

# Droogteschadeclaim waterwinning: boeren stappen naar de rechter

De kwestie speelt al jaren, maar nu buigt de rechter zich erover: extra droogteschade voor gewassen door daling van de grondwaterstand als gevolg van drinkwaterwinning. De Stichting Droogteschade Waterwinning (SDW) claimt namens 1.400 agrariërs een miljoenschade. Drinkwaterbedrijven vinden het betreurenswaardig dat de stichting een landelijke en collectieve rechtszaak aanspant: “Er is al een prima schadeprocedure, deze claim helpt agrariërs niet verder.”

TEKST RENS NIJHOLT EN BERT WESTENBRINK | BEELD ENVATO

**D**at boeren recht hebben op een vergoeding door droogteschade is niet nieuw. Sinds 1954 bepaalt de Waterwet - inmiddels onderdeel van de Omgevingswet - dat schade door grondwateronttrekking moet worden vergoed. Het gaat om schade die ontstaat doordat het grondwaterpeil daalt door een vergunde waterwinning door een drinkwaterbedrijf. De regeling geldt niet alleen voor boeren, maar ook voor bedrijven en particulieren.

De provincie, vergunningverlener voor zowel de agrariër als het drinkwaterbedrijf, behandelt schadeclaims, via de Adviescommissie Schade Grondwateronttrekking (ACSG). "Als boeren ontevreden zijn over een schadevergoeding, kunnen ze individueel naar de provincie stappen", vertelt SDW-voorzitter Jakob Bartelds. "Maar zo'n traject duurt bijna 10 jaar, kost veel geld en vraagt juridische en hydrologische kennis die de meeste boeren niet hebben."

De ACSG is ingesteld door en werkt in opdracht van de provincies, maar is, schrijven de provincies, onafhankelijk. De commissie beoordeelt de claims, stelt de schade vast en brengt advies uit, op basis waarvan de drinkwaterbedrijven de schade uitbetalen. Samen kregen de boeren de afgelopen jaren zo'n 3 tot 5 miljoen euro per jaar, terwijl SDW de totale extra schade schat op 15 tot 28 miljoen.

#### **Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie**

Volgens Bonne van Hattum, universitair docent bij de Universiteit Leiden, afdeling ondernemingsrecht en financieel recht en deskundige op het gebied van massaclaims, is de zaak een schoolvoorbeeld van de Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie (WAMCA) in de praktijk. "Het bundelen van gelijksoortige belangen en via een belangenorganisatie gezamenlijk schadevergoeding eisen bij de rechter, is precies waar deze wet voor bedoeld is. Het kan gaan om een vergoeding voor allerlei soorten geleden schade zoals letselschade, schade door een ondeugdelijk product of, zoals hier, droogteschade, schade als gevolg van klimaatverandering

en waterbeheer door de overheid."

De WAMCA stelt strenge eisen aan belangenorganisaties (claimstichtingen of verenigingen): goed bestuur, transparante financiën en representativiteit. De rechter toetst voordat de inhoudelijke behandeling begint deze vereisten bij een belangenorganisatie. Na de ontvankelijkheidsverklaring van de belangenorganisatie vindt de inhoudelijke behandeling van het geschil plaats.

Een cruciaal punt wordt het bewijs van causaal verband tussen waterwinning en droogteschade, veroorzaakt door de overheid. Ook moet de droogteschade niet behorend bij het bedrijfsrisico van de boeren zelf of door verzekeringen al worden gedekt. "SDW moet concreet aantonen dat de extra daling door winning direct leidt tot minder opbrengst en dus financieel verlies", zegt Van Hattum.

#### **Landelijk Hydrologisch Model**

Voor die berekening gebruikte de stichting het Landelijk Hydrologisch Model (LHM). "Daarmee kun je de grondwaterwinning virtueel 'aan' en 'uit' zetten en het verschil in peil zien", zegt Bartelds. "Wij hantieren een ondergrens van 2 centimeter grondwaterdaling. ACSG en de drinkwaterbedrijven houden 5 centimeter aan. Dat verschil bepaalt het te vergoeden gebied en dus de schade." De stichting richt zich alleen op het extra verlies door waterwinning, boven op de droogte die door klimaatverandering ontstaat. "Wij kijken puur naar de daling die direct is toe te schrijven aan winning", benadrukt Bartelds.

Volgens Bartelds is het effect van grondwaterwinning namelijk goed meetbaar in het model en daarmee ook de geleden financiële schade. "Is die daling 2 centimeter, dan is het effect gering, maar toch ook aanwezig. Gewassen krijgen minder water, met opbrengstverlies tot gevolg. Dat reken je door naar kilo's per hectare, vermenigvuldigt met de marktprijs en zo bepaal je de schade. Dat principe geldt voor gras, granen, aardappelen; elk gewas heeft zijn eigen gevoeligheid. Ons model kan bij wijze van spreken alle claims in een dag doorrekenen." >

SDW wil graag ook in de toekomst dit model gebruiken voor schadeafhandeling. "In heel waterwerkend Nederland is LHM een algemeen geaccepteerd model. Wat ons betreft zou het als basis moeten dienen in de toekomst."

De meeste agrariërs komen uit gebieden met grote waterwinningen, zoals in de wingebieden van Vitens en Brabant Water, maar SDW heeft deelnemers in alle provincies. Doordat SDW het probleem collectief aankaart, is volgens Bartelds de slaagkans groter. "We staan als collectief sterker. Individuele procedures zijn te traag, te duur en lossen het probleem alleen lokaal op. Terwijl in heel Nederland boeren worden getroffen."

Een collectieve aanpak is volgens Van Hattum vaak effectiever en efficiënter dan honderden losse zaken, maar er ligt ook een risico op de loer. "Collectieve schadevergoeding is nooit zo passend als individuele schadevergoeding waar maatwerk op kan worden toegepast. Daar staat dan weer tegenover dat je samen natuurlijk de kosten voor een collectieve procedure kan delen."

### Erkenning van agrariërs

Opvallend is dat SDW ook vergoeding eist voor de afgelopen 20 jaar. Volgens Bartelds is dat juridisch haalbaar. "De gegevens zijn er: grondwaterstanden, opbrengsten, prijzen. Daarmee kunnen we ook voor bijvoorbeeld 2004 exact berekenen wat de schade was. In de juridische wereld is 20 jaar terug een gangbare termijn." De inzet is groot. "In een sector met kleine marges is elke schade een aanslag op het inkomen", zegt Bartelds. "Maar het gaat ook om erkenning. Iedereen snapt dat we drink-

'Is het moreel verdedigbaar dat boeren (extra) compensatie krijgen?'

## Drinkwatersector: 'Er is al een prima schadeprocedure, deze claim helpt agrariërs niet verder'

In een reactie stellen de drinkwaterbedrijven het van belang te vinden dat de wettelijke vergoeding voor droogteschade terechtkomt bij de agrariërs. "Dat is juridisch zo geregeld en gebeurt ook in de praktijk."

Voorts betogen ze: "Voor het vaststellen van droogteschade is de ACSG in het leven geroepen: Een onafhankelijke commissie die in opdracht van de provincies per agrariër objectief en zorgvuldig per specifiek geval de schade vaststelt. Drinkwaterbedrijven keren deze schade vervolgens één-op-één uit. De Stichting Droogteschade Waterwinning (SDW) wordt gefinancierd door de commerciële investeringsmaatschappij Redbreast. De aanpak van SDW is niet geschikt om individuele schadevergoedingen vast te stellen. SDW maakt gebruik van een sterk vereenvoudigd landelijk model dat geen rekening houdt met regionale verschillen, zoals bodemsamenstelling, lokaal waterbeheer en klimaat.

Het is betreurenswaardig dat de Stichting SDW nu een landelijke en collectieve rechtszaak aanspant, terwijl het juist gaat om specifieke gevallen die afzonderlijk moeten worden gewogen. Dit dient geen maatschappelijk belang en past niet bij de intenties waarvoor de WAMCA-procedure is bedoeld. Dat hebben de individuele drinkwaterbedrijven aan de rechtbank voorgehouden en daar zal de rechtbank zich nu eerst over buigen."

water nodig hebben, maar de wet zegt dat de schade voorkomen of vergoed moet worden."

Van Hattum ziet dat de claim een mogelijke kans heeft om toegewezen te worden, maar wil gemoederen bij boeren wel temperen gezien de nog niet uitgemaakte discussie over het causale verband tussen oorzaak en schade, de ook wellicht aanwezige verschillende omstandigheden van geval per boerenbedrijf en zo zijn er nog meer juridisch te nemen hobbels aanwezig. Verder wijst Van Hattum op een belangrijk maatschappelijk dilemma. "We hebben te maken met schaarste op het gebied van primaire levensbehoeften in de wereld en in Nederland door klimaatverandering. Zo ook op het gebied van schoon (drink)water. Drinkwaterbedrijven zijn privaatrechtelijk georganiseerde bedrijven, maar volledig in handen van en gestuurd door de overheid. Uiteindelijk wordt de schadevergoeding dus betaald uit publieke middelen." In de praktijk betekent dit dat de vergoeding wordt verrekend in het drinkwatertarief, aldus de drinkwaterbedrijven.

### Moreel verdedigbaarheid

De oorspronkelijk te volgen publiekrechtelijke schadevergoedingsroute is daar ook precies op afgestemd. Maar de civiele route niet. Daar wringt het, vindt ze. "Is het nog moreel verdedigbaar dat boeren (extra) compensatie krijgen, terwijl hun bedrijfsvoering zelf ook druk op de waterkwaliteit zet? Namelijk door vervuiling via stikstofuitstoot moeten hogere kosten worden gemaakt om de waterkwaliteit op een aanvaardbaar niveau te houden en er bijvoorbeeld drinkwater van te kunnen maken voor iedereen. En wat betekent dit voor andere belanghebbenden - burgers, bedrijven - die ook met droogte kampen? Wat nu wanneer zij zich ook gaan bundelen en naar de civiele rechter stappen om collectieve schadevergoeding te vragen? Dat zijn vragen voor de politiek, niet voor de rechter."

Van Hattum vergelijkt de situatie met de woekerpolisaffaire uit de kredietcrisis, waarbij de overheid ingreep om te voorkomen dat uiteindelijk niet alleen mensen met een woekerpolis, maar ook andere mensen schade zouden oplopen.

De pijn werd daardoor uitgesmeerd over jaren waardoor ook schade niet te snel en te direct door een bepaalde groep gedupeerden op potentiële veroorzakers daarvan zou worden verhaald, met succes.

Van Hattum: "Nu zitten we in een klimaat- en watercrisis. Het is al heel lang duidelijk dat deze nieuwe crisis stevig beleid nodig heeft om schades te voorkomen en indien toch ontstaan gelijkwaardig onder alle belanghebbenden te verdelen. Dat kan lastig via een massaclaim. Wel zet deze discussie hierover duidelijk op de agenda met een deadline. Die deadline helpt wellicht om Den Haag weer in een daadkrachtige en effectieve modus op dit onderwerp te krijgen."

Of SDW gelijk krijgt, hangt sterk af van wat de partijen zelf inbrengen, zegt Van Hattum. "Een rechter mag maatschappelijke belangen alleen meewegen als die in de stukken staan, al dan niet op initiatief van een rechter, maar altijd met toestemming van betrokken procespartijen. Als waterbedrijven dat doen, kan het oordeel breder uitvallen. Maar als beide partijen puur juridisch redeneren, kijkt de rechter vooral naar de door hen eigen aangedragen belangen en dan kan het algemeen belang gemist worden in een eindoordeel. Dat belang is nogmaals het besteden van de zak geld die de boeren vragen aan andere doeleinden dan slechts compensatie voor boerenbelangen. Want de overheid is geen onuitputtelijke cashmachine."

#### Sterke zaak

Voor Bartelds is het simpel. "De wet zegt dat de schade vergoed moet worden. Wij denken dat we een sterke zaak hebben."

Voor Van Hattum ligt het genuanceerder: "Juridisch klopt het straks wellicht, maar politiek en moreel moeten we ons afvragen of dit de beste manier is om schaarse middelen te verdelen."

De rechter in Den Bosch buigt zich op 16 september eerst over het feit of ze voor alle waterbedrijven mag oordelen. Vervolgens buigt de rechter zich nog over de vraag of SDW ontvankelijk is als claimstichting. Pas daarna volgt de inhoudelijke behandeling. Of dat leidt tot

een landelijke regeling, een schikking of een jarenlange rechtsgang, is nog onduidelijk.

SDW ziet liever overleg dan een juridische uitputtingslag. "We hebben alle drinkwaterbedrijven vooraf gesproken. Maar toen ze niet bereid bleken om aan tafel te komen, zijn we overgegaan tot dagvaarding. Mochten ze alsnog serieus willen praten, dan staan wij daarvoor open."•



Bonne van Hattum



Jakob Bartelds

### Stichting Droogteschade Waterwinning: no cure no pay

De Stichting Droogteschade Waterwinning (SDW) brengt de deelnemende boeren geen kosten in rekening. Alleen als de claim tot een uitbetaling leidt, moeten de deelnemers een percentage 'van maximaal 25 procent' van de vergoeding die ze krijgen, afdragen.

Deze no cure no pay-constructie is mogelijk door een overeenkomst die is gesloten tussen SDW, een stichting zonder winstoogmerk, en Redbreast, een investeringsmaatschappij die gespecialiseerd is in procesfinanciering en beheer van complexe juridische procedures. Redbreast Associaties financiert, via dochteronderneming Droogteschade Nederland CV (DNL), de massaclaim van SDW op basis van een inschatting of de zaak gewonnen kan worden. Alleen als ze die kansrijk acht, financiert Redbreast de procedure. Als vergoeding vraagt ze een deel van de opbrengst plus een premie voor het risico dat zij overneemt. Met dit concept behaalt de procesfinancier een substantieel rendement als de massaclaim wordt toegewezen door de rechter.

In 2018 begon Redbreast de procedure over de droogteschade, vertelt managing partner en medeoprichter Rein Philips in februari 2023 tegen het Leidsch Dagblad. In 2020 werd Droogteschade Nederland CV geregistreerd. Twee jaar later, in 2022, volgde de oprichting van Stichting Droogteschade Waterwinning. In een toelichting op de site van de stichting stelt SDW dat DNL geen zeggenschap heeft over de processtrategie of het aangaan van een schikking. "Die zeggenschap ligt volledig bij SDW." Maar de stichting heeft Droogteschade B.V., de beherend vennoot van Droogteschade Nederland CV, wel in de arm genomen als adviseur 'vanwege de specifieke kennis van de gevolgen van droogteschade die Droogteschade B.V. sinds haar oprichting in 2018 heeft opgedaan', staat in de zogeheten claimcode van de stichting. Daarin moet ze aangeven dat ze op verantwoorde, transparante en professionele manier de belangen behartigt van de deelnemers aan de claim.

Voorzitter van deze stichting is Johan Bartelds, akkerbouwer met bestuurlijke ervaring in zowel de land- en tuinbouw (onder andere LTO) als in de watersector (momenteel dagelijks bestuurder van Waterschap Hunze en Aa's). De vier bestuurders van de stichting krijgen elk een vaste vergoeding van 44.000 euro per jaar.

Voorzitter van de Raad van Toezicht is Cees Veerman, ook bekend in beide sectoren. Hij was onder meer minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, maar ook voorzitter van Vewin, de Vereniging van waterbedrijven (2011 tot 2017), en van de Deltacommissie die met een advies over de waterveiligheid en zoetwatervoorziening de basis legde voor het Nationaal Deltaprogramma. De vergoeding van de drie leden van de RvT bedraagt 5.000 euro per lid per jaar.