgebreid met stormen, omdat dit risico verzekerbaar is en het bieden van financiële hulp van de zijde van de rijksoverheid dus evenmin – ook niet bij buitengewone hevige stormwinden – aan de orde zal zijn.

Met overstromingen door zout water heeft Nederland weliswaar ervaring opgedaan door de watersnood uit 1953, maar het is op dit moment (na voltooiing van het Deltaplan) niet goed denkbaar dat Nederland opnieuw door een ramp van een dergelijke ernstige omvang wordt getroffen. Daarom is ervoor gekozen het wetsvoorstel niet van toepassing te laten zijn op overstromingen door zout water, opdat de lijst van rampen en zware ongevallen zo reëel mogelijk is. Uiteraard kan het wetsvoorstel bij koninklijk besluit wel van toepassing worden verklaard op een overstroming door zout water, indien deze zich toch voltrekt. Daarnaast is het zo dat indien zich onverhoopt een overstroming door zout water voordoet, de financiële consequenties en de maatschappelijke gevolgen zodanig zullen zijn dat het kabinet de gelegenheid dient te hebben zich te kunnen beraden over de ontstane situatie. Doordat de wet niet zonder meer op een overstroming door zout water van toepassing is, maar bij koninklijk besluit eerst van toepassing kan worden verklaard op een dergelijke gebeurtenis, heeft het kabinet zo'n moment van beraad.

In de memorie van toelichting is aangegeven dat het kabinet per ramp of zwaar ongeval waarop dit wetsvoorstel van toepassing is in beginsel maximaal f 1 miljard beschikbaar heeft. De leden van de PvdA- en de VVD-fractie vragen zich af op welke gronden dit bedrag is gekozen en verzoeken bij de beantwoording van deze vraag de kosten te betrekken die in het verleden zijn gemaakt om schade als gevolg van rampen te dekken. Ook de leden van de CDA- en SGP-fractie hebben soortgelijke vragen gesteld over het bedrag van f 1 miljard.

De leden van de GPV-fractie vragen zich af of een overstroming door zout water niet per definitie een schadebedrag oplevert dat uitstijgt boven genoemd bedrag.

Het vaststellen van het maximumbedrag per ramp of zwaar ongeval op in beginsel f 1 miljard is gebaseerd op de volgende overwegingen. Op de eerste plaats is bezien welke bedragen het Rijk heeft uitgekeerd in de schaden en kosten voor de aardbeving in 1992 en de wateroverlast in 1993 en 1995. Gebleken is dat het Rijk in het kader van de aardbeving in 1992 in de provincie Limburg een bedrag van circa f 20 miljoen heeft uitgekeerd. In het geval van de wateroverlast in 1993 heeft het Rijk circa f 200 miljoen aan schade vergoed waarvan f 36 miljoen aan het Nationaal Rampenfonds. De wateroverlast in 1995 heeft het Rijk circa f 373 miljoen (stand per 31-12-1996) aan schade-uitkeringen gekost. In dit bedrag is niet meegenomen het bedrag van circa f 40 miljoen dat het Nationaal Rampenfonds aan opstalen inboedelschade heeft vergoed.

Zoals uit deze cijfers blijkt, heeft de wateroverlast in 1995 hogere kosten met zich meegebracht dan de wateroverlast in 1993. Het is niet uit te

sluiten dat een toekomstige overstroming door zoet water nog hogere kosten zal opleveren. Bovendien kan de wet ook van toepassing worden verklaard op andere rampen en zware ongevallen dan overstromingen door zoet water en aardbevingen. Met het oog op de nodige flexibiliteit heeft het kabinet besloten het maximumbedrag dat per ramp of zwaar ongeval ter beschikking wordt gesteld, daarom aanzienlijk hoger te stellen dan het bedrag dat bij de laatste wateroverlast is uitgekeerd.

Op de tweede plaats heeft het kabinet het maximale bedrag in beginsel begrensd op f 1 miljard om voor zichzelf een moment van beraad te creëren. Indien de omvang van het totaal van de te vergoeden schaden en kosten boven dat bedrag uitstijgt, is het van belang dat het kabinet – mede aan de hand van de toestand van 's Rijks financiën – de afweging kan maken of het verantwoord is dat er aanvullende middelen beschikbaar worden gesteld en zo ja hoeveel middelen. Het kan immers uit een oogpunt van kostenbeheersing niet zo zijn dat er bij iedere ramp of zwaar ongeval als waarop dit wetsvoorstel betrekking heeft, een ongelimiteerde aanspraak kan worden gedaan op 's Rijks financiën. Dat is ook niet in het belang van de gemeenschap.

De leden van de CDA-fractie valt in zijn algemeenheid op dat het wetsvoorstel vooral uitgaat van de regelingen die er waren voor het agrarische en overige bedrijfsleven. Zij vragen dan ook specifieke aandacht voor de positie van de burgers. De indruk dat het wetsvoorstel niet in gelijke mate aandacht besteedt aan de belangen van de burgers als aan die van het bedrijfsleven, is niet juist. Bij het opstellen van het wetsvoorstel zijn alle ministeriële regelingen die hebben gegolden ten tijde van de wateroverlast in 1995, als uitgangspunt genomen, dus ook die die betrekking hadden op particulieren. Dat blijkt ook uit artikel 3, eerste lid. In dit artikellid is een tweetal schadecategorieën (de onderdelen a en b) opgenomen dat exclusief betrekking heeft op particulieren. De overige schadecategorieën zijn niet toegeschreven op particulieren maar uitsluitend op het bedrijfsleven, openbare lichamen etc. omdat dit categorieën zijn waarmee particulieren niet in aanraking zullen komen. Verder gelden de kostencategorieën die zijn neergelegd in de onderdelen g tot en met i, evenzeer voor particulieren als voor het bedrijfsleven.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of bij het bepalen van de hoogte van de tegemoetkoming niet ook de verantwoordelijkheid van de overheid voor het voltrekken van de ramp een rol zou moeten spelen. Het antwoord op deze vraag luidt ontkennend. De rijksoverheid ziet het blijkens het aanhangig maken van dit wetsvoorstel als haar taak financiële hulp te bieden in geval van een ramp of zwaar ongeval die voldoet aan bepaalde vereisten en de schade als gevolg daarvan bijvoorbeeld niet wordt gedekt door een verzekering. Deze verantwoordelijkheid neemt de rijksoverheid los van de vraag of zij op enigerlei wijze heeft bijgedragen aan het ontstaan van de desbetreffende gebeurtenis. Voor het beantwoorden van de vraag of de overheid onrechtmatig heeft gehandeld, dient de gedupeerde zich te wenden tot de civiele rechter, indien hij zijn schade niet of slechts gedeeltelijk op grond van dit wetsvoorstel vergoed krijgt.

Het is de leden van de CDA-fractie niet duidelijk waarom onderwerpen «die van te voren kunnen worden vastgelegd» bij algemene maatregel van bestuur worden geregeld en niet bij wet. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, zijn de hoofdelementen die nodig zijn voor een adequate regeling voor schadevergoeding, opgenomen in dit wetsvoorstel. Bij algemene maatregel van bestuur worden die onderwerpen geregeld die weliswaar van te voren kunnen worden bepaald, maar te technisch en te gedetailleerd van aard zijn om in het wetsvoorstel te regelen, voor zover zij althans niet te zeer afhankelijk zijn van de aard

en de omvang van de desbetreffende ramp als gevolg waarvan deze bij ministeriële regeling vastgesteld moeten worden.

Het ontwerp van deze algemene maatregel van bestuur is in voorbereiding. In dit ontwerp worden allereerst de grondslagen opgenomen die gelden voor de berekening van de hoogte van de tegemoetkoming. Op de tweede plaats wordt daarin bepaald op welke wijze de extra arbeid in eigen beheer als bedoeld in artikel 3, eerste lid, onder g, onderdeel 2°, onder h en i, wordt berekend. Tot slot worden daarin de activiteiten in het winterbed van de grote rivieren neergelegd waaraan de schade of de kosten in geval van een overstroming door zoet water ingevolge artikel 3, derde lid, onder e, van dit wetsvoorstel niet voor vergoeding in aanmerking komen. Deze activiteiten zullen overeenkomen met de niet-toegestane activiteiten als bedoeld in de Beleidslijn ruimte voor de rivier van de Ministers van Verkeer en Waterstaat en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van april 1997 (Strct. 87), alsmede met de toegestane activiteiten als bedoeld in deze beleidslijn, indien deze niet voldoen aan het vereiste beschermingsniveau.

Het ontwerp zal ik – in antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie – aan onder meer de Stichting Watersnood Bedrijven Nederland 1995 ter advisering voorleggen. Alhoewel het wetsvoorstel daarin niet met zoveel woorden voorziet, zal ik het ontwerp, mede gelet op een vraag terzake van de leden van de VVD-, de CDA- en de GPV-fractie, gelijktijdig aan de Tweede Kamer overleggen.

In de memorie van toelichting staat vermeld dat onderwerpen die te zeer afhankelijk zijn van de aard van de betrokken ramp bij ministeriële regeling zullen worden vastgesteld. De leden van de CDA-fractie vragen zich af aan welke onderwerpen hierbij wordt gedacht. Deze onderwerpen betreffen onder meer de hoogte van de tegemoetkoming en het daarbij te hanteren eigen risico, het vaststellen van het aanvraagformulier en de termijn waarbinnen de aanvraag om een tegemoetkoming bij de Minister van Binnenlandse Zaken moet zijn ingediend en de gevallen waarin een voorschot kan worden aangevraagd.

Indien ingevolge artikel 11, eerste lid, van de wet in geval van een ramp van gemeentebesturen en provinciale besturen gevorderd wordt dat zij meewerken aan de uitvoering van de wet, zullen bij ministeriële regeling ook regels worden gesteld over de wijze waarop dit dient te geschieden. Eveneens zal dan bij ministeriële regeling de hoogte van de vergoeding worden bepaald voor de kosten die daaruit voor de gemeenten en de provincies voortvloeien. Deze zaken kunnen – in antwoord op een vraag van de GPV-fractie – thans niet bij algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld, omdat de wijze waarop en de mate waarin medewerking van gemeentebesturen en provinciale besturen wordt gevraagd, zeer afhankelijk zijn van de concrete situatie.

In antwoord op vragen van de leden van de SGP-fractie kan ik bevestigen dat bij de nadere invulling van de ministeriële regeling gebruik zal worden gemaakt van de bij de wateroverlast in 1995 opgedane ervaringen. Bij de totstandkoming van deze regeling zal ik organisaties van betrokkenen, waaronder het bedrijfsleven, provincies en gemeenten, betrekken. Tevens zal ik – in antwoord op een vraag van de leden van de GPV-fractie – de Tweede Kamer op de hoogte stellen van de inhoud van de ministeriële regeling, net zoals dit is gebeurd bij de ministeriële regelingen die totstandgekomen zijn in het kader van de wateroverlast in 1995.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af wat de achterliggende gedachte is bij het feit dat het wetsvoorstel geen recht geeft op een volledige vergoeding van schade, maar een wettelijk recht op een tegemoetkoming in de schade. Bij het beantwoorden van deze vraag zal ik – naar aanleiding van een vraag van de leden van de SGP-fractie – tevens

artikel 21 van de Grondwet waarin de zorg van de overheid voor de bewoonbaarheid van het land en het leefmilieu is neergelegd, betrekken.

Het kabinet is van oordeel dat schade als gevolg van bijvoorbeeld een overstroming door zoet water primair door de gedupeerde moet worden gedragen. Eerst als de gevolgen van een gebeurtenis zo ernstig zijn dat nationale belangen een rol spelen of dat de totaalschade zeer groot is dan wel burgers onevenredig zwaar worden getroffen, is, zoals reeds eerder is gesteld, financiële hulp van overheidswege aangewezen. Deze hulp dient voor herstel en wederopbouw opdat maatschappelijke en economische ontwrichting in het getroffen gebied kan worden beperkt. Voor zover hierbij in betekende mate de bewoonbaarheid van een gebied in het geding is, kan financiële hulp van de kant van de rijksoverheid mede in het licht worden gezien van artikel 21 van de Grondwet. Hierbij teken ik aan dat dit artikel zeker niet de gehele reikwijdte van dit wetsvoorstel bestrijkt. Immers bij bewoonbaarheid van een gebied gaat het primair om infrastructuur en huisvesting.

De financiële hulp van de rijksoverheid moet en kan echter nooit zo ver gaan dat alle geleden schade en gemaakte kosten uit de algemene middelen worden vergoed, ook als het risico van die schade en kosten niet door een verzekering wordt gedekt. De rijksoverheid is, zoals gesteld, niet verantwoordelijk voor het lenigen van alle nood bij rampen en zware ongevallen en er kan geen ongelimiteerd beslag worden gelegd op de algemene middelen. Gedupeerden blijven ook een eigen verantwoordelijkheid houden die onder meer tot uitdrukking komt in het feit dat zij geen recht hebben op een volledige vergoeding van de geleden schade en de gemaakte kosten, maar een recht op een tegemoetkoming daarin.

Die eigen verantwoordelijkheid om (voorzienbare) schade aan hun roerende en onroerende zaken te voorkomen en te beperken hebben burgers uiteraard ook in een periode waarin zich geen ramp of zwaar ongeval of een dreiging daartoe voordoet. Vandaar dat – in antwoord op een vraag van de leden van de PvdA-fractie – preventieve maatregelen tussen twee overstromingen door zoet water, zoals het opkrikken van een huis, niet voor een tegemoetkoming in aanmerking komen.

De leden van de SGP-fractie vragen of er voor de toepassing van de wet een verschil in positie zal zijn tussen verzekerden en niet-verzekerden.

Ingevolge artikel 3, derde lid, onder a, heeft een gedupeerde geen recht op een tegemoetkoming in de schade of de kosten, voor zover deze schade of kosten redelijkerwijs verzekeraar waren. Hierbij doet niet ter zake of de gedupeerde ook daadwerkelijk een verzekering ter dekking van het risico van de schade en de kosten heeft afgesloten.

### **Paragraaf 3. Hoofdlijnen van het wetsvoorstel**

#### *a. Reikwijdte van de regeling*

De leden van de PvdA-fractie achten de grens van 4,5 op de schaal van Richter die in het wetsvoorstel bij aardbevingen wordt gehanteerd, wat aan de hoge kant. Dit is echter de grens waarbij aardbevingen volgens de deskundigen in grote mate schade en kosten kunnen opleveren. Onder die grens levert een aardbeving niet of in beperkte mate schade en kosten op en dient de rijksoverheid daarvoor dus ook geen verantwoordelijkheid te dragen.

De grens van 4,5 op de schaal van Richter is niet, zoals de leden van de PvdA-fractie zich afvragen, gesteld om een onderscheid te maken tussen natuurlijke en door menselijk ingrijpen veroorzaakte bevingen. In geval van niet-natuurlijke bevingen heeft een gedupeerde, zoals deze leden terecht veronderstellen, geen recht op een tegemoetkoming in de geleden

schade in de zin van dit wetsvoorstel, voor zover hij de schade kan verhalen op de veroorzaker van de aardbeving.

De leden van de PvdA-fractie is niet geheel duidelijk wat in artikel 2 onder rampen van vergelijkbare orde moet worden verstaan. Bij het bepalen hiervan is het volgens hen niet redelijk, zoals in de memorie van toelichting op blz. 5 is aangegeven, het grote aantal getroffen en als criterium te hanteren, maar veeleer de mate waarin een groep personen is getroffen door de desbetreffende ramp.

Op het moment dat een andere ramp zich voordoet dan een overstroming door zoet water of een aardbeving, waarvan op voorhand vaststaat dat de schade niet kan worden verhaald op de veroorzaker of niet door een verzekering wordt vergoed, zal het kabinet zich bij zijn beslissing om te bevorderen dat het wetsvoorstel bij koninklijk besluit van toepassing wordt verklaard, laten leiden door de criteria die zijn aangegeven in paragraaf 2. Het gaat daarbij om de nationale belangen die een rol spelen of de omvang van de totaalschade dan wel de mate waarin de burgers zijn getroffen.

Op blz. 5 van de memorie van toelichting wordt ervan uitgegaan dat het wetsvoorstel niet van toepassing zal worden verklaard indien op voorhand vaststaat dat het gaat om een ramp of een zwaar ongeval met grote aantallen getroffen en met schade en kosten die redelijkerwijs verzekeraar waren. De leden van de PvdA vragen of aangegeven kan worden wat in dit verband onder «redelijkerwijs verzekeraar» dient te worden verstaan. Zoals in de memorie van toelichting bij de toelichting op artikel 3, derde lid, onder a, is aangegeven, wordt hiermee bedoeld dat schade niet wordt vergoed die het gevolg is van het optreden van een risico dat in het algemeen niet van dekking wordt uitgesloten in polissen van schadeverzekeringen, dan wel het risico verzekeraar is zonder dat zeer beperkende voorwaarden gelden en/of zonder dat er onevenredig hoge kosten tegenover staan. Dit betekent dat schade wel wordt vergoed indien ter dekking van het risico van die schade weliswaar een verzekeringsmogelijkheid bestaat of bestond, maar geen of zeer weinig potentiële verzekeringnemers hiervan gebruik hebben gemaakt vanwege de in verhouding tot de geboden dekking erg hoge premiestelling c.q. tot de premiestelling te beperkte dekking.

In het wetsvoorstel wordt in het geval van de Maas onder overstroming door zoet water verstaan: een overstroming die een ramp of een zwaar ongeval als bedoeld in artikel 1, onder b, van de Wet rampen en zware ongevallen is en die inhoudt hoge waterstanden, veroorzaakt door een rivierafvoer met een gemiddeld voorkomen van 1/50 per jaar. De leden van de PvdA-, de CDA- en de VVD-fractie vragen zich in dit verband af wat er met de zogenaamde «solitaire bebouwingslocaties» in Limburg gebeurt die liggen in een gebied waar de frequentie hoger is dan 1/50 per jaar.

Langs het onbedijkte gedeelte van de Maas kan sprake zijn van een ramp als de rivierafvoer die het hoogwater veroorzaakt een gemiddelde kans van voorkomen heeft van minder dan 1/50 per jaar. Bij hoge waterstanden, veroorzaakt door een rivierafvoer met een kans van voorkomen groter dan 1/50 per jaar zal géén sprake zijn van een onzeker voorval. Degenen die zich in dat gebied gevestigd hebben, hebben bewust het risico op zich genomen dat hun zaken met een grote mate van waarschijnlijkheid door hoog water worden getroffen. Alleen het moment waarop is onbekend. Zij dienen daarmee dan ook rekening te houden door de nodige preventieve maatregelen te treffen. Daarom is er geen reden voor het verlenen van een financiële tegemoetkoming in het kader van dit wetsvoorstel.

Bij hoge waterstanden die veroorzaakt worden door een rivierafvoer met een kans van voorkomen die kleiner is dan 1/50 per jaar, is er sprake

van een onzeker voorval en kunnen zowel inwoners van gebieden waar de kans kleiner is dan 1/50 per jaar, als waar de kans groter is, een beroep doen op dit wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie vragen zich in dit kader verder af hoe de kans van 1/50 per jaar berekend wordt. Gegevens over de rivierafvoer op de Maas zijn beschikbaar sinds het begin van deze eeuw. Op grond van deze gegevens wordt door het Ministerie van Verkeer en Waterstaat een grafiek opgesteld: de zogenaamde «werklijn» voor de Maas te Borgharen. Uit deze grafiek zal kunnen worden afgelezen welke Maasafvoer een gemiddelde kans van voorkomen van 1/50 per jaar heeft. Evenzo kan voor elke Maasafvoer die bij Borgharen wordt gemeten, worden afgelezen welke de bijbehorende kans van voorkomen is, teneinde vast te stellen of wel of niet sprake is van een onzeker voorval.

De veronderstelling van de leden van de VVD-fractie dat, als een dergelijke ramp nu voor de eerste keer voorkomt, deze niet onder het criterium valt, is onjuist.

#### *b. Doelgroep van de regeling*

De leden van de CDA-fractie vragen zich af welke regelingen voor openbare lichamen komen te vervallen nu deze ook onder de omschrijving van «gedupeerde» vallen.

Mij is niet duidelijk op welke andere regelingen deze leden doelen. Afgezien van dit wetsvoorstel zijn er geen andere regelingen op grond waarvan openbare lichamen recht hebben op een tegemoetkoming in de geleden schade of de gemaakte kosten. Wellicht dat de leden van de CDA-fractie bij «andere regelingen» denken aan bijvoorbeeld de bestaande wettelijke regelingen die gebaseerd zijn op de Brandweerwet 1985 en de Wet rampen en zware ongevallen. Op grond van deze regelingen kunnen onder meer gemeenten aanspraak maken op een vergoeding in de kosten die zij hebben gemaakt in het kader van het bestrijden van een ramp of een zwaar ongeval. Deze regelingen betreffen niet een tegemoetkoming bij schade en blijven uiteraard onverkort gehandhaafd.

#### *c. De tegemoetkoming in de schade en de kosten*

Artikel 5, vijfde lid, van dit wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om bij ministeriële regeling voor verschillende groepen gedupeerden verschillende regels te stellen ten aanzien van de hoogte van de tegemoetkoming en van het daarbij mogelijkerwijs in mindering te brengen eigen risico en drempelbedrag. De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of dit niet in strijd is met het gelijkheidsbeginsel. De leden van de CDA-fractie gaan er vanuit dat deze bepaling naast maatwerk ook ongelijkheid kan opleveren. Zij vragen in dat verband hoe de coördinatie op dit punt tussen de verschillende ministeries plaatsvindt.

Kern van het gelijkheidsbeginsel is dat gelijke gevallen gelijk moeten worden behandeld, zoals ook de leden van de SGP-fractie stellen. Dit impliceert dat ongelijke behandeling te rechtvaardigen is indien gevallen niet met elkaar overeenstemmen. In de regelingen die hebben gegolden tijdens de wateroverlast in 1995, is op die grond een onderscheid gemaakt tussen categorieën gedupeerden.

Om ervoor te zorgen dat gelijke gevallen gelijk worden behandeld, is de verantwoordelijkheid voor de totstandkoming van de ministeriële regeling in één hand gelegd, te weten die van de Minister van Binnenlandse Zaken. Uiteraard zal hij deze regeling niet eerder vaststellen dan nadat hij daarover overeenstemming heeft bereikt met de betrokken ministers waaronder de Ministers van Economische Zaken en van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij.

Doordat dit wetsvoorstel op iedere gedupeerde van toepassing is en



bovendien één minister de verantwoordelijkheid draagt voor de tot stand te brengen algemene verbindende voorschriften, wordt ook bevorderd dat er gelijkwaardige regelingen worden getroffen voor het agrarische en het niet-agrarische bedrijfsleven. Overigens waren de regelingen die voor beide sectoren in het kader van de wateroverlast in 1995 waren getroffen, in tegenstelling tot hetgeen de leden van de PvdA-fractie menen, over het algemeen gelijkwaardig. Overigens was er wel een wezenlijk punt van verschil. Voor teelt- en bedrijfsschade kwamen uitsluitend land- en tuinbouwbedrijven in aanmerking en niet ook andere bedrijven met productieprocessen waarin dieren werden gehouden of gewassen werden geteeld. Met dit wetsvoorstel komt deze beperking overigens te vervallen.

De leden van de CDA-fractie constateren dat het wetsvoorstel niet eenduidig is ten aanzien van de kwalificatie van schade-expert/taxateur. Zij stellen voor om in het wetsvoorstel aan te geven dat hier een beëdigd taxateur wordt bedoeld.

Het expliciet opnemen van de term beëdigd taxateur acht ik niet wenselijk omdat dit tot verwarring kan leiden. In de dagelijkse praktijk wordt onder een taxateur de persoon verstaan die de waarde van een zaak bepaalt, terwijl de schade-expert de persoon is die, in geval van schade, onder meer de omvang van de schade aan die zaak vaststelt. Overigens wordt in artikel 4 nadrukkelijk niet aangegeven dat de door de Minister van Binnenlandse Zaken aan te wijzen schade-expert beëdigd moet zijn. Hieraan liggen de volgende overwegingen ten grondslag. Op de eerste plaats hanteert de expertise-branche niet het begrip «beëdigd schade-expert». Wel kent zij schade-experts die zijn ingeschreven in het door het Nederlands Instituut Van Register Experts (het NIVRE) bijgehouden register. Een schade-expert die is ingeschreven in dit register voldoet aan een aantal kwantitatieve en kwalitatieve criteria ter waarborging van onder meer de kwaliteit van het beroep. Inschrijving, niet beëdiging, geeft de schade-expert het recht om de titel Register-Expert te voeren voor die specialismen waarvoor hij staat ingeschreven. Deze titel is door het NIVRE gedeponereerd. Het opnemen van de bepaling dat de schade-expert beëdigd moet zijn, zou naar verwachting alleen al om deze reden in de praktijk niet voldoen.

Op de tweede plaats gaat de memorie van toelichting bij het voorstel van wet houdende regels omtrent de kamers van koophandel en fabrieken (kamerstukken II 1996/97, 25 029, nr. 3, blz. 22) er vanuit dat taxateurs ook zonder beëdiging rechtmatig op de markt opereren zonder dat er daarbij sprake hoeft te zijn van een minder betrouwbaar of minder deskundig oordeel. Om die reden is in dat wetsvoorstel niet langer de bevoegdheid voor de kamers van koophandel opgenomen om taxateurs te beëdigen.

Vervolgens heb ik overwogen of in dit wetsvoorstel zou moeten worden vastgelegd dat het opnemen van de omvang van de geleden schade en de gemaakte kosten uitsluitend zou moeten plaatsvinden door of onder verantwoordelijkheid van een in het register van het NIVRE ingeschreven schade-expert. Hiervoor is niet gekozen omdat het beroep niet van overheidswege is beschermd.

Het bovenstaande laat onverlet dat het kabinet de gedachte achter de vraag van de leden van de CDA-fractie onderschrijft, namelijk dat de expertise in geval van een ramp of een zwaar ongeval zal moeten worden geleverd door ter zake deskundigen. Verwacht mag dan ook worden dat in de praktijk veelal gebruik zal worden gemaakt van de hiervoor bedoelde Register-Experts, zoals dat bijvoorbeeld ook is gebeurd in geval van de watersnood in 1995.

De leden van de CDA-fractie vragen of het wel redelijk is dat het wetsvoorstel uitgaat van een maximering van het schadebedrag. Zij vragen zich af waarom de tegemoetkoming niet wordt uitgedrukt in een maximumpercentage van de geleden schade. De leden van de CDA-fractie

vragen of deze systematiek ook niet gehanteerd zou moeten worden bij het bepalen van het drempelbedrag.

De leden van de SGP-fractie vragen zich af of in de op te stellen ministeriële regelingen tegelijkertijd sprake zal zijn van een eigen risico en een drempelbedrag. Zij vragen zich verder af of het niet redelijker zou zijn uitsluitend een eigen risico te hanteren, omdat de cumulatie van een eigen risico, een drempelbedrag en andere kosten waarvoor geen vergoeding wordt verstrekt (omzetschade) voor een bedrijf tot buitenproportionele kosten kan leiden. Ook de leden van de GPV-fractie zijn niet overtuigd van de noodzaak om naast een drempelbedrag ook een eigen risico te hanteren en vragen na te gaan of het wetsvoorstel op dit punt niet vereenvoudigd zou kunnen worden.

In antwoord op deze vragen merk ik het volgende op.

Dit wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om voor iedere ramp of zwaar ongeval de meest geschikte vergoedingssystematiek vast te stellen. Een deel van de schade kan voor rekening van de gedupeerde blijven. Dit kan op drie manieren worden vormgegeven.

In de eerste plaats kan een drempelbedrag aan de voet worden gehanteerd. Dit betekent dat een gedupeerde een bedrag voor eigen rekening moet nemen, zoals ook bij veel schadeverzekeringen het geval is. De reden hiervoor is van administratieve aard. De verstrekker van de tegemoetkoming wil voorkomen dat er claims voor kleine bedragen worden ingediend, in verhouding waarmee de administratieve kosten hoog zijn. Het aantal aanvragen kan hiermee worden beperkt, zodat er vanwege het aantal geen uitvoeringstechnische problemen ontstaan.

Als tweede vorm noem ik het gebruik maken van een uitkeringspercentage ofwel – volgens de terminologie van dit wetsvoorstel – een eigen risico. Dit betekent dat niet honderd procent, maar een lager percentage van de totale schade als tegemoetkoming wordt uitgekeerd. Dit percentage beoogt de eigen verantwoordelijkheid van de gedupeerde naar voren te brengen. De overheid neemt de verantwoordelijkheid van gedupeerden immers niet over, maar komt financieel tegemoet. Op deze manier blijft een prikkel aanwezig voor potentieel gedupeerden om de schade zoveel mogelijk te voorkomen en te beperken.

Bij de vaststelling van de hoogte van het percentage kunnen overwegingen gelden die afhankelijk zijn van de concrete rampsituatie. Als voorbeeld noem ik de wateroverlast in 1995. Het uitkeringspercentage is toen voor degenen die ook in 1993 een uitkering hadden ontvangen hoger vastgesteld, dan voor hen die in 1995 voor het eerst werden getroffen.

Ten derde kan een uitkeringsplafond worden aangebracht. Dit betekent dat aanvragen voor tegemoetkoming slechts tot een bepaalde hoogte worden gehonoreerd. Dit kan wenselijk zijn als de omvang van de totale schade groter is dan het geld dat de overheid voor tegemoetkoming ter beschikking heeft. Dan kunnen de individuele tegemoetkomingen worden «afgetopt». Op deze manier wordt het beschikbare geld evenredig verdeeld over gedupeerden.

Het feit dat deze mogelijkheden bestaan impliceert niet dat ze altijd tegelijkertijd zullen worden toegepast. De uitkomst van de berekenings-systematiek voor gedupeerden zal billijk moeten zijn. Het mag niet zo zijn dat gedupeerden door een cumulatie van een drempelbedrag, een eigen risico en een uitkeringsplafond er bekaaid vanaf komen.

De leden van de RPF-fractie is onduidelijk wat de hoogte van het eigen risico zal zijn dat zal gelden bij de toe te kennen tegemoetkoming en vragen om een indicatie op dit punt. Ook de leden van de PvdA- en de GPV-fractie vragen aan welke bedragen of normen hierbij wordt gedacht. Dezelfde vraag hebben de leden van de GPV-fractie ten aanzien van het te hanteren drempelbedrag.

Een indicatie voor de hoogte van het eigen risico vormt het eigen risico dat is gehanteerd bij het toekennen van de tegemoetkomingen in het kader van de wateroverlast in 1995. Uiteraard zal de hoogte van het eigen risico kunnen variëren al naar gelang de omvang van de ramp of het zware ongeval.

De hiervoor gegeven indicatie voor het eigen risico geldt evenzeer voor het te hanteren drempelbedrag.

In tegenstelling tot de leden van de PvdA-fractie acht ik het niet wenselijk het eigen risico en de tegemoetkoming inkomensafhankelijk te maken. De gedupeerde die dusdanige schade heeft geleden en kosten heeft gemaakt dat hij daardoor in ernstige financiële problemen geraakt, kan een beroep doen op de hardheidsclausule van artikel 7.

De leden van de GPV-fractie vragen welk deel van de geleden schade in zijn algemeenheid moet worden vergoed, wil er sprake zijn van een redelijke vergoeding. Zij vragen zich in dit verband af hoe dit percentage voor de verschillende categorieën van gedupeerden lag na de aardbeving in 1992 en de wateroverlast in 1993 en 1995.

In zijn algemeenheid kunnen geen uitspraken worden gedaan over wat een redelijke vergoeding voor de geleden schade is. Dat is afhankelijk van verschillende factoren, onder meer van bijvoorbeeld de omstandigheid dat gedupeerde in korte tijd twee keer door een ramp is getroffen.

De hoogte van de percentages van de geleden schade die naar aanleiding van de drie genoemde gebeurtenissen is vastgesteld, wordt hierna weergegeven.

#### Aardbeving in 1992

Als gevolg van de aardbeving in 1992 zijn door het Rijk de volgende bijdragen verstrekt.

1. Het Rijk heeft aan het Nationaal Rampenfonds (NRF) ten behoeve van particuliere gedupeerden van de aardbeving f 7,5 miljoen verstrekt. Het bepalen van de hoogte van de tegemoetkomingen is overgelaten aan het NRF.

2. De provincie Limburg heeft van het Rijk een bedrag van f 12 miljoen ontvangen ten behoeve van het herstel van schade aan het cultureel erfgoed in Limburg. Deze bijdrage is verstrekt onder de voorwaarde dat de uitkeringen zouden geschieden op basis van het uitkeringsreglement dat door de Rijksdienst voor de Monumentenzorg en het toenmalige Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur was opgesteld. In het reglement was een eigen risico opgenomen van f 5 000,= voor woonhuismonumenten en van f 30 000,= voor overige monumenten en kerken. Ten aanzien van een vergoedingspercentage was bepaald dat uitsluitend in de situatie dat het fonds niet toereikend was, een percentage van de geleden schade zou worden vergoed en niet de gehele schade. Het fonds beschikte evenwel over voldoende financiële middelen om de schade te vergoeden.

Naast het Rijk hebben ook de verzekeraars een financiële bijdrage in de kosten die voortvloeiden uit de aardbeving, verstrekt.

#### Wateroverlast in 1993

##### Particulieren

Ten behoeve van de particulieren heeft het Rijk aan het NRF een bijdrage verstrekt van in totaal f 36 miljoen. Het NRF heeft de tegemoetkomingen vervolgens toegekend op basis van een door het Rijk goedgekeurd uitkeringsreglement. Bij het bepalen van de tegemoetkomingen werd uitgegaan van het volgende:

- er werd een eigen risico gehanteerd van f 2 000,-;
- van de inboedelschade tot f 20 000,- werd 90% vergoed;

- daarboven tot f 60 000,- werd een vergoeding verstrekt van 50%;
- boven f 60 000,- werd geen tegemoetkoming gegeven; van de opstalschade werd 90% vergoed.

#### Agrarische en niet-agrarische bedrijven

- schaden beneden f 2 000,- zijn buiten beschouwing gebleven;
- boven deze drempel werd 10% als eigen risico aangemerkt;
- 65% van de schade werd uitgekeerd à fonds perdu;
- voor het restant bestond de mogelijkheid van een krediet met rentesubsidie;
- omzetschade werd niet meegenomen.

#### Wateroverlast in 1995

##### Particulieren

- inboedel- en opstalschade: uitkeringen zijn gedaan volgens het uitkeringsreglement van het NRF met geld dat was ingezameld door het NRF;
- evacuatiekosten: f 500,- voor ieder geëvacueerd huishouden, ongeacht de hoogte van de werkelijke kosten;
- bereddingskosten: maximaal f 500,- onder aftrek van de uitgekeerde evacuatievergoeding; daarnaast bestond de mogelijkheid een beroep te doen op een hardheidsclausule.

##### Niet-agrarische bedrijven

- evacuatiekosten: een forfaitair bedrag van f 1500,- met daarbij de mogelijkheid van een vergoeding van de werkelijke kosten, indien deze het forfaitaire bedrag te boven gingen en aantoonbaar aan derden waren betaald;
- activa-schade: 65% van de schade aan activa en kosten van bescherming van de activa en 90% indien de bedrijven ook in 1993 gedupeerd waren; er werd geen vergoeding verleend indien de schade minder was dan f 2000,- (uitgezonderd het bedrag voor evacuatiekosten).

##### Agrarische bedrijven

- volledige vergoeding van evacuatiekosten;
- andere soorten schade (activaschade, opruimingskosten, bereddingskosten en teeltplan-/bedrijfsschade kennen een tegemoetkoming van 65%, indien de kosten meer dan f 2 000,- bedragen, met uitzondering van de bedrijven die ook in 1993 door de watersnood waren getroffen: deze kregen 90%.

Verenigingen, stichtingen, kerkgenootschappen, eigenaars van stacaravans en vakantiewoningen, alsmede kleine particuliere verhuurders

Voor deze categorieën gedupeerden gold voor wat betreft de hoogte van de uitkering eenzelfde bepaling als die voor particulieren; d.w.z. 90% van schade aan opstal en een aflopend percentage voor schade aan inboedel (90-50-0).

Voor een uitgebreidere rapportage over de financiële afwikkeling van de wateroverlast in 1995 verwijs ik naar mijn brief aan de Tweede Kamer van 11 juli 1996 (kamerstukken II 1995/96, 24 071, nr. 34).

#### *d. De uitvoering van de regeling*

##### 1. De uitvoeringsorganisatie

Ik neem er met genoeg kennis van dat de aanpak via een centrale uitvoeringsorganisatie de steun heeft van verschillende fracties. Door de

fracties is een groot aantal vragen gesteld over de organisatie van de uitvoering van de regeling. Ik zal hieronder schetsen hoe ik mij deze uitvoeringsorganisatie voorstel.

a. Taken

Wat moet er gebeuren na een ramp of een zwaar ongeval, voor wat betreft de toepassing van dit wetsvoorstel? Er zijn twee categorieën van activiteiten te onderscheiden.

In de eerste plaats noem ik de beleidszaken. Zaken van beleid (inclusief regelgeving) worden zoveel mogelijk vooraf geregeld. Niettemin zijn er kwesties die pas bekeken kunnen worden als aard en omvang van de ramp bekend zijn. Bijvoorbeeld het nagaan of de wet zonder meer van toepassing is of dat deze bij koninklijk besluit van toepassing dient te worden verklaard, het inschatten van de financiële consequenties, het bepalen van uitkeringsmaxima en dergelijke. Verder moet een ministeriële regeling worden opgesteld met het oog op de concrete rampsituatie en in werking treden. Het kabinet zal hierover na de desbetreffende ramp besluiten. De voorbereiding van deze kabinetsbeslissingen zal geschieden in een interdepartementale groep. Waar nodig zal deze ambtelijke groep advies vragen aan organisaties van gedupeerden, bedrijfsleven, agrarische sector, verzekeraars, gemeenten en provincies. Op deze wijze wordt gestreefd naar het zoveel mogelijk gebruik maken van aanwezige deskundigheid bij de beleidsvorming en regelgeving.

Een tweede groep van activiteiten zijn de activiteiten die samenhangen met de uitvoering van de tegemoetkomingsregeling. Op dit gebied is er behoefte aan een centraal adres ten behoeve van de gedupeerden inclusief provincies en gemeenten. Er moet een organisatie zijn die dit «centrale loket» verzorgt en beheert.

Welke taken liggen er op het gebied van de uitvoering? Ik noem:

- het in gang zetten van de schaderegistratie;
- het geven van instructies aan de schade-experts;
- het verspreiden van voorlichtingsmateriaal aan de verschillende groepen van gedupeerden;
- het ontwerpen en verspreiden van registratieformulieren, aanvraagformulieren en dergelijke;
- het innemen van aanvragen voor tegemoetkoming;
- het beoordelen van deze aanvragen op aspecten van rechtmatigheid;
- het maken van concept-beschikkingen voor een tegemoetkoming en het voorleggen aan de Minister van Binnenlandse Zaken die deze beschikkingen moet nemen;
- het uitbetalen van toegekende aanvragen;
- het behandelen van bezwaarschriften;
- het geven van inlichtingen over de behandeling van concrete aanvragen;
- het beheren van de voor de liquiditeitsbehoefte benodigde middelen die door de Staat ter beschikking zijn gesteld en
  - al hetgeen verder met de concrete afwikkeling van aanvragen te maken heeft.

Deze uitvoeringstaken zijn geen specifieke kerntaak voor de betrokken ministeries. Bovendien zijn beleidsonderdelen van departementen niet ingericht op deze taken, die een flink capaciteitsbeslag vergen. Het is dan ook gewenst de uitvoeringstaken uit te besteden. De vraag die zich dan voordoet, is aan welke instantie dit het beste kan gebeuren.

Deze instantie moet in ieder geval aan een aantal kwaliteitseisen voldoen, ze moet kunnen zorgen voor een centraal loket en moet kunnen beschikken over de nodige deskundigheid op het gebied van de te beoordelen schade. Dit laatste betekent dat kennis van landbouw,

bedrijfsleven, zorginstellingen en «particuliere sector» aanwezig moet zijn of kan worden ingeschakeld.

b. Keuze van een instantie

Bij de keuze van een organisatie die deze taken gaat verrichten zie ik in beginsel twee mogelijkheden. De eerste is het aansluiten bij de gang van zaken in het verleden, de tweede is het opnieuw zoeken van een uitvoeringsinstantie.

Over het aansluiten bij de tot op heden gevolgde praktijk het volgende. Bij de twee overstromingen, waarmee ervaring is opgedaan, hebben de drie stichtingen (de Stichting Watersnood Particulieren 1995, de Stichting Watersnood Bedrijven Nederland 1995 en de Stichting Waterschade Land- en Tuinbouw 1995) een belangrijke rol gespeeld. Zij hebben zich op een goede manier van hun taak gekweten en veel werk verzet. Overigens is het niet zo dat de drie stichtingen de uitvoering daadwerkelijk zelf ter hand hebben genomen. De Stichting Watersnood Particulieren 1995 is de enige die dit wel heeft gedaan. De Stichting Waterschade Land- en Tuinbouw 1995 heeft de landbouwregeling niet zelf uitgevoerd; dit is door de toenmalige Dienst Uitvoering Regelingen van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij gedaan. Voor het overige bedrijfsleven geldt dat de feitelijke uitvoering niet is verricht door de Stichting Watersnood Bedrijven 1995, maar door het Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf. De gevolgde structuur is dus ingewikkelder dan een aantal fracties beschrijft.

Aan de inzet van de stichtingen voor de uitvoering van de nieuwe regeling kleeft een aantal bezwaren. In de eerste plaats is gebleken dat de stichtingen veelal een dubbelrol vervulden. Enerzijds hadden zij een rol bij de uitvoering van regelingen die door anderen (rijksoverheid, Nationaal Rampenfonds) waren vastgesteld, anderzijds waren zij belangen-vertegenwoordiger van groepen van gedupeerden. Deze dubbelrol is niet helder ten opzichte van de gedupeerden. Dit punt wordt ook door de Stichting Watersnood Particulieren 1995 naar voren gebracht in haar eindverslag met de titel Hoogwater 1995 «opnieuw maar toch anders» van juli 1996: «Het samengaan van belangenbehartiger voor bepaalde groeperingen (zoals de SWP voor de particulieren) en uitvoerder van de regeling kan in toekomstige gevallen problemen opleveren» (blz. 27 van het eindverslag).

Verder hebben de stichtingen een tijdelijk karakter. Hopelijk blijft een nieuwe ramp of zwaar ongeval nog lang uit. Dit betekent dat de stichtingen inmiddels niet meer zullen bestaan. De kans is groot dat de in 1995 opgedane ervaring verloren zal zijn gegaan. Dit zou betekenen dat er opnieuw zou moeten worden geïmproviseerd. Dat is ongewenst.

Voorts moeten we ervoor waken met de nieuwe structuur «de bestrijding van de vorige ramp» te gaan voorbereiden. De stichtingen waren en zijn toegesneden op wateroverlast. De strekking van dit wetsvoorstel is breder en kan ook andere rampen beslaan.

Bovendien zou door het zonder meer inschakelen van de drie stichtingen – vooropgesteld dat zij dat zelf zouden willen – geen recht worden gedaan aan de een-loket-gedachte.

Wel vind ik het van groot belang dat de kennis van de praktijk van met name bedrijfsleven en land- en tuinbouw, die bij permanente bedrijfsorganisaties aanwezig is, ook bij rampen wordt benut. Dit betekent dat de instantie die belast wordt met de uitvoering van de nieuwe regeling deze kennis, in de vorm van deskundigen, uit het (agrarisch) bedrijfsleven ook daadwerkelijk zal gaan inhuren. Dit zal ook in de opdracht aan deze instantie worden vastgelegd.

Inmiddels heeft mijn ministerie contact opgenomen met het Verbond van Verzekeraars en met het Nederlands Instituut Van Register Experts. Beiden zijn bereid om bij een voorkomende ramp deskundigheid te leveren.

Op deze gronden heeft de tweede mogelijkheid mijn voorkeur: het aanwijzen van een andere instantie voor de uitvoering.

De uitvoeringstaak wordt gebaseerd op het onderhavige wetsvoorstel. De normale weg is dat de overheid dan eerst in eigen huis kijkt of er een goede uitvoeringsdienst beschikbaar is. Als dat niet zo zou zijn, dan wordt er gekeken of er in de private sector een geschikte kandidaat is. In dat laatste geval zal een aanbesteding moeten plaatsvinden conform de Europese richtlijn voor de levering van diensten. In deze situatie staat het particuliere organisaties vrij een aanbieding te doen. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor het Instituut voor Midden- en Kleinbedrijf.

Het is juridisch niet mogelijk om zowel overheidsdiensten als private organisaties gezamenlijk in een aanbesteding naar de opdracht te laten dingen.

#### c. Fasering van de taken

De gezamenlijke Ministeries van Binnenlandse Zaken, van Economische Zaken, van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport hebben de eisen waaraan een uitvoeringsdienst moet voldoen op een rij gezet. Aan twee overheidsdiensten zal gevraagd worden of zij hieraan kunnen voldoen en zo ja, tegen welke (financiële) voorwaarden. Het gaat hier om de dienst Landelijke service bij regelingen (LASER), een dienst van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en om SENTER, een agentschap van het Ministerie van Economische Zaken.

De taak van de uitvoeringsdienst kent vier fasen. In de eerste plaats de opbouwfase. De dienst moet voorbereidingen treffen om zo nodig te kunnen optreden. Hiertoe moeten mensen worden aangewezen, computerprogrammatuur worden voorbereid en dergelijke. De voorbereidingen moeten worden vastgelegd in een draaiboek. Vervolgens is er de «slapende fase.» Dit betekent dat de organisatie voorbereid moet worden gehouden in een periode waarin toepassing van de wet niet aan de orde is. De organisatie moet geregeld worden getoetst op haar inzetbaarheid.

Ten derde is er de operationele fase. Dit betreft de activiteiten die moeten worden uitgevoerd als de wet wordt toegepast. Deze activiteiten kunnen van een zodanige omvang zijn dat inschakeling van externe capaciteit noodzakelijk is.

Tot slot is er de verantwoordingsfase. Er moet verantwoording worden afgelegd over de uitvoering aan de opdrachtgever, zijnde de Minister van Binnenlandse Zaken. De controle op het uitkeringsproces zal geschieden door de departementale accountantsdienst.

#### d. Belangenvertegenwoordigers

Deze opzet betekent niet dat organisaties van gedupeerden geen rol zullen hebben bij de uitvoering. De uitvoeringsdienst kan hun vragen expertise te leveren. Bestaande of ad hoc in het leven geroepen belangengroepen (eventuele stichtingen) hebben een rol als vertegenwoordiger van belangen van gedupeerden. Zij krijgen geen opdracht om uitvoerende taken te verrichten. Ook bestaande, permanente organisaties vanuit het bedrijfsleven zoals de kamers van koophandel kan gevraagd worden hun deskundigheid in te brengen.

Afhankelijk van de situatie kan de medewerking van gemeenten en provincies worden gevraagd voor uitvoerende taken, zoals het verspreiden van formulieren of het uitvoeren van een globale controle op aanvragen van gedupeerden. Zo kan een gemeente nagaan of een

aanvrager van een tegemoetkoming in evacuatiekosten staat ingeschreven in de gemeente.

Na deze beschrijving van de uitvoeringsorganisatie ga ik in op een aantal concrete vragen die in uw verslag worden gesteld en die ik met deze beschrijving nog niet heb beantwoord.

De leden van de PvdA-fractie stellen dat ervoor moet worden gewaakt dat lokale en regionale netwerken en expertise verloren gaan. Ik deel deze opvatting en meen dat met de voorgestelde opzet hieraan voldaan wordt.

De leden van de PvdA-fractie vragen ook aandacht voor de voorlichting over de rechten en plichten van mensen, voorafgaand aan, tijdens en na een ramp. Ook de leden van de CDA-fractie vragen hoe de voorlichting over de toepassing van de wet zal plaatsvinden.

Wanneer deze wet in werking treedt en de uitvoeringsdienst klaar staat, zal ik in een persbericht en een brochure uiteenzetten hoe de regeling en de uitvoering in elkaar zitten. Ik acht het niet zinnig om hieraan een grootschalige informatiecampaagne te koppelen. Het is immers goed mogelijk dat de regeling vele jaren lang niet zal worden toegepast. Verstrekte informatie zal snel in de tijd vervliegen. Het is dan ook beter om de voorlichting te intensiveren in het geval de wet wel van toepassing zal zijn, te weten bij een ramp of zwaar ongeval. In die situatie zal de algemene voorlichting worden verricht door mijn ministerie. Overigens zal dan de voorlichting effectiever kunnen zijn dan in het verleden, omdat zowel de regelingen als de uitvoering ervan minder versnipperd zijn. De informatievoorziening aan specifieke doelgroepen kan daardoor beter worden aangestuurd.

De specifieke informatie over aanvraagprocedures en concrete dossiers (ter zake van aanvragen voor tegemoetkoming) zal worden gegeven door de uitvoeringsdienst.

De leden van de CDA-fractie bespeuren in mijn opmerkingen over de uitvoeringsorganisaties die in 1995 en de jaren daarna hebben gefunctioneerd de impliciete ondertoon dat die uitvoeringsorganisaties niet goed hebben gewerkt.

Ik kan verzekeren dat er in het geheel geen sprake is van een dergelijke ondertoon. Meermalen heb ik gesteld dat de stichtingen goed werk hebben verricht. Ze hebben duizenden aanvragen behandeld, tot tevredenheid van velen. Met waardering heb ik hun rapportages gelezen.

Wanneer ik heb gesproken over een lappendeken van uitvoeringsorganisaties behelst dit geen kritiek op het functioneren van de drie stichtingen. Ik constateer alleen dat vanuit het gezichtspunt van de gedupeerde meer helderheid gewenst is.

Er is geen sprake van verambtelijking (in de zin van bureaucrativering) van de uitvoering, zoals de leden van de CDA-fractie veronderstellen. Ik beoog een professionele en efficiënte uitvoering. De twee kandidaten voor de uitvoerende taken, LASER en SENTER, hebben dagelijkse ervaring met het uitvoeren van financiële regelingen.

De uitvoeringskosten kan ik op voorhand niet aangeven. Het grootste deel van de kosten zal liggen in de bovenomschreven acute fase van de uitvoering. Ik stel mij voor dat de uitvoeringskosten in de vorm van een tarief per behandelde aanvraag zullen worden gedeclareerd. De constante kosten voor het opbouwen en paraat houden van de organisatie dienen uiteraard zo laag mogelijk te zijn.

Voor de behandeling van de schade zullen bij de gedupeerden geen kosten in rekening worden gebracht ten behoeve van de uitvoeringsdienst.



De leden van zowel de CDA- als de VVD-fractie wijzen op het belang van een goede samenwerking tussen verschillende ministeries en organisaties. Hiervoor heb ik aangegeven dat alle beleidszaken die verband houden met de uitvoering van de onderhavige wet moeten worden voorbereid in een interdepartementale groep. In deze groep moet de afstemming plaatsvinden tussen de departementen. De groep zal worden voorgezeten door mijn departement. Deze groep heeft ook tot taak bij de beleidsvorming maatschappelijke organisaties te betrekken.

Op het uitvoerende vlak ligt deze taak bij de uitvoeringsdienst.

Ik verwacht met de gegeven schets van de uitvoeringsorganisatie de vragen van de leden van de D66-fractie en de RPF-fractie om meer informatie, voldoende te hebben beantwoord. De leden van de RPF-fractie vragen voorts of er voorzien is in een beroepsmogelijkheid voor betrokken burgers die het niet eens zijn met de taxatie c.q. afhandeling van de schade.

Dit is inderdaad het geval. De beslissingen inzake financiële tegemoetkoming op grond van deze wet zijn beschikkingen in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Dit betekent dat de normale administratief-rechtelijke beroepsgang open staat.

Dezelfde leden vragen op welke manier gewaarborgd is dat overheid en politiek controle kunnen uitoefenen op de uitvoeringsorganisatie. Waar het betreft de beleidsvorming en nadere regelgeving zullen mijn betrokken ambtgenoten en ik op de normale wijze verantwoording afleggen aan de Tweede Kamer. Waar het de uitvoering betreft zal ik de voorzitter van de meermalen genoemde interdepartementale groep er tevens mee belasten contact te houden met en toezicht uit te oefenen op de uitvoeringsdienst. Formele controle zal uitgevoerd worden door de departementale accountantsdienst. De uitvoeringsdienst zal schriftelijk moeten rapporteren over haar activiteiten. Deze rapportage zal aan mij worden uitgebracht en ik zal deze desgewenst aan de Tweede Kamer toezenden.

De controle op de uitvoering van de regeling ligt overigens ook op het terrein van de Algemene Rekenkamer.

De leden van de GPV-fractie vragen wanneer de organisatorische voorbereidingen worden afgerond. Ik heb in mei 1997 de twee kandidaat-organisaties gevraagd een offerte uit te brengen. Inmiddels heb ik de offertes ontvangen. Binnenkort zullen aan de hand daarvan de onderhandelingen plaatsvinden.

De leden van de GPV-fractie suggereren in een vorm van proefdraaien te voorzien en de financiële afwikkeling van een ramp op te nemen in rampoefeningen. Deze suggestie neem ik over: de uitvoeringsdienst moet proefdraaien. Rampoefeningen bestrijken veelal een relatief korte periode na een ramp, financiële afwikkeling duurt, meestal veel langer. Niettemin kan worden getoetst hoe snel de uitvoeringsdienst in actie kan komen.

## 2. De rol van gemeentebesturen en provinciale besturen

De leden van zowel de CDA- als de SGP-fractie signaleren dat decentrale overheden een rol hebben in het uitvoeringsproces, terwijl ze geen beslissingsbevoegdheid hebben. Op dit punt is inderdaad zorgvuldigheid geboden. In 1995 is gebleken dat het erg nuttig kan zijn om de hulp van decentrale overheden te vragen. Een voorbeeld: in het kader van de regeling voor vergoeding van evacuatiekosten aan burgers is aan gemeenten gevraagd na te gaan of de aanvragers in een gebied woonden waarvoor een evacuatiebevel of evacuatie-advies gold. De gemeente was het meest geëigende niveau om dit na te gaan. Vervolgens heb ik de beslissing op de aanvraag genomen. Deze methode heeft goed gewerkt.

Wanneer een uitvoeringsdienst gekozen is, zal ik in overleg met deze dienst en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en een vertegenwoordiger van de provincies bekijken in hoeverre de procedurele betrokkenheid van de decentrale overheden vooraf zo goed mogelijk geregeld kan worden.

### 3. Het Nationaal Rampenfonds

Verschillende vragen zijn gesteld over de relatie met het Nationaal Rampenfonds (NRF). Ik heb het NRF op de hoogte gesteld van het onderhavige wetsvoorstel en erop gewezen dat er een goede afstemming moet plaatsvinden tussen de rijksoverheid en het NRF. Dit is in het belang van de burgers. Ik heb het NRF voorgesteld om vooraf afspraken te maken ten aanzien van onze rol bij het bieden van een financiële tegemoetkoming en inzake de hierbij te gebruiken uitvoeringsorganisatie. Deze afspraken moeten mijns inziens in ieder geval inhouden dat er bij een ramp of een zwaar ongeval, waarbij de beoogde wet van toepassing is, per definitie overleg volgt tussen mijn ministerie en het NRF. Hierbij zal aan de orde moeten komen of en op welke wijze het NRF tot fondswerving wil overgaan. Tevens dient gekomen te worden tot een (ook voor de burgers) heldere afbakening van de rol van het NRF enerzijds en de taak van de overheid anderzijds. Ik heb voorgesteld gezamenlijk een beknopt draaiboek te maken voor verschillende denkbare situaties, waarin helder staat aangegeven wat de rol is van de overheid en van het NRF.

Het NRF heeft met instemming gereageerd op het wetsvoorstel en de bijbehorende uitvoeringsorganisatie. Het NRF is niet concreet ingegaan op mijn voorstel om goede afspraken te maken en heeft mij gevraagd vooraf een duidelijker kader aan te geven.

Ik stel mij de verhouding als volgt voor. Als de wet van toepassing is zullen tegemoetkomingen geheel via de overheidsorganisatie verlopen en uit algemene middelen gedaan worden. Wanneer een particuliere organisatie zoals het NRF aanvullende financiële tegemoetkomingen wil geven, dan blijft dit uiteraard altijd mogelijk. In dit geval is het wel gewenst dat het NRF zich in haar uitkeringsreglement niet begeeft op het terrein van de onderhavige wet en zijn voorlichtingsactiviteiten afstemt met mijn departement. Voorts ligt het voor de hand dat het NRF gebruik maakt van de centrale uitvoeringsorganisatie.

Als de wet niet van toepassing is, dan heeft het NRF meer ruimte om activiteiten te ontplooiën. Niettemin vind ik het gewenst dat het NRF ook dan overleg pleegt met de Minister van Binnenlandse Zaken. Hierbij moet de uitvoeringsorganisatie aan de orde komen en de voorlichting aan gedupeerden. In deze situatie zou het NRF de uitvoeringsdienst van de overheid kunnen benutten, te meer daar het NRF geen eigen, permanente uitvoeringsorganisatie heeft. Verder is een goede afstemming met de voorlichtingsafdeling van mijn ministerie nuttig, teneinde een duidelijk beeld naar de gedupeerden te schetsen. In praktijk is immers gebleken dat burgers het onderscheid tussen een financiële tegemoetkoming door de overheid respectievelijk door het NRF vaak niet maken. Misverstanden moeten hier worden voorkomen.

Ik zal deze gang van zaken in een draaiboek vastleggen en aan het NRF ter instemming voorleggen.

De leden van de CDA-fractie stellen dat de vorige keer de bijdrage van de overheid (aan het rampenfonds) niet nodig was en dat dit geld terug ging naar de schatkist.

In mijn eerder aangehaalde brief van 11 juli 1996 aan de Tweede Kamer heb ik uiteengezet hoe de financiële afwikkeling is verlopen. Wellicht ten overvloede: er is geen geld dat door het rampenfonds bij burgers is

ingezameld naar de schatkist gevloeid. Het geld dat het NRF overhield na uitkering op grond van zijn eigen reglement is aan de overheid ter beschikking gesteld als bijdrage in de tegemoetkomingen aan evacués (de zgn. f 500-regeling; zie hiervoor ook kamerstukken II 1996/97, 25 135, nr. 2, blz. 32). Dit geld is hiervoor daadwerkelijk gebruikt.

De leden van de SGP-fractie vrezen dat de betekenis van de particuliere fondsenwerving zal afnemen.

Dit wetsvoorstel geeft een recht op een financiële tegemoetkoming. Deze wordt betaald uit algemene middelen. Dit betekent dat voor het toepassingsgebied van de wet particuliere fondsenwerving inderdaad niet voor de hand ligt. Dit laat onverlet dat bijvoorbeeld ondernemers in een bepaalde branche geld kunnen inzamelen om getroffen collega's in die branche financieel te ondersteunen.

Anderzijds geeft de wet rechtszekerheid. Particuliere organisaties zullen deze niet kunnen bieden, omdat ze nooit kunnen garanderen dat ze voldoende donaties zullen ontvangen.

In antwoord op een vraag van de leden van de GPV-fractie zeg ik dan ook dat de tegemoetkoming van de overheid niet afhankelijk wordt gesteld van de opbrengst van inzamelings-acties.

#### **Paragraaf 4. Artikelsgewijze toelichting**

##### *Artikel 1, onder b*

De leden van de CDA-fractie vragen waarom in de memorie van toelichting wordt gesteld dat het wetsvoorstel ook van toepassing kan zijn in geval van ernstige vrees voor het ontstaan van een overstroming door zoet water, een aardbeving of een andere ramp, terwijl dit niet in één van de artikelen van het wetsvoorstel is neergelegd. Het is inderdaad zo dat niet in dit wetsvoorstel is geregeld dat het ook van toepassing kan zijn in geval van ernstige vrees voor het ontstaan van een ramp. Dat is ook niet nodig omdat dit reeds voortvloeit uit de definitie van ramp als bedoeld in artikel 1, onder b, van de Wet rampen en zware ongevallen. In deze definitie waarop bij het onderhavige wetsvoorstel is aangesloten, is ook de dreiging van een ernstige verstoring van de openbare veiligheid vervat.

De leden van de VVD-fractie stellen terecht dat door de zinsnede «voor zover het gaat om alle andere wateren binnen Nederland» in onderdeel 3°, van de definitie van overstroming door zoet water, het wetsvoorstel niet van toepassing is op het gedeelte van de Maas waar primaire waterkeringen aanwezig zijn, terwijl dit wel wenselijk is. In de bijgevoegde nota van wijziging is deze onvolkomenheid hersteld.

##### *Artikel 2*

De leden van de VVD-fractie vragen wat de uitbreiding van de Rampenwet met zware ongevallen voor dit wetsvoorstel betekent. Het impliceert dat het wetsvoorstel niet alleen van toepassing is op een ramp, maar ook op een zwaar ongeval, omdat deze twee gebeurtenissen voortaan bestuurlijk-juridisch aan elkaar gelijkgeschakeld zijn.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of bijvoorbeeld in geval van een ontploffing in het Botlekgebied de veroorzaker van die ontploffing collectief op basis van de expertise van Binnenlandse Zaken aansprakelijk wordt gesteld dan wel door iedere gedupeerde afzonderlijk.

Het Burgerlijk Wetboek kent in artikel 305b, eerste lid, van Boek 3 een collectief actierecht toe aan een publiekrechtelijk rechtspersoon voor zover hem de behartiging van deze belangen is toevertrouwd. Rechtsvor-

deringen tot schadevergoeding in geld zijn echter, vanwege hun veelal gecompliceerde en individuele karakter, buiten de regeling gehouden.

Los van het feit dat het juridisch niet mogelijk is dat het Ministerie van Binnenlandse Zaken namens alle gedupeerden optreedt, ben ik evenwel van mening dat dit ook niet tot zijn taak behoort. Gedupeerden kunnen gezamenlijk privaatrechtelijk optreden, zonder dat de overheid hierbij een rol speelt.

In geval van een ontploffing zal overigens geen schadevergoeding worden gegeven uit de algemene middelen, omdat de schade die daardoor is ontstaan, verhaald dient worden op de veroorzaker. Artikel 3, derde lid, onder b, sluit de mogelijkheid van een tegemoetkoming op basis van dit wetsvoorstel in een dergelijke situatie nadrukkelijk uit.

#### *Artikel 3, eerste lid*

Bij de leden van de CDA-fractie is de vraag gerezen of vervolgschade van particulieren ook voor vergoeding in aanmerking komt.

Kosten die zijn gemaakt om verdere schade te voorkomen of te beperken, komen ingevolge artikel 3, eerste lid, onder i, voor een vergoeding in aanmerking als zijnde bereddingskosten. Het gaat hier bijvoorbeeld om het inzetten van drogers na het zakken van de waterstand teneinde bouwkundige schade aan de woning te voorkomen of te beperken.

Voor bouwkundige schade aan de woning die het rechtstreeks en onmiddellijk gevolg is van een ramp wordt eveneens een vergoeding gegeven. Dit geldt ook als die schade eerst na verloop van tijd aan het daglicht treedt, mits uiteraard het causaal verband tussen de schade en de desbetreffende ramp kan worden aangetoond.

#### Onderdeel a

De leden van de PvdA- en de VVD-fractie vragen zich af of onder het begrip woning als bedoeld in onderdeel a ook de tot de woning behorende onroerende zaken als tuinen, opritten en tuinhuisjes vallen. Het antwoord op deze vraag luidt ontkennend. De reden hiervoor is dat het kabinet het niet redelijk acht van de gemeenschap financiële hulp te verlangen voor die zaken die niet direct behoren tot de primaire woonfunctie.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of vakantie- en recreatiewoningen en caravans zijn uitgesloten van de werkingssfeer van dit wetsvoorstel en zo ja wat de reden hiervan is. Ook de leden van de CDA-, de VVD- en de SGP-fractie stellen soortgelijke vragen.

Hoewel tijdens de wateroverlast in 1995 een tegemoetkoming is gegeven in de kosten van schade aan opstal en inboedel aan eigenaars van vakantiewoningen en stacaravans, is dit wetsvoorstel hierop niet van toepassing. Uitsluitend de schade aan de woning, de woonwagen of het woonschip en de daarbij behorende inboedel worden vergoed, onder de voorwaarde dat deze woning en woonwagen of dit woonschip bestemd was voor permanente bewoning. Hiervoor heeft het kabinet gekozen omdat het van oordeel is dat het niet redelijk is dat de gemeenschap de financiële lasten draagt van zaken die dienen als een tweede woning en derhalve niet behoren tot de primaire levensbehoeften.

Overigens heeft de eigenaar van bijvoorbeeld een bungalowpark wel recht op een tegemoetkoming in de schade die hij heeft geleden aan de vakantiewoningen die zich in dat park bevinden. Het gaat dan immers om schade aan de vaste activa van een bedrijf, bedoeld in artikel 3, eerste lid, onder d.

#### Onderdeel d

De veronderstelling van de leden van de CDA-fractie dat kerken, stichtingen, verenigingen en dergelijke onder het begrip «gedupeerde» vallen, is juist. Overigens sluit de toelichting op artikel 3, eerste lid, onder d (zie memorie van toelichting op blz. 12) deze rechtspersonen niet uit van dit begrip, zoals deze leden veronderstellen. Er worden slechts enkele voorbeelden genoemd van gedupeerden die in aanmerking komen voor een tegemoetkoming in de schade aan hun vaste en vlottende activa.

De leden van de CDA-fractie vragen verder waarom structuurschade aan de grond is uitgesloten. Op dit punt is aangesloten bij de Bijdrage-regeling landbouwbedrijven overstromingschade 1995. Voor alle duidelijkheid was in die regeling nadrukkelijk bepaald dat structuurschade aan de grond niet voor een tegemoetkoming in aanmerking kwam omdat in geval van een overstroming door zoet water er geen sprake zal zijn van zodanige structuurschade aan de grond dat specifieke maatregelen nodig zijn. Bij een dergelijke overstroming is de grond alleen de eerste weken na de overstroming onbruikbaar. Door de ondernemer hoeven echter geen kosten te worden gemaakt voor herstel van de bodemstructuur. Indien de ondernemer besluit om direct na de overstroming zijn grond met zware werktuigen te betreden en te bewerken, kan mogelijk structuurschade optreden bijvoorbeeld doordat bodemlagen worden omgewoeld. Het risico van structuurschade wordt in dat geval bewust door de ondernemer genomen en zal dan ook op grond van artikel 3, derde lid, onder c, van dit wetsvoorstel voor zijn rekening blijven. Bovendien is in dat geval de structuurschade niet meer aan te merken als schade die een rechtstreeks en onmiddellijk gevolg is van de desbetreffende overstroming.

Structuurschade aan de grond die specifieke maatregelen vergt, kan zich daarentegen wel voordoen bij overstromingen door zout water doordat er verzilting is opgetreden. Geconcludeerd moet dan ook worden dat ten onrechte structuurschade aan de grond van de werkingssfeer van dit wetsvoorstel is uitgesloten. Bij de bijgevoegde nota van wijziging is deze omissie hersteld. Hiermee wordt ook aangesloten op één van de uitgangspunten van dit wetsvoorstel dat omwille van de rechtszekerheid alle schade- en kostencategorieën die op dit moment zijn te voorzien, worden opgenomen in de opsomming van artikel 3, eerste lid.

Overigens impliceert dit niet automatisch dat alle structuurschade voor een tegemoetkoming in aanmerking komt.

De omvang en de ernst van eventuele structuurschade in geval van een overstroming door zout water valt thans niet of nauwelijks in te schatten. Eerst na het voltrekken van een dergelijke gebeurtenis zal deze inschatting kunnen worden gemaakt. Op dat moment zal het kabinet zich dan ook beraden over de hoogte van de tegemoetkoming in de structuurschade, mede gelet op het maximale bedrag dat het in geval van een overstroming door zout water ter beschikking stelt.

Bij tegemoetkoming in structuurschade gaat het om de kosten die gemaakt moeten worden om de grond schoon te maken, bijvoorbeeld door zand en zout te verwijderen. Een (tijdelijke) waardevermindering van de grond komt niet voor vergoeding in aanmerking. Dit risico blijft voor rekening van de eigenaar van de grond, analoog aan hetgeen voor waardevermindering van gebouwen geldt. Een eigenaar van een gebouw dat overstroomd is, komt namelijk evenmin voor een tegemoetkoming in de waardevermindering van dat gebouw in aanmerking.

In antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie wijs ik erop dat de in de memorie van toelichting gegeven toelichting op artikel 3, eerste lid, onder d, geen limitatieve opsomming geeft van de vaste en vlottende activa waarvoor in geval van schade daaraan een vergoeding

wordt gegeven. De toelichting geeft niet meer dan enkele voorbeelden van vaste en vlottende activa.

Onderdelen e en f

Omdat in de aanhef van artikel 3, eerste lid, staat vermeld dat schade slechts voor een tegemoetkoming in aanmerking komt als die schade het rechtstreeks en onmiddellijk gevolg is van een gebeurtenis, vragen de leden van de VVD-fractie zich af of schade aan gewassen die pas na enige tijd duidelijk is, wordt uitgesloten van de werkingsfeer van het wetsvoorstel. Ook de leden van de CDA-fractie stellen een soortgelijke vraag.

In antwoord op deze vragen merk ik op dat schade aan gewassen die eerst na verloop van tijd duidelijk wordt, voor een tegemoetkoming in aanmerking komt, mits de gedupeerde ondernemer aannemelijk kan maken dat er een causaal verband bestaat tussen de schade aan de gewassen en de desbetreffende gebeurtenis.

Zoals uit het vorenstaande blijkt, gaan de leden van de PvdA-fractie er ten onrechte vanuit dat teeltplanschade ook voor een vergoeding in aanmerking komt als er geen rechtstreeks causaal verband bestaat tussen die schade en de desbetreffende gebeurtenis. Teeltplanschade wordt in dat opzicht niet anders behandeld dan andere vormen van schade, zoals bedrijfsschade of schade aan een woning.

In tegenstelling tot de leden van de D66-fractie veronderstellen hebben zowel agrarische bedrijven als niet-agrarische bedrijven recht op een tegemoetkoming in de door hen geleden bedrijfsschade. Het wetsvoorstel maakt, zoals ook is gesteld op blz. 13 van de memorie van toelichting, geen onderscheid op dit punt.

Overigens kan bedrijfsschade niet worden gelijkgeschakeld met omzetschade, zoals de leden van de D66-fractie ten onrechte doen. Bedrijfsschade is een bijzondere vorm van activaschade en geen vorm van omzetschade. Dat geldt overigens ook voor teeltplanschade. Voor een verduidelijking van dit onderscheid verwijs ik naar blz. 14 van de memorie van toelichting.

De essentie van bedrijfs- en teeltplanschade ligt erin dat levende productiemiddelen dusdanig kunnen zijn beschadigd dat voor de rest van de productieve periode de opbrengst verminderd zal zijn, dan wel dat een opbrengstvermindering ontstaat doordat een eenmaal onderbroken productiecyclus niet vanaf hetzelfde punt in die productiecyclus kan worden opgestart. Voor de teelt van gewassen geldt dat niet in elk moment van het jaar vervangende gewassen kunnen worden ingezaaid, terwijl ook vervangende dieren niet steeds voorhanden zijn en waarschijnlijk weer tot in hetzelfde productiestadium zullen moeten worden grootgebracht.

Het is juist deze onomkeerbaarheid van onderbrekingen in natuurlijke processen die de bedrijfsvoering in sectoren waarin gebruik wordt gemaakt van levende productiemiddelen na het intreden van een schadeveroorzakende gebeurtenis voor grote problemen kunnen stellen.

De leden van de PvdA-fractie vinden de definitie van bedrijfsschade in artikel 3, eerste lid, onder f, merkwaardig. Zij vragen zich af of het werkelijk alleen gaat om «een financieel verlies dat is geleden door (...) verlies of fysieke beschadiging van dieren». Het antwoord hierop luidt bevestigend.

Overigens vind ik, in tegenstelling tot de leden van de PvdA-fractie, de in het genoemde artikelonderdeel gehanteerde definitie van bedrijfsschade in het geheel niet vreemd. Weliswaar kan ik mij voorstellen dat door het hanteren van het woord «bedrijf» in het begrip «bedrijfsschade» de indruk wordt gewekt dat het om meer gaat dan de definitie van dit

begrip aangeeft, maar dat neemt niet weg dat de definitie zeer gebruikelijk is in verzekeringspolissen. Om die reden heeft de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij de definitie ook opgenomen in de Bijdrage-regeling landbouwbedrijven overstromingschade 1995 en is in dit wetsvoorstel daarbij aangesloten.

#### Onderdeel g (nieuw)

De leden van de CDA-fractie vragen zich af, evenals de leden van de VVD-, de SGP- en de GPV-fractie, waarom het wetsvoorstel niet de mogelijkheid biedt een tegemoetkoming te geven in de opstartkosten die verband houden met het ontmantelen van installaties. In antwoord hierop merk ik het volgende op.

Een overstroming door zoet water of een andere ramp kan tot gevolg hebben dat nutsvoorzieningen uitvallen. Hierdoor moet het productieproces in bijvoorbeeld een glasfabriek plotseling worden stilgelegd waardoor machines onbruikbaar worden. Het stilleggen kan ook het gevolg zijn van een evacuatiebevel van het bevoegd gezag. Voor het opnieuw starten van het productieproces moet de ondernemer van die fabriek kosten maken. Hierbij gaat het niet om de kosten die het gevolg zijn van gederfde omzet, maar om kosten voor grondstoffen die onbruikbaar zijn geworden en kosten voor het gebruiksklaar maken van de installatie. Te denken valt hierbij aan kosten voor extra brandstoffen en reparatiekosten.

Bij nader inzien kan niet goed worden aangegeven waarom opruimingskosten (bijvoorbeeld van het glas uit de oven) wel en opstartkosten niet voor een vergoeding in aanmerking zouden moeten komen. Daar komt bij dat het ook in de verzekeringspraktijk gebruikelijk is dat kosten voor het opnieuw starten van het productieproces in een installatie worden vergoed, bijvoorbeeld indien deze installatie als gevolg van brand moest worden stilgelegd. Daarom heeft het kabinet, analoog aan de verzekeringspraktijk, besloten dat in het wetsvoorstel het recht op een tegemoetkoming in deze kosten wordt neergelegd. Hiertoe is bij nota van wijziging in het eerste lid van artikel 3 – onder verlettering van de onderdelen g tot en met i tot h tot en met j – een nieuw onderdeel g opgenomen.

#### Onderdeel h

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af wat onder «redelijke» evacuatiekosten moet worden verstaan en hoe burgers dit kunnen weten.

Uit artikel 5, eerste lid, onder b, vloeit voort dat de gemaakte evacuatiekosten in een redelijke verhouding moeten staan tot de getroffen maatregelen die in de gegeven omstandigheden als noodzakelijk kunnen worden beschouwd. Een juridische omschrijving van de term «redelijk» uit deze omschrijving, is naar zijn aard niet te geven. De invulling van wat redelijk is, wordt immers bepaald door de omstandigheden en de waardering die daaraan door het betrokken bestuursorgaan, in casu de Minister van Binnenlandse Zaken wordt gegeven. Of in een concrete situatie een juiste invulling is gegeven aan het begrip «redelijk» staat uiteindelijk ter beoordeling van de rechter.

Op de vraag van de CDA-fractie of onder evacuatie ook de re-evacuatie is inbegrepen, kan bevestigend worden geantwoord. Deze vraag stellen zij omdat zij het onwenselijk zouden vinden dat bedrijven zich met behulp van een tegemoetkoming in de evacuatiekosten definitief zouden kunnen verplaatsen.

Ingevolge artikel 3, eerste lid, onderdeel h, onder 1° en 2°, vallen onder de kosten van evacuatie onder meer de reiskosten van gedupeerde en de kosten voor transport van de roerende zaken. Deze kosten zijn uitdruk-

kelijk niet beperkt tot de transport- en reiskosten voor de evacuatie uit het schadegebied, maar omvatten ook kosten voor terugkeer.

Van een verkapte subsidie voor definitieve bedrijfsverplaatsing is geen sprake. Allereerst kan bedrijfsverplaatsing moeilijk worden begrepen onder het begrip evacuatie, waaraan eigen is een min of meer noodgedwongen vertrek uit de woon- of vestigingsplaats voor een beperkte periode. Bovendien is een verplaatsing van een bedrijf meeromvattend dan een verplaatsing van de ondernemer en zijn roerende zaken, zoals in het betrokken artikelonderdeel aan de orde is. In elk geval veronderstelt een bedrijfsverplaatsing ook de huur of aankoop van bedrijfsgebouwen elders, onder afstoting van de verlaten bedrijfsgebouwen.

#### Onderdeel i

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of het wetsvoorstel daadwerkelijk, zoals in de memorie van toelichting staat vermeld, voorziet in een tegemoetkoming in de kosten die zijn gemaakt ter preventie van een ramp of beperking van de schade die daardoor ontstaat.

Artikel 3, eerste lid, onder i, geeft een gedupeerde expliciet recht op een tegemoetkoming in de door hem gemaakte bereddingskosten. Dat zijn de kosten die hij heeft gemaakt ter voorkoming of beperking van schade of kosten op het moment dat een ramp zich heeft voltrokken of dreigt te gaan voltrekken. Kosten voor het treffen van preventieve maatregelen in de fase waarin geen sprake is van een (dreigende) ramp, komen, zoals eerder is aangegeven, echter niet voor vergoeding in aanmerking.

Aan het verstrekken van een tegemoetkoming in de bereddingskosten zijn twee voorwaarden verbonden. Op de eerste plaats moet het ingevolge genoemd artikelonderdeel gaan om kosten die verschuldigd zijn aan derden dan wel, voor zover het een bedrijf betreft, om kosten van extra arbeid in eigen beheer. Op de tweede plaats dienen de kosten in een redelijke verhouding te staan tot de getroffen maatregelen die in de gegeven omstandigheden als noodzakelijk konden worden beschouwd (zie artikel 5, eerste lid, onder b).

De leden van de GPV-fractie vragen of in artikel 3, eerste lid, onder i, uitdrukkelijk moet worden bepaald dat een tegemoetkoming in bereddingskosten slechts wordt verstrekt als de burgemeester een evacuatiegebod of -advies heeft gegeven. Het antwoord op deze vraag luidt ontkennend. De verplichting voor een burger om maatregelen te treffen ter voorkoming of beperking van schade, hangt niet noodzakelijkerwijs samen met het feit dat het bevoegd gezag een evacuatiegebod of -advies heeft gegeven. Ook als daarvan geen sprake is, is een burger verplicht zijn zaken, voor zover mogelijk, in veiligheid te brengen, indien de omstandigheden daartoe aanleiding geven. Hiermee is aangesloten bij het verzekeringsrecht. Hierin geldt in zijn algemeenheid dat de verzekerde verplicht is om schade te voorkomen en te verminderen (artikel 283 van het Wetboek van Koophandel).

#### Onderdeel j

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af wat onder «redelijke» schoonmaakkosten moet worden verstaan en hoe burgers dit kunnen weten. Voor het antwoord op deze vragen wordt verwezen naar de toelichting op artikel 3, eerste lid, onder h.

#### Onderdelen h, i en j

De leden van de CDA-fractie vragen zich af waarom er onderscheid wordt gemaakt tussen evacuatie-, bereddings- en opruimingskosten die in eigen beheer zijn gemaakt en die zijn gemaakt doordat derden zijn



ingeschakeld. Volgens hen leidt dit onderscheid tot commercialisering van de activiteiten ter zake. Ook de leden van de VVD-fractie vrezen dat het gemaakte onderscheid in de hand zal werken dat hoge kosten worden gemaakt doordat niemand meer zelf de handen uit de mouwen zal steken, maar uitsluitend derden zal inschakelen.

Het onderscheid tussen arbeid in eigen beheer en uitbesteed werk is uitsluitend en alleen noodzakelijk in verband met de wijze van vaststelling van de door de gedupeerde gemaakte en eventueel te vergoeden kosten. Bij uitbesteding kan worden teruggevallen op nota's en facturen, hetgeen bij arbeid in eigen beheer per definitie niet het geval is. De vrees van de CDA en VVD-fractie voor een commercialisering van de evacuatie- en bereddingsactiviteiten deel ik niet, omdat het wetsvoorstel voor bedrijven ook voorziet in de mogelijkheid om een tegemoetkoming te verstrekken voor arbeid in eigen beheer.

Voorts kan door het hanteren van een eigen risico worden bevorderd dat gedupeerden gebruik zullen maken van goedkope oplossingen. Bovendien is het mogelijk dat op grond van deze regeling een forfaitair bedrag wordt vastgesteld als vergoeding voor de werkzaamheden die zijn verricht. De werkelijke kosten kunnen hoger zijn dan dit forfait.

Bij het vaststellen van de hoogte van die tegemoetkoming wordt – in antwoord op een vraag van de leden van de PvdA- en GPV-fractie – geen rekening gehouden met arbeid die is verricht in de normale bedrijfstijd, omdat dergelijke arbeid geen extra kosten genereert voor een bedrijf. Ook zonder het intreden van een ramp of zwaar ongeval zouden de kosten voor arbeid in de normale arbeidstijd zijn gemaakt.

De leden van de CDA-fractie vragen of de evacuatieregeling geldt per bedrijf of per risico-adres. De achtergrond van de vraag van deze leden is dat kleine bedrijven met bijvoorbeeld twee vestigingen als één bedrijf werden beschouwd, waardoor verricht evacuatie- en bereddingswerk als eigen werk werd gezien en behandeld in tegenstelling tot holdings met meerdere bv's die een beroep op elkaar konden doen onder het begrip «uitbesteed werk».

In antwoord op deze vraag merk ik op dat de regeling in de toekomst in principe per risico-adres geldt omdat dit naar mijn mening tot gelijke behandeling leidt. Hierbij geldt als uitgangspunt dat werkzaamheden die door onderdelen van hetzelfde bedrijfsconcern worden uitgevoerd, niet worden aangemerkt als werkzaamheden die verricht zijn door een derde.

#### *Artikel 3, tweede lid*

De leden van verschillende fracties vragen, waarom het niet kunnen werken en niet kunnen produceren niet wordt meegenomen. De leden van de D66-fractie stellen voor om in dit verband in artikel 3, tweede lid, gederfde omzet als uitzonderingsbepaling te schrappen. De leden van de CDA-fractie vragen in dit verband speciale aandacht voor de horeca-sector, waar in tegenstelling tot een aantal andere sectoren geen sprake zou zijn van een inhaaleffect.

De leden van de PvdA-fractie wijzen er op, dat sommige bedrijven – mede door herstelwerkzaamheden en aanleg van nieuwe kades en dijken – tijdenlang niet bereikbaar waren. Ook in de toekomst zou een ramp kunnen plaatsvinden, waardoor bedrijven langer dan een paar dagen hun deuren moeten sluiten, hetgeen sommige bedrijven op de rand van het faillissement kan brengen.

De uitzonderingsbepaling voor de omzetschade hangt samen met het uitgangspunt dat de overheid niet alle schade volledig zal vergoeden, maar alleen een tegemoetkoming in de schade zal bieden. Een gedeelte van de schade moet ook door gedupeerden zelf gedragen worden. Omzetschade wordt geacht tot het normale ondernemersrisico te behoren

en dus voor eigen rekening te blijven. Daarbij wordt er ook geen onderscheid gemaakt naar sectoren, omdat dit onvoldoende recht zou doen aan dit uitgangspunt en bovendien tot eindeloze discussies en mogelijk tot willekeur zou leiden, ook al moet erkend worden dat in sommige sectoren het inhaaleffect zich eerder zal manifesteren dan in andere.

De leden van de VVD-fractie vragen of de beslissing om geen omzetschade te vergoeden grote budgettaire voordelen met zich meebrengt. Zoals hiervoor gesteld, is de primaire reden om omzetschade niet te vergoeden dat deze in beginsel tot het ondernemersrisico behoort. Vanzelfsprekend houdt dit tevens in dat er in dat geval minder aanspraak wordt gedaan op overheidsmiddelen dan wanneer omzetschade wél voor vergoeding in aanmerking zou komen. Om welke bedragen het dan gaat is niet te voorspellen en uiteraard afhankelijk van de aard, de omvang en de tijdsduur van de ramp.

De leden van de VVD-fractie vragen verder of de regeling ook van toepassing is als het niet vergoeden van gedeerde omzetschade een faillissement tot gevolg zal hebben en of in zo'n geval de hardheidsclausule van artikel 7 kan worden toegepast.

In antwoord hierop merk ik op het volgende op. De hardheidsclausule heeft slechts betrekking op de ministeriële regelingen, bedoeld artikel 5, derde lid, en artikel 6, eerste lid, van het wetsvoorstel. Dit betekent dat met een beroep op de hardheidsclausule kan worden afgeweken van de regels over de hoogte van de tegemoetkoming en de termijn waarbinnen een aanvraag moet zijn ingediend, voor zover toepassing gelet op het belang dat deze wet beoogt te beschermen, zal leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard. Omzetschade is in artikel 3, tweede lid, uitdrukkelijk uitgesloten van schadevergoeding en kan dus niet via de hardheidsclausule worden vergoed.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af wat de draagwijdte van artikel 3, tweede lid, is. Dit artikellid voorziet, zoals in de memorie van toelichting op blz. 14 staat vermeld, in de mogelijkheid om bij ministeriële regeling schade- en kostencategorieën vast te stellen. Het opnemen van deze bepaling is wenselijk omdat niet valt uit te sluiten dat zich in de toekomst een ramp of een zwaar ongeval in de zin van dit wetsvoorstel voordoet als gevolg waarvan kosten worden gemaakt en schade wordt geleden, waarvoor op grond van artikel 3, eerste lid, geen vergoeding mogelijk is, terwijl dat wel wenselijk is.

In antwoord op een vraag van de leden van de PvdA-fractie is het zowel mogelijk dat deze «nieuwe» schade- en kostencategorieën van toepassing zijn op alle gedupeerden, als op bijvoorbeeld uitsluitend het bedrijfsleven omdat particulieren geen schade hebben geleden of kosten hebben gemaakt die tot die categorieën behoren.

#### *Artikel 3, derde lid, onder e*

De leden van de CDA-fractie vragen zich af welke consequenties het overleg dat de vaste commissies voor Verkeer en Waterstaat en voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en de Ministers van Verkeer en Waterstaat en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer op 18 december 1996 hebben gevoerd over de Beleidslijn ruimte voor de rivier (kamerstukken II 1996/97, 18 106, nr 71) heeft voor artikel 3, derde lid, onder e. Het overleg heeft geen directe gevolgen voor de inhoud van dit artikelonderdeel. Wel worden – in antwoord op een vraag van de SGP-fractie de bijstellingen die naar aanleiding van het overleg zijn aangebracht in de beleidslijn (zie kamerstukken II 1996/97, 18 106, nr. 72) – bijvoorbeeld op het terrein van de steenfabrieken – meegenomen in de ontwerp-algemene maatregel van bestuur die, zoals in

paragraaf 2 is vermeld, op basis van artikel 3, derde lid, onder e, in voorbereiding is.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of van de afspraken die mogelijkwerwijs voortvloeien uit het overleg dat nog wordt gevoerd over welke activiteiten wel en niet zijn toegestaan in het winterbed van de Maas, ook onderdeel uitmaakt dat vooraf wordt vastgelegd dat de schade in geval van een toegestane activiteit vergoed zal worden indien zich daar een ramp voltrekt. In tegenstelling tot hetgeen deze leden veronderstellen betekent een toestemming om te bouwen in het winterbed van de Maas géén toezegging dat in de toekomst eventuele schade op grond van dit wetsvoorstel wordt vergoed. Conform de Beleidslijn ruimte voor de rivier moet, waar toch nog activiteiten in het winterbed worden toegelaten, voorkomen worden dat deze nieuwe activiteiten bij hoogwater tot nieuwe schadegevallen leiden. Om nieuwe schadegevallen te voorkomen wordt voor nieuwe activiteiten (inclusief wijziging van bestaande activiteiten) in principe een beschermingsniveau van 1/1250 geëist. In de hiervoor bedoelde ontwerp-algemene maatregel van bestuur wordt bepaald dat nieuwe activiteiten die plaatsvinden op een lager beschermingsniveau behoren tot de activiteiten in het winterbed van de grote rivieren op grond waarvan in een geval van een overstroming door zoet water geen tegemoetkoming wordt gegeven in de schade aan die gebouwen.

De Minister van Binnenlandse Zaken,  
H. F. Dijkstal