

DAGVAARDING

Heden, tweeduizendvierentwintig, op verzoek van de stichting **STICHTING DROOGTESCHADE WATERWINNING** ("SDW"), statutair gevestigd en kantoorhoudende te (1217 KP) Hilversum aan de Koninginneweg 11, die woonplaats kiest op het kantooradres van Ysquare B.V. te (1083 HK) Amsterdam aan de Beethovenstraat 533, van welk kantoor mr. M. Ynzonides en mr. A.C. Fresacher deze zaak als advocaten behandelen,

heb ik,

GEDAGVAARD:

1. de naamloze vennootschap **BRABANT WATER N.V.**, gevestigd en kantoorhoudende te 's-Hertogenbosch aan de (5223 MA) Magistratenlaan 200, op dat adres dit exploot doende en afschrift van dit exploot latende bij/aan:
2. de naamloze vennootschap **VITENS N.V.**, gevestigd en kantoorhoudende te Zwolle aan de (8019 BE) Oude Veerweg 1, op dat adres dit exploot doende en afschrift van dit exploot latende bij/aan:
3. de naamloze vennootschap **WMD DRINKWATER N.V.**, gevestigd en kantoorhoudende te Assen aan de (9405 BL) Lauwers 3, op dat adres dit exploot doende en afschrift van dit exploot latende bij/aan:

4. de naamloze vennootschap **N.V. WATERBEDRIJF GRONINGEN**, gevestigd en kantoorhoudende te Groningen aan de (9723 DV) Griffeweg 99, op dat adres dit exploit doende en afschrift van dit exploit latende bij/aan:

5. de naamloze vennootschap **OASEN N.V.**, gevestigd en kantoorhoudende te Gouda aan de (2801 SB) Nieuwe Gouwe O.Z. 3, op dat adres dit exploit doende en afschrift van dit exploit latende bij/aan:

6. de naamloze vennootschap **N.V. WATERLEIDING MAATSCHAPPIJ LIMBURG**, gevestigd en kantoorhoudende te Maastricht aan de (6229 GA) Limburglaan 25, op dat adres dit exploit doende en afschrift van dit exploit latende bij/aan:

7. de naamloze vennootschap **EVIDES N.V.**, gevestigd en kantoorhoudende te Rotterdam aan de (3063 NH) Schaardijk 150, op dat adres dit exploit doende en afschrift van dit exploit latende bij/aan:

8. de naamloze vennootschap **N.V. PWN WATERLEIDINGBEDRIJF NOORD-HOLLAND**, gevestigd en kantoorhoudende te Velsbroek aan de (1991 AS) Rijksweg 501, op dat adres dit exploit doende en afschrift van dit exploit latende bij/aan:

OM:

op woensdag 17 juli tweeduizendvierentwintig om 10.00 uur, niet in persoon maar vertegenwoordigd door een advocaat, te verschijnen op de zitting van de rechtbank Oost-Brabant, locatie 's-Hertogenbosch in het gerechtsgebouw aan de Leeghwaterlaan 8 te (5223 BA) 's-Hertogenbosch;

MET AANZEGGING DAT:

- a. indien een gedaagde verzuimt advocaat te stellen of het hierna te noemen griffierecht niet tijdig betaalt, en de voorgeschreven termijnen en formaliteiten in acht zijn genomen, de rechter verstek tegen die gedaagde zal verlenen en de hierna omschreven vordering zal toewijzen, tenzij deze hem onrechtmatig of ongegrond voorkomt;
- b. indien ten minste één van de gedaagden in het geding verschijnt en het griffierecht tijdig heeft voldaan, tussen alle partijen één vonnis zal worden gewezen, dat als een vonnis op tegenspraak wordt beschouwd;
- c. bij verschijning in het geding van ieder van de gedaagden een griffierecht zal worden geheven, te voldoen binnen vier weken te rekenen vanaf het tijdstip van verschijning;
- d. de hoogte van de griffierechten is vermeld in de meest recente bijlage behorend bij de Wet griffierechten burgerlijke zaken, die onder meer is te vinden op de website: www.kbvg.nl/griffierechtentabel
- e. van een persoon die onvermogend is, een bij of krachtens de wet vastgesteld griffierecht voor onvermogenen wordt geheven, indien hij op het tijdstip waarop het griffierecht wordt geheven heeft overgelegd:
 - 1e een afschrift van het besluit tot toevoeging, bedoeld in artikel 29 van de Wet op de rechtsbijstand, of indien dit niet mogelijk is ten gevolge van omstandigheden die redelijkerwijs niet aan hem zijn toe te rekenen, een afschrift van de aanvraag, bedoeld in artikel 24, tweede lid, van de Wet op de rechtsbijstand, dan wel
 - 2e een verklaring van het bestuur van de raad voor rechtsbijstand, bedoeld in artikel 7, derde lid, onderdeel e, van de Wet op de rechtsbijstand waaruit blijkt dat zijn inkomen niet meer bedraagt dan de inkomens bedoeld in de algemene maatregel van bestuur krachtens artikel 35, tweede lid, van die wet;
- f. van gedaagden die bij dezelfde advocaat verschijnen en gelijklopende conclusies nemen of gelijklopend verweer voeren, op basis van artikel 15 van de Wet griffierechten burgerlijke zaken slechts eenmaal een gezamenlijk griffierecht wordt geheven;

MET MEDEDELING DAT:

Eiseres, op straffe van niet-ontvankelijkheid, binnen twee dagen na de dag van dagvaarding, het exploit van dagvaarding ter griffie indient en gelijktijdig aantekening maakt van deze dagvaarding in het centraal register voor collectieve acties als bedoeld in artikel 305a, zevende lid, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, te vinden op <https://www.rechtspraak.nl/Registers/centraal-register-voor-collectieve-vorderingen>. De aantekening zal vergezeld gaan van een uittreksel van de dagvaarding.

INHOUDSOPGAVE

1	INLEIDING EN ACHTERGROND.....	1
1.1.	Inleiding	1
1.2.	Onttrekking van grondwater	6
1.3.	Schade door grondwateronttrekking.....	10
1.4.	Droogteschade wordt momenteel niet of slechts gedeeltelijk vergoed, laat staan ondervangen.....	12
1.5.	Aanpak collectieve actie	14
1.6.	Verdere opzet van deze dagvaarding.....	16
2	JURIDISCH KADER	17
2.1.	Ondervangen en vergoeden van schade op grond van de Waterwet	17
2.2.	Aansprakelijkheid voor rechtmatig handelen en abstracte schadebegroting ..	18
2.3.	Vergunningen	19
3	HUIDIGE ACSG-METHODE VOOR VASTSTELLEN DROOGTESCHADE.....	20
3.1.	Inleiding	20
3.2.	Droogteschade: de invloed van het grondwaterpeil op gewasgroei en de wijze van vergoeding	20
3.3.	Werkwijze ACSG	25
3.4.	Berekeningsmethode ACSG	26
3.5.	Stap 1: Vaststellen grondwaterstandsverlaging	29
3.5.1.	Vaststellen schadegebied	29
3.5.2.	Nader onderzoek grondwaterstandsverlaging	31
3.6.	Stap 2: Vaststellen opbrengstdepressie	32
3.6.1.	Opbrengstdepressie als percentage van de Praktisch potentiële opbrengst.....	32
3.6.2.	Opbrengstdepressie door vochttekort.....	33
3.6.3.	Omrekeningsfactor voor schadeberekening	34
3.6.4.	Opbrengstdepressie door wateroverlast.....	35
3.6.5.	Netto opbrengstverandering	36
3.6.6.	Herinzaaikosten	37
3.6.7.	Onttrekkingsfactor.....	38
3.7.	Stap 3: Geldelijke waardering opbrengstverandering: vaststellen normbedrag	39
3.7.1.	Algemeen.....	39
3.7.2.	Normbedrag melkveebedrijven en opslag herinzaaikosten	40
3.7.3.	Normbedrag akkerbouwbedrijven.....	45
3.7.4.	Normbedrag tuinbouw	47
3.7.5.	BTW.....	48
3.7.6.	Normbedrag biologische landbouw	49
3.8.	Stap 4: Vaststellen droogteschade.....	49
3.9.	Belastingschade	50
3.10.	Opmaat naar de navolgende hoofdstukken.....	50

4	STAP 1: VASTSTELLEN GRONDWATERSTANDSVERLAGING	54
4.1.	Inleiding	54
4.2.	LHM geschikt voor vaststellen (landelijke) grondwaterstandsverlaging	55
4.3.	Uitkomsten LHM-studie: landelijke grondwaterstandsverlaging	56
4.4.	Ook schade als gevolg van verlagingen van minder dan 5 cm dient te worden vergoed	58
5	STAP 2: VASTSTELLEN OPBRENGSTDEPRESSIE	63
5.1.	Inleiding	63
5.2.	HELP bij uitstek geschikt voor vaststellen opbrengstdepressie	63
5.3.	Met HELP vastgestelde landelijke opbrengstdepressie	65
5.4.	Voordeelsverrekening vanwege natschade	67
5.5.	Omrekeningsfactor voor schadeberekening	68
6	STAP 3: VASTSTELLEN NORMBEDRAG	71
6.1.	Inleiding	71
6.2.	Praktisch potentiële opbrengst als basis normbedrag melkvee- en akkerbouwbedrijven	71
6.2.1.	Praktisch potentiële opbrengst gedefinieerd: het goed geleide bedrijf met een optimale waterhuishouding	71
6.2.2.	Bepalen van de Praktisch potentiële opbrengst	73
6.3.	Normbedrag melkveebedrijven	75
6.3.1.	Normbedrag melkveebedrijven op basis van praktijkdata	75
6.3.2.	Herinzaaikosten	75
6.3.3.	Voorbehoud van recht	77
6.4.	Normbedrag akkerbouw	78
6.5.	Normbedrag tuinbouw	79
6.6.	Afronding normbedrag	81
7	VERJARING	82
7.1.	Inleiding	82
7.2.	Landbouwbedrijven zonder schaderegeling	83
7.3.	Landbouwbedrijven met schaderegeling	87
7.4.	Wettelijke rente	88
8	WAMCA VAN TOEPASSING EN SDW ONTVANKELIJK	90
8.1.	Toepasselijkheid WAMCA	90
8.2.	Ontvankelijkheid algemeen	91
8.3.	Gelijksoortigheid van de belangen	94
8.4.	Belangen voldoende gewaarborgd	95
8.5.	Representativiteit	97
9	TOEPASSELIJK RECHT EN BEVOEGDHEID RECHTBANK	98
10	BUITENGERECHTELIJKE KOSTEN	99
11	BEWIJSLEVERING	102
12	BEREKENING DROOGTESCHADE	103
12.1.	Inleiding	103
12.2.	Te beslissen onderwerpen	103

12.3.	Voorbeeld van een schadeberekening over 2020	107
12.4.	Verdeling van de schade over de betrokken waterbedrijven	109
12.5.	Verdeling van de schade over de benadeelde landbouwbedrijven	110
13	PETITUM.....	111

1 INLEIDING EN ACHTERGROND

1.1. Inleiding

1. Deze collectieve actie strekt ertoe ten behoeve van alle benadeelde landbouwbedrijven naleving af te dwingen van de wettelijke verplichting (artikel 7.18 Waterwet en voor schade geleden na 1 januari 2024 artikel 15.14 lid 1 jo. artikel 10.3 lid 3 Omgevingswet) tot vergoeding van schade die het gevolg is van grondwateronttrekkingen door waterbedrijven. Deze zogeheten *droogteschade* laat zich als volgt toelichten. Een grondwateronttrekking veroorzaakt een (ten opzichte van de gevolgen van het weer: extra) verlaging van de grondwaterstand. Deze grondwaterstandsverlaging veroorzaakt op haar beurt een verminderde gewasopbrengst (planten groeien immers minder hard door een tekort aan vocht), ook wel opbrengstdepressie genoemd. Met toepassing van een zogeheten normbedrag per bedrijfstype (melkvee-, akkerbouw- of tuinbouwbedrijf) kan de opbrengstdepressie vervolgens op geld worden gewaardeerd. Daarnaast leidt een grondwaterstandsverlaging tot een verminderde kwaliteit van grasland, als gevolg waarvan vaker (dan zonder grondwateronttrekking) herinzaai van het grasland moet plaatsvinden. Dit zijn twee¹ vormen van droogteschade die door grondwateronttrekkingen worden veroorzaakt en waarop deze collectieve actie zich toespitst.²
2. Het merendeel van de droogteschade in Nederland wordt al decennialang in het geheel niet vergoed. Voor zover schade wel wordt vergoed (men spreekt dan van landbouwbedrijven met een bestaande schaderegeling), vergt dat een bijzonder lange adem met een te lage schadevergoeding als resultaat.³
3. Al sinds 2012 zijn er sterke aanwijzingen dat er structureel te weinig droogteschade wordt vergoed.⁴ Landbouwbedrijven hebben echter vaak zelf niet door dat zij

¹ Grondwateronttrekking leidt ook nog tot zogeheten veedrenkschade. Verlaging van de grondwaterstand maakt het immers nodig om maatregelen te treffen om de drinkwatervoorziening voor het eigen vee te waarborgen. SDW laat deze (geringe) schadepost in dit stadium buiten beschouwing (teneinde de zaak niet nog meer te compliceren), maar behoudt zich namens de landbouwbedrijven alle rechten voor.

² Daarnaast wordt ook wel gerefereerd aan andere vormen van schade, maar daar is nog onvoldoende wetenschappelijk onderzoek naar gedaan, zodat SDW deze collectieve actie beperkt tot de genoemde schade-elementen. Mocht op enig moment door de wetenschap worden blootgelegd dat grondwateronttrekking ook nog tot geheel andere schade leidt, dan behoudt SDW zich namens de betrokken landbouwbedrijven het recht voor ook die schade te claimen.

³ Er zijn in totaal in Nederland circa 187 grondwateronttrekkingen door gedaagden. Uit een van de ACSG (waarover later meer) afkomstige inventarisatie uit 2018 begrijpt SDW dat er slechts 42 grondwateronttrekkingen zijn met een 'traceerbaar schaderapport' op basis waarvan gedaagden de schade van landbouwbedrijven (gedeeltelijk) vergoeden (bron-1) deze en overige artikelen en stukken die niet door SDW als productie zijn overgelegd, zijn als bronnen te vinden op de website van SDW.

⁴ Zie o.a. Jan van Bakel, De voedings-voetafdruk van ons drinkwater, Stromingen 18 (2012), nummer 1, p. 57 e.v. (bron-2); Rapport De Bakelse Stroom en Advies in Water, De effecten van

sluipenderwijs schade lijden door grondwateronttrekkingen in hun omgeving. Dat komt omdat hun opbrengst ook door tal van andere factoren wordt beïnvloed (waaronder niet in de laatste plaats het weer), terwijl zij ook niet bekend zijn met de precieze invloed van grondwateronttrekkingen uit de nabije omgeving. Daarnaast nemen waterbedrijven niet zelf het initiatief om de door hen veroorzaakte schade te vergoeden, dit ondanks het feit dat het voorafgaande vergunningstraject (waarin de te verwachten schade uitdrukkelijk aan de orde komt) hen wel op dat spoor zou moeten zetten. Een landbouwbedrijf dat op enig moment een vermoeden krijgt dat het schade zou kunnen lijden als gevolg van grondwateronttrekking, moet zelf initiatief nemen. Een landbouwbedrijf doet dat doorgaans door advies te vragen aan de AdviesCommissie Schade Grondwater ("**ACSG**"). Een dergelijk adviestraject duurt echter vele jaren en de uitkomst daarvan garandeert geenszins een correcte berekening van schadevergoeding.

*Geduceerden kunnen op grond van artikel 7.19 lid 1 Waterwet aan Gedeputeerde Staten van hun eigen provincie vragen om een onderzoek naar schade in te stellen. Met het oog daarop hebben de provincies de **ACSG** in het leven geroepen (voorheen geheten de Commissie van Deskundigen Grondwaterwet ("**CDG**") en daarvoor de Technische Commissie Grondwaterbeheer ("**TCGB**") en de Commissie Grondwaterwet Waterleidingbedrijven ("**CoGroWa**").*

De ACSG afficheert zich op haar website als een onafhankelijke commissie voor de Gedeputeerde Staten van de provincies. De ACSG onderzoekt namens de provincies de schade en brengt hierover een advies uit. De ACSG wordt gezien als bij uitstek deskundige partij.

De kwalificatie "onafhankelijke commissie" behoeft enige nuancering. De ACSG wordt om te beginnen gefinancierd door de betrokken provincies, die indirect belang hebben bij de uitkomst omdat provincies veelal aandeelhouder zijn van waterbedrijven. Leden van de ACSG worden benoemd en kunnen worden geschorst en ontslagen door Gedeputeerde Staten (van de betrokken provincies). Daarnaast moet het voorafgaande behandelplan inclusief tijdsplanning en kostencalculatie worden goedgekeurd door de Gedeputeerde Staten. De ACSG is dus voor de kwaliteit en voortgang van haar onderzoek afhankelijk van financiering door de provincies.

Ook de kwalificatie als "bij uitstek deskundige partij" behoeft enige nuancering. Voor de reguliere onderzoeken worden immers derde partijen ingeschakeld die deelonderzoeken uitvoeren. Daarnaast lijkt de ACSG ook voor haar meer algemene adviezen steeds meer te moeten leunen op externe expertise.

permanente grondwateronttrekkingen door waterleidingbedrijven voor de landbouw in Nederland, december 2019 (**productie SDW-1**), Beide auteurs treden ook op als deskundige van SDW. Zie ook het in opdracht van LTO uitgebrachte rapport van Prof.dr.ir. C. van den Akker, Analyse van de stationaire grondwaterstroming naar permanente putten in vrij afwaterende gebieden, december 2016 (bron-3), waarin eveneens wordt gesproken over schade die 4 tot 5 maal hoger is dan wordt berekend met de gangbare methodiek.

4. De ACSG is helaas niet in staat gebleken het tijt te doen keren. De ACSG heeft immers eenvoudigweg niet de capaciteit om alle aanvragen van landbouwbedrijven die schade lijden in behandeling te nemen. De voorzitter van de ACSG heeft zelf al eens duidelijk gemaakt dat als voor 1.000 landbouwbedrijven een verzoek tot het doen van onderzoek zou worden ingediend, het hele proces verstopt zou raken.⁵ Bovendien heeft een deskundige van waterbedrijf Vitens op een symposium in 2014 erop gewezen dat het opstellen van schaderegelingen "verschrikkelijk" is; het duurt meerdere jaren tot soms wel 10 jaar.⁶ Ten slotte gaat er, zo leert inmiddels de ervaring, bij de onderzoeken door de ACSG ook nog eens het nodige mis (waarover nader paragraaf 3.10). Tegen deze achtergrond verbaast het niet dat aan Vitens verbonden deskundigen al eens erop hebben gewezen dat de afhandeling van droogteschade is gebaseerd op aannames en dat die afhandeling op termijn anders zal moeten geschieden.⁷ Inmiddels zijn alle betrokkene vijf jaar verder, maar van een gewijzigde aanpak is nog geen sprake.

5. Met deze collectieve actie wenst SDW – in het verlengde van haar voorganger DNL, waarover nader randnummer 265 – aan de bestaande situatie een einde te maken, zowel over het verleden als voor de toekomst. Niet-vergoede schade moet (eindelijk) alsnog worden vergoed, schade moet binnen een redelijke termijn kunnen worden berekend en uitgekeerd voor alle gedupeerde landbouwbedrijven, en er moet sprake zijn van een integrale schadevergoeding over de volledige periode van schadegerechtigdheid. Om dit centrale doel te bereiken, neemt SDW in deze procedure de huidige methode die de ACSG toepast tot uitgangspunt en bepleit SDW op een tweetal centrale punten een aanpassing in de uitwerking van die methode. Deze twee aanpassingen zijn noodzakelijk om te kunnen komen tot een landelijke afwikkeling van de vergoeding van droogteschade binnen redelijk tijdsbestek:
 - Het eerste punt betreft de manier waarop de grondwaterstandsverlaging als gevolg van grondwateronttrekking wordt bepaald. De huidige manier vergt uitvoerig bodemonderzoek dat extreem tijdrovend, complex en kostbaar is (en desondanks niet steeds nauwkeurig is), laat staan wanneer het alle circa 187 grondwateronttrekkingen zou betreffen. Wil men de vergoeding van droogteschade landelijk, binnen redelijk tijdsbestek en kostenefficiënt aanpakken, dan moet gezocht worden naar een alternatief. SDW meent dat het alternatief is gelegen in het gebruik maken van het zogeheten Landelijk Hydrologisch Model ("LHM"), waarover nader paragraaf 4.2. Met LHM kan immers op een grotere en grovere schaal voor heel Nederland de grondwaterstandsverlaging als gevolg van alle

⁵ Zie p. 3 onderaan van het informele verslag van een gesprek tussen DNL en ACSG op 15 juli 2019, overgelegd als **productie SDW-2**.

⁶ Zie p. 10 en 11 van het verslag minisymposium satellietdata en waterbeheer door STOWA en SAT-Water 2014 (bron-4).

⁷ Jan Jaap Buyse, Mark Nankman en Toon van Kessel, Droogteschade en geo-informatie, GEO-Info | 2018-4, p. 34 e.v. (bron-5).

betrokken grondwateronttrekkingen door waterbedrijven worden berekend, zonder dat uitvoerig bodemonderzoek nodig is. Zodra de uitkomsten van uitvoerig bodemonderzoek overal beschikbaar zijn (en betrouwbaar zijn), kan uiteraard verder met die uitkomsten worden gewerkt. Zie nader hoofdstuk 4 en paragraaf 12.5.

- Het tweede punt betreft de omzetting van de grondwaterstandsverlaging naar de eerder genoemde opbrengstdepressie. Dat geschiedt vandaag de dag met behulp van de zogeheten TCGB-tabel. Het gebruik van deze TCGB-tabel vergt echter invoer van bodemgegevens die met het zojuist al genoemde uitvoerige bodemonderzoek moeten worden verkregen. Vindt dergelijk onderzoek niet plaats, dan zal de door de grondwaterstandsverlaging veroorzaakte opbrengstdepressie langs andere weg moeten worden berekend. Daarvoor bestaat sinds jaar en dag de zogeheten HELP-tabel. Volgens SDW moet de opbrengstdepressie daarom met die zogeheten HELP-tabel worden berekend, althans zo lang uitkomsten van uitvoerig bodemonderzoek nog niet voorhanden zijn. Zie nader hoofdstuk 5.
6. Naast deze twee centrale punten maakt SDW van de gelegenheid gebruik om ook de gangbare berekening van de hoogte van de schadevergoeding in deze procedure aan te vechten. SDW meent namelijk dat de ACSG bij de berekening van de normbedragen in strijd met haar eigen methode uitgaat van verouderde en/of onjuiste gegevens over potentiële praktijkopbrengsten en prijzen. Zie nader hoofdstuk 6.
 7. Verder behoeft de ACSG-methode nog vanuit juridisch oogpunt op enkele punten aanpassing. Voor al het overige sluit SDW zo veel als mogelijk aan bij de wijze waarop de ACSG uitvoering geeft aan haar methode.
 8. SDW verzoekt de rechtbank ervoor te waken dat de discussie tussen partijen verzandt in eindeloos ingewikkelde *battle-of-experts*. SDW nodigt de rechtbank uitdrukkelijk uit om gebruik te maken van de wettelijke bevoegdheid tot schatting van de schade (artikel 6:97 BW), met name voor wat betreft de schadevergoeding over het verleden. Schadevergoeding over toekomstige jaren laat zich vaststellen aan de hand van de door de rechtbank te nemen beslissingen, waarover meer in paragraaf 12.2.
 9. Deze collectieve actie moet dus leiden tot een landelijke berekening van droogteschade, die vervolgens naar rato van hun individuele aandeel moet worden toegerekend aan de diverse waterbedrijven en die vervolgens op basis van een nader te bepalen verdeelsleutel door de waterbedrijven moet worden uitgekeerd aan de benadeelde landbouwbedrijven. Voor het verleden zal het moeten gaan om een betaling ineens die alle in het verleden geleden schade dekt. Voor de toekomst zal het moeten gaan om een juiste berekening van de jaarlijks te lijden schade en een tijdige uitkering daarvan.

10. Deze collectieve actie beperkt zich tot de partijen die het meeste grondwater onttrekken en dus de meeste droogteschade veroorzaken, zijnde de waterbedrijven.⁸

***Waterbedrijven** zijn eigendom van provincies en gemeenten. Deze decentrale overheden hebben dan ook een indirect belang bij de uitkomst van deze procedure. Er is om proceseconomische redenen gekozen om de waterbedrijven in één-en-dezelfde procedure te dagvaarden. De zaak leent zich daar ook goed voor, omdat de problematiek bij al deze bedrijven hetzelfde is.*

Deze procedure is zo opgezet dat SDW, naast verklaringen voor recht, vergoeding vordert van de schade die ieder waterbedrijf zelf heeft veroorzaakt en in de toekomst zal veroorzaken. Er zijn ook andere, industriële partijen (denk aan frisdrankfabrikanten) die grondwater onttrekken en verplicht zijn de schade die daarvan het gevolg is aan landbouwbedrijven te vergoeden. SDW heeft ten opzichte van deze partijen de verjaring gestuit. Voor de volledigheid: de agrarische sector onttrekt ook zelf grondwater. Op dat punt geldt dat landbouwbedrijven uiteraard hun eigen schade dragen. In deze procedure wordt uitsluitend schadevergoeding gevorderd voor de gevolgen van grondwateronttrekkingen door waterbedrijven.

11. Waterbedrijven onttrekken bij voorkeur water uit grondwater, aangezien het goedkoper is – en ook kwalitatief de voorkeur verdient – om drinkwater uit grondwater te maken dan uit oppervlaktewater. Waterbedrijven verzaken echter in aanzienlijke mate hun plicht om de als gevolg van grondwateronttrekking veroorzaakte schade te vergoeden. Bij wege van voorbeeld heeft SDW de schade over 2020 berekend op een bedrag van in totaal € 28,1 miljoen (waarover nader paragraaf 12.3). Zouden waterbedrijven dat bedrag uitkeren en verdisconteren in de prijs van water, dan zou dat leiden tot een prijsverhoging van 4 cent per m³. Uitgaande van een gemiddeld watergebruik per huishouden per jaar van 100 m³ zou dat tot een jaarlijkse prijsstijging leiden van maximaal⁹ € 4 per huishouden per jaar. Inmiddels lijkt het erop dat sommige waterbedrijven zich realiseren dat zij voor droogteschade over het verleden nog moeten afrekenen. Dat blijkt uit het feit dat zij een voorziening in hun jaarrekening hebben opgenomen.¹⁰ Tot afrekening is het echter nog niet gekomen.
12. Reeds hier wijst SDW erop dat deze dagvaarding op veel plaatsen leest alsof SDW

⁸ In bijvoorbeeld 2018 onttrokken de waterbedrijven via 187 grondwateronttrekkingen in totaal 760 miljoen m³ grondwater. Dit soort informatie over waterherkomst en -gebruik is ook te vinden in de jaarlijkse drinkwaterstatistieken van Vewin (de Vereniging van drinkwaterbedrijven in Nederland) (bron-6). Vitens heeft in een presentatie van 1 februari 2016 aangegeven zelf 343 miljoen m³ per jaar te onttrekken (bron-7).

⁹ Feitelijk zal dat minder zijn omdat van die € 28,1 miljoen schade al een deel is uitgekeerd en dus verwerkt in de huidige prijs van water.

¹⁰ Brabant Water heeft blijkens haar jaarverslag 2022 een voorziening getroffen van ruim € 24 miljoen voor droogteschade (bron-8). Vitens heeft in haar jaarverslag 2022 daarentegen slechts een overige voorziening van € 2,4 miljoen voor droogteschade opgenomen (bron-9).

een geschil uitvecht met de ACSG. Dat laat zich verklaren doordat de waterbedrijven zich standaard verschuilen achter de werkwijze van de ACSG en dus de uitkomst van het adviestraject bij de ACSG willen afwachten.¹¹ Waterbedrijf Brabant Water heeft in haar reactie zelfs opgemerkt dat SDW zich maar moet wenden tot het Interprovinciaal Overleg ("IPO") aangezien de provincies verantwoordelijk zijn voor de ACSG.¹² Deze reacties zijn teleurstellend. Door zich ten opzichte van SDW te verschuilen achter de route via de ACSG en door SDW door te verwijzen naar het IPO¹³, miskennen de waterbedrijven hun publieke verantwoordelijkheid en wettelijke verplichting om de door hen veroorzaakte schade te vergoeden en laten zij welbewust een situatie in stand waarin gelijke gevallen ongelijk worden behandeld. De waterbedrijven zijn zich er immers van bewust dat de trajecten bij de ACSG veel te lang duren, dat daarbij het nodig mis gaat, en dat de capaciteit bij de ACSG volstrekt onvoldoende is om de problematiek integraal op te lossen. Deze houding van de waterbedrijven verklaart waarschijnlijk ook waarom de waterbedrijven de afgelopen jaren elke vorm van inhoudelijk overleg om achterstanden in te lopen, hebben afgehouden. Zij zijn ook niet bereid gebleken te praten over voorschotbetalingen.¹⁴ De waterbedrijven waren in de aanloop naar deze collectieve actie zelfs niet bereid om SDW informatie te verstrekken over aantallen winningen met en zonder schaderegeling en de daarmee gemoeide bedragen.¹⁵ Dat verklaart ook direct waarom deze collectieve actie noodzakelijk is.

13. Tot zover de bredere context van deze collectieve actie. In dit hoofdstuk gebruikt SDW de nodige termen die de rechtbank bij eerste lezing wellicht niet direct duidelijk zullen zijn. Het spreekt voor zich dat die termen in de navolgende hoofdstukken nader zullen worden toegelicht. In aanvulling daarop is bij deze dagvaarding als eerste een begrippenlijst gevoegd die wordt overgelegd als **bijlage SDW 1**. De in deze dagvaarding genoemde producties zullen op de eerste roldatum bij akte worden overgelegd. SDW heeft een strenge selectie toegepast, teneinde te voorkomen dat de rechtbank wordt overspoeld met stukken. De overige bronnen waarnaar in deze dagvaarding wordt verwezen, zullen op de website van SDW worden geplaatst.

1.2. Onttrekking van grondwater

14. Sinds 1900 wordt grondwater onttrokken ten behoeve van onder andere de productie

¹¹ Bij wege van voorbeeld wordt de meest recente correspondentie met Vitens overgelegd als **productie SDW-3**.

¹² Brief Brabant Water van 19 juli 2023, overgelegd als **productie SDW-4**.

¹³ Eerder heeft DNL zich overigens al tot IPO gewend. Dat heeft echter geleid tot een brief van 23 mei 2019 van IPO (overgelegd als **productie SDW-5**) waarin IPO de onafhankelijkheid van de ACSG onderstreept en voor een inhoudelijke discussie verwijst naar de ACSG.

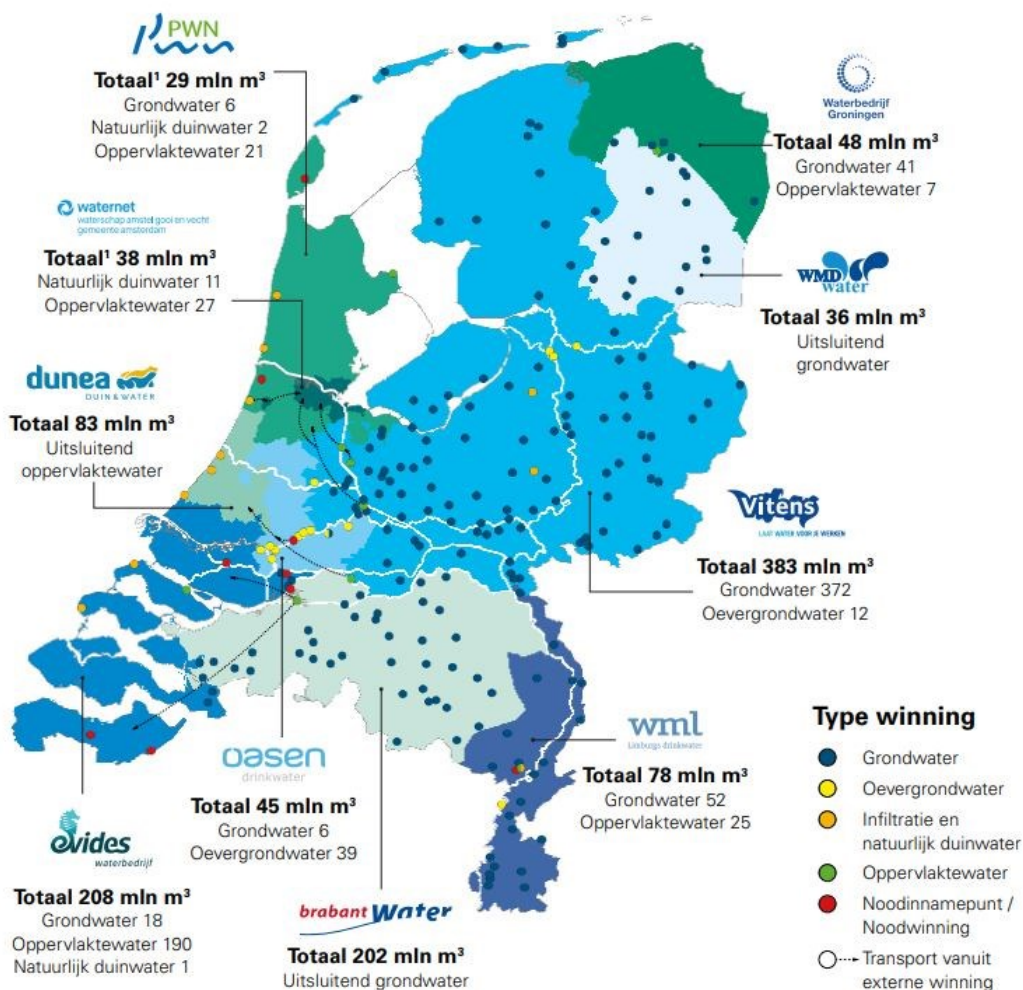
¹⁴ DNL heeft o.a. de kwestie van voorschotten medio 2020 voor het eerst aangekaart. De reactie namens de gezamenlijk waterbedrijven (neergelegd in een e-mail van 23 oktober 2020, **productie SDW-6**) was dat zij vasthielden aan de reguliere procedure en een nieuw gesprek dus niet zinvol achtten. Vitens is inmiddels wel overgegaan tot het uitkeren van voorschotten, maar dat geldt alleen voor gebieden met een schaderegeling.

¹⁵ Productie SDW-3.

van leidingwater.¹⁶ In de jaren vijftig van de vorige eeuw zijn de grondwateronttrekkingen flink toegenomen.¹⁷ Inmiddels is meer dan de helft van het Nederlands leidingwater afkomstig uit grondwater.¹⁸ De rest van het leidingwater wordt gewonnen uit oppervlaktewater en natuurlijk duinwater. Het grote aandeel van grondwater in de leidingwaterproductie door waterbedrijven laat zich verklaren door de stabiele kwaliteit en de lagere kosten van de verwerking tot leidingwater.¹⁹ In onderstaande figuur zijn per winningsgebied de waterbedrijven weergegeven met het type water dat zij ten behoeve van de leidingwaterproductie winnen.

¹⁶ Rapport Integrale Grondwaterstudie Nederland van Deltares, 2023, p. 32 (bron-10).
¹⁷ Rapport Integrale Grondwaterstudie Nederland van Deltares, 2023, p. 33 (bron-10); zie ook VEWIN – Drinkwaterstatistieken 2022, figuur 3.5 op p. 51 (bron-6).
¹⁸ VEWIN – Drinkwaterstatistieken 2022, p. 34 (bron-6).
¹⁹ KWR 2019 – De waarde van natuur voor de watervoorziening, p. 27 (bron-11).

Figuur 2: Overzichtskaart distributiegebieden drinkwaterbedrijven, bronnen, innamepunten en hoeveelheden gewonnen water (2018)



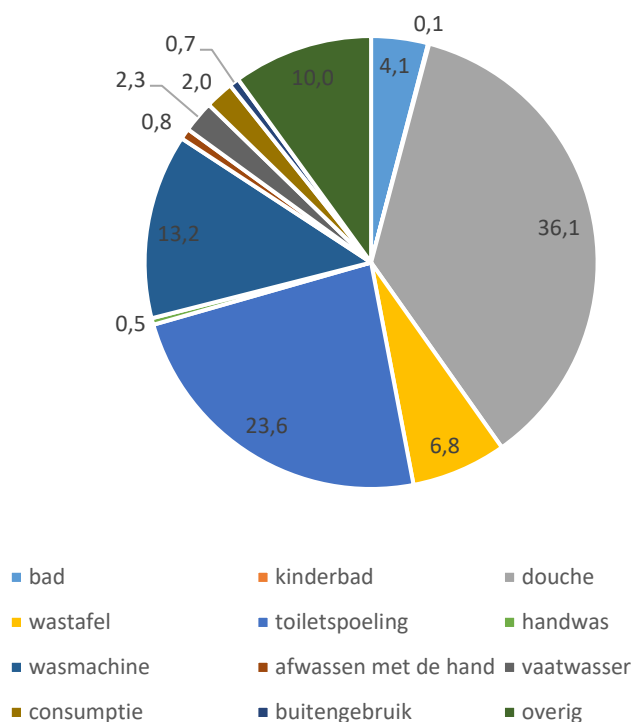
Er zijn in totaal 221 winningen², waarvan 187 grondwaterwinningen, 9 oppervlaktewaterwinningen, 14 oevergrondwaterwinningen en 11 infiltratiewinningen (incl. natuurlijk duinwater).

¹ Exclusief winning door Watertransportmaatschappij Rijn-Kennemerland (WRK).

² Exclusief noodwinningen.

Figuur 1.1 Overzicht winningen per waterbedrijf

15. De afgelopen decennia is de onttrekkingshoeveelheid van grondwater ongeveer gelijk gebleven.²⁰ Die komt voor 2020 neer op een grondwateronttrekking van zo'n 746 miljoen m³ per jaar door waterbedrijven.²¹ Huishoudens zijn de grootste afnemer van leidingwater.²² Van al dat door huishoudens gebruikte leidingwater wordt overigens slechts 2% gebruikt voor consumptie. De rest verdwijnt door het doucheputje of wordt gebruikt voor het doorspoelen van de wc, zoals volgt uit onderstaande taartdiagram.



Figuur 1.2 Watergebruik thuis naar toepassing²³

²⁰ Compendium voor de Leefomgeving – Waterwinning en watergebruik in Nederland 1976 – 2020 (bron-12).

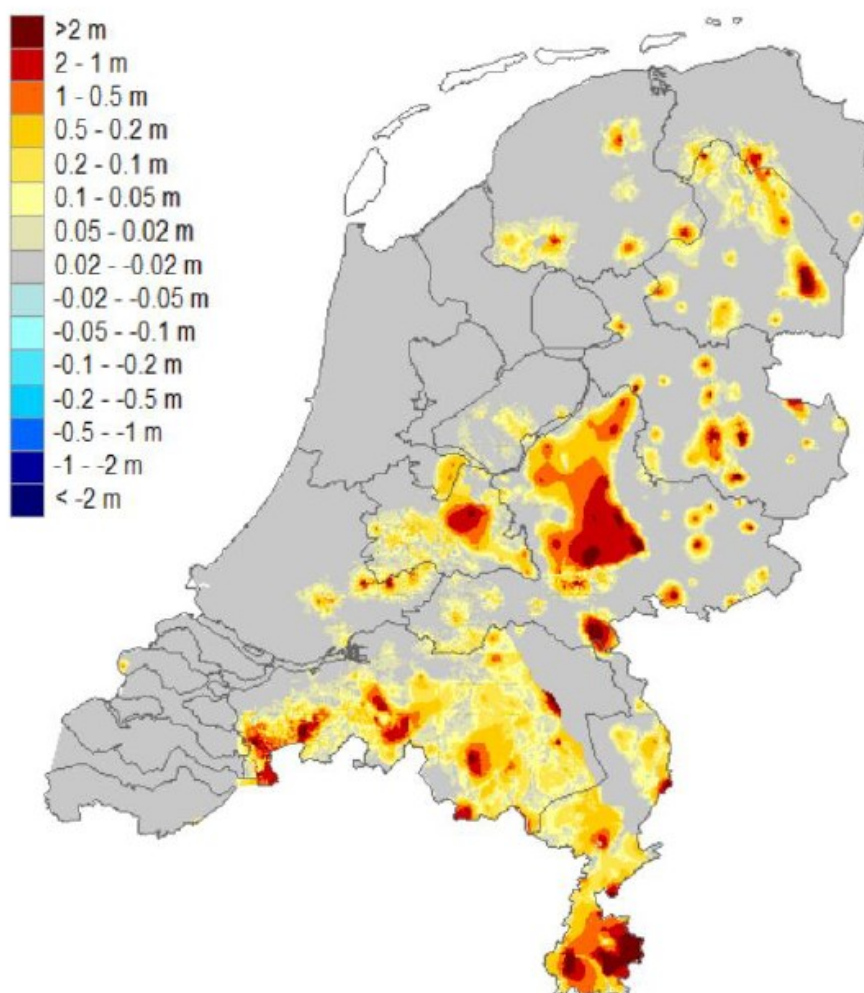
²¹ VEWIN – Drinkwaterstatistieken 2022, p. 47 (bron-6).

²² VEWIN – Drinkwaterstatistieken 2022, figuur 3.1 op p. 46 (bron-6).

²³ Dit diagram heeft SDW afgeleid uit resultaten van CBS onderzoek Watergebruik Thuis 2021, uitgevoerd in opdracht van Vewin (bron-13).

1.3. Schade door grondwateronttrekking

16. Hoewel de onttrekking van grondwater, zoals gezegd, een relatief schone en goedkope manier van waterproductie is, is zij niet zonder nadelige gevolgen. De permanente onttrekking van grondwater door waterbedrijven zorgt namelijk voor een verlaging van het grondwaterpeil. De gemiddelde berekende effecten van de grondwateronttrekkingen door waterbedrijven tussen 1991-2020 zijn hieronder weergegeven. Dit figuur geeft (aan de ene kant van het spectrum) een grondwaterstandsverlaging weer van enkele centimeters in de lichtgele gebieden, tot en met (aan de andere kant van het spectrum) een grondwaterstandsverlaging van maar liefst 2 meter of meer in de donkerrode gebieden.



Figuur 1.3 Het gemiddelde effect van grondwateronttrekkingen door waterbedrijven.²⁴

²⁴ Productie SDW-18, p. 6, figuur s-1. Dit rapport zal in hoofdstuk 4 nader worden geduid.

17. Deze verlaging van de grondwaterstanden kan tot verschillende soorten schade leiden. SDW richt zich in deze procedure op gewasschade en daaruit voortvloeiende vermogensschade zoals die door de landbouwbedrijven geleden wordt. De verlaging van de grondwaterstanden door de grondwateronttrekkingen leidt tot landbouwschade in twee vormen: ten eerste een verminderde gewasopbrengst²⁵ met voor melkveebedrijven als gevolg daarvan een verminderde melkopbrengst en ten tweede (in het geval van melkveebedrijven) een verminderde kwaliteit van de grasmat. Beide vormen tezamen worden aangeduid als droogteschade.²⁶ Andere vormen van schade, zoals bijvoorbeeld schade aan gebouwen door verzakkingen veroorzaakt door grondwateronttrekking, zijn in deze procedure niet aan de orde.

***Landbouwbedrijven** worden in deze procedure onderverdeeld in drie categorieën, namelijk melkveebedrijven, akkerbouwbedrijven en tuinbouwbedrijven. Binnen de categorie tuinbouwbedrijven vallen uitsluitend vollegrondstuinbouwbedrijven en niet glastuinbouwbedrijven. Binnen glastuinbouw worden de productieomstandigheden met inbegrip van de watervoorziening namelijk volledig kunstmatig geregeld, waardoor zij in deze procedure buiten beschouwing worden gelaten (vgl. ACSG april 2020, Toelichting op de berekeningsmethode voor gewasschade, paragraaf 4.3.4, overgelegd als productie SDW-7).*

18. Al in 1954 had de wetgever in de Grondwaterwet Waterleidingbedrijven oog voor het ontstaan van schade door grondwateronttrekkingen. Daarom werd tegenover de verplichting van grondgebruikers om een vergunde grondwateronttrekking te gedogen, een recht op volledige schadevergoeding opgenomen. Schade die kan worden verhaald bij de burgerlijke rechter:

"De voorgestelde regeling heeft niet in de laatste plaats ten doel een verbetering te brengen in de rechten der eigenaren, die — wordt het ontwerp tot wet verheven — in een zeer veel betere positie zullen komen te verkeren dan thans het geval is. Hun wordt immers volledige schadevergoeding in uitzicht gesteld, welke schadeloosstelling uiteindelijk bij verschil van mening door de burgerlijke rechter zal worden vastgesteld"²⁷ [onderstreping toegevoegd]

²⁵ Bij melkveebedrijven betreft het dan een verminderde voedergewasopbrengst (gras en mais) voor koeien. Bij akkerbouwbedrijven gaat het om een verminderde gewasopbrengst volgens een standaard bouwplan met verschillende gewassen. Bij tuinbouw gaat het om de kosten van beregening ter voorkoming van een verminderde opbrengst van hoogrenderende gewassen (zoals boomteelt, groenten, bloembollen e.d.).

²⁶ Volledigheidshalve wijst SDW op de uitzondering op de regel. Daar waar de grondwaterstand zonder onttrekking al ver onder het maaiveld staat, veroorzaakt een verdere verlaging als gevolg van een grondwateronttrekking uiteraard geen schade. Dat doet zich bijvoorbeeld voor op de Veluwe en in Zuid Limburg.

²⁷ *Kamerstukken II*, 1953/54, 2522, nr. 5, p. 2 (bron-14).

19. In alle opvolgende wetgeving tot en met de Waterwet, van toepassing op schade geleden tot en met 2023, en de op 1 januari 2024 in werking getreden Omgevingswet is dit recht op volledige schadevergoeding als uitgangspunt blijven staan.²⁸ Zie verder paragraaf 2.1.
20. Droogteschade wordt sinds jaar en dag abstract berekend waarbij, zo zal hoofdstuk 3 hierna nog duidelijk maken, uitkomsten in belangrijke mate afhankelijk zijn van modelmatige benaderingen. Voor het bepalen van grondwaterstandsverlagingen als gevolg van een grondwateronttrekking en het bepalen van de daardoor veroorzaakte opbrengstdepressie wordt in belangrijke mate gebruik gemaakt van allerhande modellen. Die modellen kennen uit de aard der zaak onzekerheden en foutmarges. SDW meent dat alle betrokkenen het daar bij de huidige stand van zaken mee zullen moeten doen, maar dat gelet op (i) het uitgangspunt van volledige schadevergoeding²⁹ en (ii) de op landbouwbedrijven rustende verplichting om grondwateronttrekkingen en alles wat daarbij komt kijken te gedogen, landbedrijven niet de dupe mogen worden van dergelijke onzekerheden en foutmarges. Anders gezegd, het risico dat een landbouwbedrijf te weinig krijgt uitgekeerd, zou vermeden moeten worden.³⁰

1.4. Droogteschade wordt momenteel niet of slechts gedeeltelijk vergoed, laat staan ondervangen

21. De onttrekking van grondwater ten behoeve van de openbare watervoorziening vereist – uitzonderingen die zich hier niet voordoen daargelaten – een vergunning. Zonder een dergelijke vergunning is onttrekking verboden (artikel 6.4 Waterwet; artikel 5.1 lid 2 sub d Omgevingswet). Bij de aanvraag van een vergunning dient onder andere informatie te worden verstrekt over de effecten voor de landbouw van de grondwaterstandsverlaging als gevolg van de onttrekking.³¹ In het verlengde daarvan worden waterbedrijven geacht uit zichzelf de schade voor de landbouw te ondervangen (artikel 7:18 lid 1 Waterwet), dan wel, wanneer dat niet kan, die schade desgevorderd te vergoeden (artikel 7:18 lid 2 Waterwet; artikel 15.14 lid 1 Omgevingswet).
22. In de praktijk doen de waterbedrijven dat alles tot heden niet of nauwelijks.³² Het ondervangen van de schade door middel van compenserende maatregelen, vereist

²⁸ Tussen 1954 en 1981 was die regeling neergelegd in artikel 6 van de Grondwaterwet Waterleidingbedrijven. Tussen 1981 en 2009 was de regeling opgenomen in artikel 35 tot en met 40 van de Grondwaterwet. Vanaf 2009 tot heden is de regeling opgenomen in artikel 7.18 tot en met 7.20 van de Waterwet.

²⁹ Waarover bijvoorbeeld Asser/Sieburgh 6-II 2021/32 en M.R. Hebly, Schadevaststelling en tijd, dissertatie EUR, 2019, hoofdstuk 2.3.1.

³⁰ In gelijke zin Knotters c.s., Hoe noodzakelijk is patroononderzoek voor een goede uitvoering van de Grondwaterwet? Platform 2002, p. 31 (bron-15).

³¹ Zie <https://www.helpdeskwater.nl/algemene-onderdelen/structuur-pagina/zoeken-site/@182495/indieningsvereisten-0/> (bron-16).

³² Het lijkt er inmiddels op alsof Vitens de bakens aan het verzetten is, maar dat lijkt mede te zijn ingezet door de acties van aanvankelijk DNL en inmiddels ook SDW.

namelijk vaak substantiële investeringen.³³ Dat verklaart mogelijk waarom waterbedrijven dat niet doen, uitzonderingen daargelaten. Er wordt door de waterbedrijven evenmin schadevergoeding op eigen initiatief uitgekeerd. Integendeel: de schade wordt in de praktijk eenvoudigweg bij de landbouwbedrijven gelaten, die zelf maar aan de bel moeten trekken.³⁴ En dat terwijl de landbouwbedrijven doorgaans geen idee hebben dát ze schade lijden door grondwateronttrekkingen in de buurt. Pas nadat de kwestie door landbouwbedrijven - al dan niet op instigatie van een belangenbehartiger - bij de daartoe aangewezen ACSG is aangekaart, wordt door die instantie onderzoek gedaan. Eerst op basis daarvan zijn waterbedrijven dan bereid om over te gaan tot schadevergoeding. Trekken landbouwbedrijven niet zelf aan de bel omdat ze onbekend zijn met de schade, dan ontvangen ze dus geen enkele schadevergoeding, hoewel waterbedrijven (moeten) weten dat ze schade veroorzaken.

23. Waterbedrijven zijn dus alleen al op grond van het vergunningsproces op de hoogte van (potentiële) droogteschade. Desondanks lijkt het erop, voor zover SDW dat kan achterhalen (voetnoot 2 hiervoor), dat voor slechts 42 van de in totaal 187 grondwaterwinningen, een schaderapport beschikbaar is en er dus een schaderegeling zal zijn.³⁵ In een presentatie van Vitens uit 2016 spreekt Vitens over 110 grondwateronttrekkingen waarvan er dan 33 zouden zijn met droogteschade. Voorts stelt Vitens in die presentatie dat zij zelf circa € 1 à 2 miljoen per jaar aan droogteschade uitkeert, Brabant Water circa € 800.000 tot € 1 miljoen en WMD circa € 250.000. In het jaarverslag 2022 refereert Vitens aan een kostenstijging voor droogteschade van € 2,7 miljoen in 2021 naar € 6,9 miljoen in 2022.³⁶
24. SDW heeft in de aanloop naar deze collectieve actie de waterbedrijven om aanvullende informatie gevraagd, zodat SDW in staat zou zijn om voor de rechtbank het complete plaatje te schetsen van de huidige stand van zaken. Meer concreet heeft SDW elk waterbedrijf gevraagd om informatie over het aantal actieve winningen in totaal, het aantal winningen waarvoor momenteel een schaderegeling geldt, het schadebedrag dat op jaarlijkse basis wordt uitgekeerd en het opbrengstdepressiepercentage dat in dat kader wordt gehanteerd.³⁷ Helaas hebben de waterbedrijven geweigerd die

³³ Zo ook Van Hall in zijn noot onder 6 bij ABRvS 27 april 1999, AB 1999/251. Watertoevoerplannen zijn bovendien niet alleen kostbaar, maar ook soms onmogelijk en waar wel mogelijk leveren ze soms minder op dan verwacht.

³⁴ Naar aanleiding van de acties van DNL en nadien SDW is Vitens inmiddels een meer proactieve rol gaan spelen, bijvoorbeeld door al een werkgroep met betrokkenen samen te stellen tijdens het traject van vergunningverlening. Maar een zwaluw maakt uiteraard nog geen zomer.

³⁵ De ACSG neemt in haar jaarverslagen (te vinden op de website van uitvoeringsorganisatie BIJ12) op welke onderzoeken op dat moment lopen en al dan niet afgerond zijn.

³⁶ Daarnaast heeft, zoals ook in noot 10 vermeld, Brabant Water blijkens haar jaarverslag 2022 een voorziening getroffen van ruim € 24 miljoen voor droogteschade. Vitens heeft in haar jaarverslag 2022 daarentegen slechts een overige voorziening van € 2,4 miljoen voor droogteschade opgenomen

³⁷ Zie bij wege van voorbeeld de brief van SDW van 1 maart 2023 aan Vitens, overgelegd als onderdeel van productie SDW-3.

informatie te verstrekken.

25. Tegen deze achtergrond gaat SDW ervan uit dat de waterbedrijven over de afgelopen 20 jaar jaarlijks gemiddeld circa € 3 tot 5 miljoen aan droogteschade hebben uitgekeerd. Zet men dergelijke bedragen af tegen het bedrag van € 28,1 miljoen dat SDW over 2020 heeft berekend voor alle schade (waarover paragraaf 12.3), dan is de conclusie gerechtvaardigd dat droogteschade vandaag de dag slechts zeer ten dele wordt vergoed.

1.5. Aanpak collectieve actie

26. SDW heeft ten tijde van het uitbrengen van deze dagvaarding een achterban van 1.373 landbouwbedrijven en behartigt meer in het algemeen de belangen van alle landbouwbedrijven die gevestigd zijn in de invloedsgebieden van omringende grondwateronttrekkingen (nader over de representativiteit van SDW paragraaf 8.5).

***SDW** is een stichting zonder winstoogmerk die op grond van haar statutaire doelstelling de belangen behartigt van grondgebruikers die droogteschade lijden door grondwateronttrekkingen. SDW voldoet aan alle eisen van artikel 3:305a BW en de Claim Code. De grondgebruikers die in deze procedure door SDW worden vertegenwoordigd zijn landbouwbedrijven die droogteschade lijden en/of hebben geleden. SDW heeft met deze collectieve actie het doel om tot een collectieve landelijke schadeafwikkeling te komen voor landbouwbedrijven die schade lijden door onttrekking van grondwater, voor zowel het verleden als de toekomst.*

27. Deze collectieve actie van SDW strekt tot:
 - (i) het verkrijgen van schadevergoeding over het verleden voor alle gedupeerde landbouwbedrijven die droogteschade hebben geleden die tot heden niet dan wel niet volledig is vergoed, en
 - (ii) het verkrijgen van een jaarlijkse schadevergoeding voor de toekomst voor elk van de landbouwbedrijven, welke vergoeding geënt moet zijn op de juiste uitgangspunten en dus recht moet doen aan de omvang van de elk jaar weer opnieuw te lijden droogteschade. SDW kiest daarbij voor de volgende aanpak.
28. De overkoepelende insteek is dat SDW zal vorderen dat de rechtbank de waterbedrijven veroordeelt tot schadevergoeding op basis van een door de rechtbank vastgestelde collectieve schadeafwikkeling als bedoeld in artikel 1018i Rv. Die collectieve schadeafwikkeling moet enerzijds zien op vergoeding van de in het verleden reeds geleden schade, en anderzijds op jaarlijkse vergoeding van de in de toekomst nog te lijden schade.
29. Om te kunnen komen tot zo'n collectieve schadeafwikkeling zal SDW daarnaast ook

- diverse verklaringen voor recht vorderen. Die verklaringen voor recht beogen richting te geven aan het debat. Met die vorderingen wordt de rechtbank immers uitgenodigd om beslissingen te geven op alle onderwerpen die nodig zijn om te komen tot een landelijke vergoeding van droogteschade. SDW verzoekt de rechtbank uitdrukkelijk om de verklaringen voor recht eerst bij eindvonnis in het dictum op te nemen en om in geval van een tussenvonnis te volstaan met het nemen van (bindende) eindbeslissingen op de voorgelegde vraagpunten. Dat voorkomt dat halverwege de procedure in eerste aanleg een deelvonnis wordt gewezen dat één of meer partijen dan dwingt tot tussentijds hoger beroep.
30. Op basis van de door de rechtbank bij tussenvonnis gegeven eindbeslissingen kunnen partijen dan over en weer een voorstel doen voor een collectieve schadeafwikkeling, op basis waarvan de rechtbank dan vervolgens de collectieve schadeafwikkeling kan vaststellen.
31. De WAMCA lijkt uit te gaan van een tussentijdse poging tot schikking na de ontvankelijkheidsfase en de aanwijzing van de exclusieve belangenbehartiger (artikel 1018g Rv). Het zou SDW efficiënter (met een grotere kans op succes) voorkomen als de wettelijk voorgeschreven schikkingspoging eerst of in elk geval ook wordt ondernomen nadat de rechtbank de hiervoor genoemde eindbeslissingen heeft genomen en partijen aan de hand daarvan ieder voor zich hun eigen voorstel voor een collectieve schadeafwikkeling hebben opgesteld. Dit laat onverlet dat als de waterbedrijven met SDW willen onderhandelen over een minnelijke regeling, SDW daartoe uiteraard bereid is, mits dat overleg niet tot gevolg heeft dat de procedure op de lange baan wordt geschoven.
32. Naast het aanreiken van de onderwerpen die een oordeel van de rechtbank vergen, zal SDW bij wege van voorbeeld ook een schadeberekening voor een bepaald jaar (gekozen is voor 2020) in het geding brengen, uitgaande van de beslissingen zoals die in de ogen van SDW genomen zouden moeten worden. Dat voorbeeld dient ertoe de rechtbank en de waterbedrijven inzicht te geven in hoe de schadeberekening in een bepaald jaar eruit komt te zien. In het verlengde daarvan zal SDW ook een suggestie doen hoe de schade over voorafgaande jaren zou kunnen worden benaderd. Eerst in het kader van het voorstel voor een collectieve schadeafwikkeling zal dan, met inachtneming van de door de rechtbank gegeven eindbeslissingen, een aanzet worden gegeven voor een schadeberekening en -afwikkeling over de volledige periode van schadegerechtigdheid.
33. SDW houdt er – gelet op de praktijk zoals die zich in collectieve acties inmiddels heeft ontwikkeld – rekening mee dat deze procedure zal beginnen met een ontvankelijkheidsfase. SDW voldoet in haar ogen aan alle eisen voor ontvankelijkheid. Bovendien zijn de landbouwbedrijven, zoals gezegd, niet zelf in staat om juridische actie in deze ingewikkelde, technische problematiek te ondernemen, dus zonder deze

collectieve actie blijft het merendeel van de landbouwbedrijven verstoken van adequate schadevergoeding zolang ACSG-onderzoeken niet zijn afgerond. Zie hierover nader hoofdstuk 8.

34. SDW is niet bekend met andere organisaties die zich deze problematiek aantrekken, terwijl de meest voor de hand liggende organisatie, zijnde LTO Nederland, zich achter de actie van SDW heeft geschaard.³⁸ Dat maakt naar het oordeel van SDW dat de fase van aanwijzing van een exclusieve belangenbehartiger (bij gebreke van concurrerende collectieve acties) kan worden overgeslagen, dan wel tegelijk met de ontvankelijkheid kan worden beslist.
35. In de daaropvolgende inhoudelijke fase lijkt het SDW, zoals gezegd, de meest efficiënte aanpak wanneer de rechtbank na inhoudelijk debat in een tussenvonnis eerst bij wege van eindbeslissingen oordeelt over de diverse onderwerpen die nodig zijn om de schade over de volledige periode van schadegerechtigdheid te kunnen berekenen. Op basis daarvan kunnen partijen dan hun voorstel voor een collectieve schadeafwikkeling vaststellen.

1.6. Verdere opzet van deze dagvaarding

36. De verdere opzet van deze dagvaarding is als volgt. In hoofdstuk 2 zet SDW het juridisch kader uiteen. In hoofdstuk 3 wordt samengevat hoe de ACSG droogteschade vaststelt. De hoofdstukken 4, 5 en 6 geven vervolgens gedetailleerd weer hoe wat SDW betreft droogteschade moet worden berekend. Doel daarbij is te komen tot een landelijke berekening van droogteschade die binnen redelijke termijn en met beperkte kosten kan worden afgewikkeld. De hoofdstukken 7 tot en met 11 gaan over de meer juridische onderwerpen, te weten verjaring (hoofdstuk 7), toepasselijkheid van de WAMCA en ontvankelijkheid (hoofdstuk 8), toepasselijk recht en bevoegdheid van de rechtbank (hoofdstuk 9), buitengerechtelijke kosten (hoofdstuk 10) en bewijslevering (hoofdstuk 11). Hoofdstuk 12 geeft een overzicht van de onderwerpen die wat SDW betreft bij tussenvonnissen een eindbeslissing van de rechtbank vergen, zodat partijen op basis daarvan hun voorstel voor een collectieve schadeafwikkeling kunnen opstellen. Daarnaast wordt in hoofdstuk 12 een voorbeeldberekening van de schade over 2020 gegeven, wordt een voorstel gedaan om de schade over de verschillende waterbedrijven te verdelen, en wordt vast iets gezegd over de verdeling van de schadevergoeding over het verleden over de diverse gedupeerde landbouwbedrijven. Hoofdstuk 13 bevat ten slotte het petitum van deze dagvaarding.

³⁸ Zo blijkt o.a. uit een nieuwsbericht van LTO van 8 juni 2022 (bron-17).

2 JURIDISCH KADER

2.1. Ondervangen en vergoeden van schade op grond van de Waterwet

37. Al bijna 70 jaar kent de Nederlandse wet de verplichting om schade (aan een onroerende zaak) volledig te vergoeden die door het krachtens een vergunning onttrekken van grondwater is veroorzaakt. Deze verplichting is neergelegd in artikel 7.18 e.v. van de Waterwet voor schade geleden tot en met 2023 en voor schade geleden vanaf 1 januari 2024 in artikel 15.14 lid 1 Omgevingswet.
38. Artikel 7.18 lid 1 Waterwet verplicht de vergunninghouder primair om de schade te ondervangen, in die zin dat hij maatregelen ter "beperking of compensatie van de gevolgen van de grondwateronttrekking"³⁹ dient te nemen. Dit voor zover dat redelijkerwijs van de vergunninghouder gevergd kan worden.
39. Voor zover de schade niet is (te) ondervangen, is de vergunninghouder op grond van artikel 7.18 lid 2 Waterwet 'desgevorderd'⁴⁰ verplicht de schade te volledig vergoeden. Aangezien het ondervangen van schade – voor zover SDW bekend – zelden gebeurt, spitst deze collectieve actie zich toe op het achteraf vergoeden van schade.
40. Eenieder die enig recht heeft op het gebruik of het genot van een onroerende zaak (de rechthebbende), kan aanspraak maken op het recht tot schadevergoeding op grond van artikel 7.18 lid 2 Waterwet. Zo ook de landbouwbedrijven.
41. De rechthebbende kan voorafgaand aan een procedure bij de rechtbank Gedeputeerde Staten van zijn of haar eigen provincie verzoeken een onderzoek in te stellen (artikel 7.19 lid 1 Waterwet). In dat geval geeft Gedeputeerde Staten aan de eerdergenoemde ACSG opdracht tot het doen van een dergelijk onderzoek. De procedurele gang van zaken bij de ACSG – die belangrijke onderdelen van het onderzoek overigens uitbesteed aan derden – is te vinden in het Protocol Beschrijving behandeling verzoeken om onderzoek naar schade.⁴¹ Gedachte daarbij is dat partijen op basis van de uitkomst van dat onderzoek (neergelegd in een advies van de ACSG) een regeling kunnen treffen over de schadevergoeding. Komen zij niet tot een dergelijke schaderegeling, dan kan de rechthebbende de zaak aan de rechter voorleggen.

³⁹ *Kamerstukken II* 1975/76, 13 705, nr. 3. p.30 (bron-18); in *Kamerstukken II* 2006/07, 30 818, nr. 3, p. 135 (bron-19) wordt gesproken over continuering van de oude regeling.

⁴⁰ Dat wil dus zeggen op initiatief van, en indien nodig met dagvaarding door de landbouwbedrijven.
⁴¹ Dit Protocol is te vinden via: <https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/ACSG-Protocol-Beschrijving-behandeling-verzoeken-om-onderzoek-naar-schade.pdf> (bron-20). Het

instellingsbesluit zelf van de ACSG, zoals gewijzigd per 1 januari 2018, is te vinden via: <https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/A-201-Instellingsbesluit-ACSG-2018.pdf> (bron-21).

42. Inschakeling van de ACSG is echter geenszins verplicht. De rechthebbende mag de zaak ook rechtstreeks aan de rechter voorleggen.⁴²
43. Is een onroerende zaak gelegen in het invloedsgebied van meerdere onttrekkingen en is niet of niet binnen een redelijke termijn vast te stellen door welke onttrekking de schade wordt veroorzaakt, dan kennen de Gedeputeerde Staten op verzoek van de rechthebbende schadevergoeding toe. De rechthebbende dient op grond van artikel 7.19 lid 2 Waterwet in dat geval de rechten die hij of zij tegenover derden mocht hebben aan de provincie over te dragen. Voor zover SDW bekend, wordt van deze route in de praktijk niet of nauwelijks gebruik gemaakt.
44. Met ingang van 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Die wet regelt vanaf die datum ook de onderhavige problematiek. De gedoogplicht voor grondwateronttrekking is neergelegd in artikel 10.3 lid 3 sub a. De plicht tot volledige schadevergoeding is te vinden in artikel 15.14 lid 1. De bevoegdheid van de civiele rechter volgt uit artikel 15.15. En tenslotte regelt artikel 15.16 het verzoek aan gedeputeerde staten om onderzoek te doen. Kortom, de regeling blijft zoals die was, inclusief de mogelijke gang naar de ACSG.⁴³ Uit artikel 4.76 lid 1 Invoeringswet Omgevingswet volgt dat het oude recht echter blijft gelden voor schade die is ontstaan vóór 1 januari 2024. Alleen voor schade die is ontstaan vanaf die datum geldt de regeling van de Omgevingswet, tenzij de vordering tot vergoeding van schade is ingesteld vóór 1 januari 2024. In dat geval blijft het oude recht gelden tot – kort gezegd – het tijdstip waarop de schadevergoeding volledig is betaald (artikel 4.76 lid 2 Invoeringswet Omgevingswet).

2.2. Aansprakelijkheid voor rechtmatig handelen en abstracte schadebegroting

45. Nu het hier om een op grond van de wet vergunde activiteit gaat, is de vergunninghouder, in dit geval dus het waterbedrijf, jegens de rechthebbende aansprakelijk voor schade wegens *rechtmatig* handelen.⁴⁴ De schadevergoeding waartoe de vergunninghouder verplicht is, wordt sinds jaar en dag door de ACSG en de waterbedrijven abstract berekend.⁴⁵ SDW sluit daarbij aan.
46. Voor het schadebegrip heeft de wetgever welbewust niet aangesloten bij de regeling

⁴² *Kamerstukken II* 1975/76, 13 705, nr. 3. p. 31 (bron-18).

⁴³ SDW wijst er volledigheidshalve op dat in het nieuwe recht niet meer wordt gesproken over het primair ondervangen van de schade. In plaats daarvan spreekt het nieuwe recht in artikel 15.14 lid 1 over schade die het 'noodzakelijk' gevolg is. Daarmee lijkt niet iets anders te zijn bedoeld. De memorie van toelichting zwijgt op dit punt (*Kamerstukken II* 2017/18, 34 986, nr. 3, p. 252-253, bron-22).

⁴⁴ *Kamerstukken II* 1975/76, 13 705, nr. 3. p. 30 (bron-18).

⁴⁵ Zie bijv. productie SDW-7, p. 14.

van nadeelcompensatie. In plaats daarvan is sprake van een wettelijke verplichting tot *volledige* schadevergoeding die rechtstreeks voortvloeit uit de wet.⁴⁶ Dat leidt via artikel 6:95 lid 1 BW tot toepasselijkheid van de algemene regels van het schadevergoedingsrecht van afdeling 6.1.10 BW.⁴⁷ De schade wordt dus begroot op de wijze die het meest met de aard ervan in overeenstemming is (vandaar dus de abstracte schadeberekening); en kan de omvang van de schade niet nauwkeurig worden vastgesteld (hetgeen hier bij uitstek het geval is omdat de invloed van de grondwaterwinning op de grondwaterstand en daarmee op de gewasopbrengsten grotendeels modelmatig moet worden berekend), dan wordt de schade geschat (artikel 6:97 BW). Het recht op schadevergoeding omvat ook het recht op (een redelijke) vergoeding van gerechtelijke en buitengerechtelijke kosten (artikel 6:96 lid 2 BW en artikel 1018I lid 2 Rv).

2.3. Vergunningen

47. Waterwinning raakt het publieke belang. Alle overheden hebben een zorgplicht voor het duurzaam veiligstellen van de drinkwatervoorziening.⁴⁸ De provincies zijn specifiek verantwoordelijk voor grondwater. Tegen deze achtergrond zijn provincies belast met het verlenen van vergunningen voor het onttrekken van grondwater.
48. Alle gedaagde waterbedrijven opereren op basis van door hun eigen provincie(s) afgegeven vergunningen. Bij de aanvraag van een dergelijke vergunning dient een beschouwing te worden gevoegd van de mogelijk negatieve gevolgen die daardoor ontstaan (de zogeheten effectbeschouwing). In dat kader moet, onder vermelding van informatiebronnen, onder andere informatie worden gegeven over de reguliere grondwaterstanden per bodemlaag, de maximale verlaging van de grondwaterstand, tot welke afstand het 5 cm-invloedsgebied maximaal reikt⁴⁹, wat, uitgaande van de maximale grondwaterstandsverlaging, de effecten voor de landbouw kunnen zijn, waarbij een eventuele vermindering van landbouwopbrengsten moet worden gekwantificeerd.⁵⁰ Anders gezegd, waterbedrijven worden geacht bij de aanvraag van een vergunning al in kaart te brengen welke schade zij als gevolg van een grondwaterwinning denken te gaan toebrengen.

⁴⁶ *Kamerstukken II* 1975/76, 13 705, nr. 3, p. 30 (bron 18); artikel 15.14 Omgevingswet.

⁴⁷ In gelijke zin B.J.P.G. Roozendaal, Schadevergoeding bij droogteschade, in: *Op het grensvlak*, Opstellen aangeboden aan prof. mr. drs. B.P.M. Ravels, 2014, p. 107 (bron-23).

⁴⁸ Waarover nader de Drinkwaterwet.

⁴⁹ Zie nader over dat invloedsgebied hoofdstuk 4.4. Waar deze 5 cm-grens in deze instructies voor de aanvraag van een vergunning vandaan komt, is niet duidelijk. SDW vermoedt dat die grens ontleend is aan de ACSG-adviezen op dit punt.

⁵⁰ <https://www.helpdeskwater.nl/algemene-onderdelen/structuur-pagina/zoeken-site/@182495/ in-dieningsvereisten-0/> (bron-16).

3 HUIDIGE ACSG-METHODE VOOR VASTSTELLEN DROOGTESCHADE

3.1. Inleiding

49. Hiervoor is de problematiek van droogteschade in grote lijnen geschetst. In dit hoofdstuk zet SDW uiteen hoe de huidige door de ACSG gebruikte methode om droogteschade vast te stellen, werkt. Eerst legt SDW nader uit hoe een grondwateronttrekking nu eigenlijk precies droogteschade veroorzaakt. Daarmee is immers het causaal verband tussen grondwateronttrekking en droogteschade gegeven. Resteert nog slechts de vraag naar de omvang van de door die grondwateronttrekking veroorzaakte schade. In dat kader hanteert de ACSG, zoals gezegd, sinds jaar en dag een methode van abstracte schadeberekening, waar SDW zich bij aansluit.
50. Bij lezing van dit hoofdstuk zal vrij snel duidelijk worden dat het hier grotendeels technische (en enigszins taaie) problematiek betreft. De reden om een en ander toch in deze vorm voor te houden, is dat SDW het van belang acht dat de rechtbank (de waterbedrijven zijn hier al genoegzaam mee bekend) voor ogen krijgt (i) hoe de huidige methode van abstracte berekening van droogteschade in grote lijnen werkt en (ii) hoe eindeloos ingewikkeld en tijdrovend dat proces vandaag de dag is. Tegen die achtergrond valt beter te begrijpen (i) waarom SDW op de eerder genoemde (randnummer 5) twee centrale punten een afwijkende uitwerking van de methode van de ACSG bepleit en (ii) hoe de correctie van de door de ACSG ten onrechte gebruikte verouderde/onjuiste opbrengstgegevens doorwerken in de totale schadeberekening. Anders gezegd, de door SDW bepleite berekening van droogteschade vergt kennis van hoe die berekening nu verloopt.

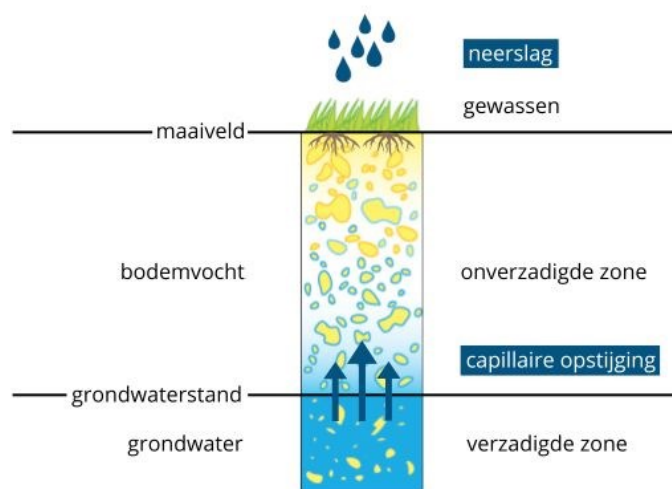
3.2. Droogteschade: de invloed van het grondwaterpeil op gewasgroei en de wijze van vergoeding

51. Voor een beter begrip van het verband tussen grondwateronttrekking en droogteschade is enige kennis nodig van de bodemopbouw en de grondwaterstand enerzijds en van de groei van gewassen anderzijds.
52. De grondwaterstand (ook wel het freatische vlak genoemd) is de stand waarop het grondwater zich bevindt als je vanaf het maaiveld naar beneden gaat (zie hieronder figuur 3.1). Onder de grondwaterstand bevindt zich de verzadigde zone. Dit is het deel van de bodem waarin alle poriën (de ruimten tussen de bodemdeeltjes) met water zijn gevuld: het grondwater. Boven de grondwaterstand ligt de onverzadigde zone. Deze zone bevat zowel lucht als water: het bodemvocht.⁵¹ In het bovenste deel van de onverzadigde zone kunnen gewassen hun wortels hebben. Dit deel van de

⁵¹ <https://www.rivm.nl/landelijk-meetnet-grondwaterkwaliteit/grondwatersysteem> (bron-24).

onverzadigde zone wordt de wortelzone genoemd. Met die wortels onttrekken gewassen het voor hun groei benodigde vocht aan de bodem.⁵² Voor een optimale groei moet een gewas namelijk voldoende vocht kunnen verdampen.⁵³

53. Door neerslag wordt het vocht in de onverzadigde zone van bovenaf aangevuld. Door zogenaamde capillaire opstijging van water, kan het vocht in de wortelzone van onderaf worden aangevuld. Dit gebeurt wanneer de waterdruk in de onverzadigde zone dusdanig laag wordt, zodat vocht uit de verzadigde zone wordt aangezogen. Onderstaande figuur geeft dit grafisch weer.



Figuur 3.1 Bodemopbouw

54. Gemiddeld genomen is in Nederland gedurende het groeiseizoen (1 april – 30 september) de potentiële verdamping⁵⁴ van gewassen hoger dan de neerslag. Wanneer de verdamping van een gewas de hoeveelheid neerslag overtreft, zal een gewas vocht aan de vochtvoorraad in de wortelzone moeten onttrekken. De vochtvoorraad in de wortelzone zal (deels) aangevuld kunnen worden door capillaire opstijging.⁵⁵ De grondwaterstand fluctueert al naar gelang het jaargetijde. In de winter is de grondwaterstand hoger dan in de zomer. In de agrohydrologie wordt dit tot

⁵² Hydrologie Hoofdstuk 8 Water in de onverzadigde zone, TU Delft, p. 95 (bron-25).

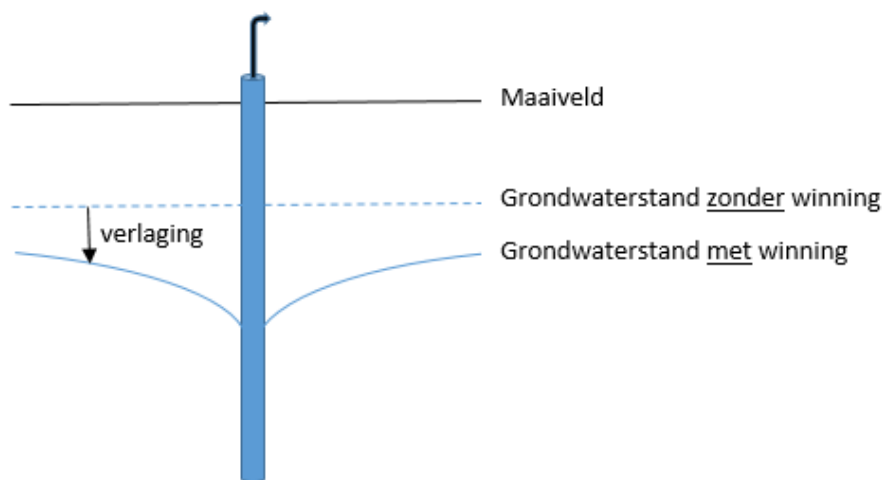
⁵³ Verdamping ziet op het proces van verliezen van water in gasvormige toestand langs de huidmondjes op de bladeren. Door deze verdamping van water ontstaat als het ware een soort onderdruk/zuigwerking die uiteindelijk de wortels bereikt, die hierdoor water gaan opzuigen uit de bodem.

⁵⁴ "De theoretische verdamping die zou optreden wanneer een oppervlak dat voldoende van water is voorzien, blootgesteld wordt aan de heersende meteorologische omstandigheden die onveranderd blijven door het verdampfingsproces zelf" (Moors et al. 2002) op [https://www.stowa.nl/deltafacts/zoetwatervoorziening/droogte/verdamping#:~:text=De%20potenti%C3%ABle%20verdamping%20\(Ep\)%20vanaf,%E2%80%9D%20\(Moors%20et%20al.%2C](https://www.stowa.nl/deltafacts/zoetwatervoorziening/droogte/verdamping#:~:text=De%20potenti%C3%ABle%20verdamping%20(Ep)%20vanaf,%E2%80%9D%20(Moors%20et%20al.%2C) (bron-26).

⁵⁵ CoGroWa 1984 Landbouwkundige aspecten grondwateronttrekking, p. 26 (bron-27).

uitdrukking gebracht door gebruik te maken van de gemiddelde hoogste grondwaterstand (GHG), de gemiddelde laagste grondwaterstand (GLG) en de gemiddelde voorjaarsgrondwaterstand (GVG).

55. Door de winning van grondwater door waterbedrijven kan de grondwaterstand dalen. Dit is eenvoudig weergegeven in figuur 3.2 hieronder. Rondom de grondwateronttrekking is de verlaging natuurlijkerwijs het grootst. Verder van de onttrekking af wordt de verlaging van de grondwaterstand minder groot.



*Figuur 3.2 Verlaging grondwaterstand*⁵⁶

56. Hoe lager de grondwaterstand echter is, hoe groter de afstand tot de onderkant van de wortelzone zal zijn. Hoe groter deze afstand wordt, hoe geringer de capillaire opstijgingsmogelijkheden zijn (en vanaf een bepaalde afstand houdt die mogelijkheid zelfs helemaal op). Er zal minder vocht aan de wortelzone kunnen worden geleverd. De actuele (daadwerkelijke) verdamping van gewassen wordt dan kleiner ten opzichte van de potentiële verdamping van gewassen zonder vochttekort. Daardoor wordt de groei van gewassen beperkt. Dit leidt dan ook tot een lagere gewasopbrengst en dus tot zogeheten droogteschade.⁵⁷
57. Er kan overigens ook sprake zijn van een te hoge grondwaterstand. Doordat dan te veel vocht en daardoor te weinig zuurstof in de wortelzone zit, kunnen de wortels het vocht uit de bodem niet meer goed opnemen. Er treedt dan zogenoemde directe natschade op. Daar komt bij dat een nattere bodem minder draagkrachtig is dan een droge bodem; en zo kan een te natte bodem bijvoorbeeld minder goed een tractor dragen.⁵⁸ Een verlaging van de grondwaterstand door grondwateronttrekking kan in

⁵⁶ Ontleend aan ACSG 2021, PowerPointpresentatie Schadeonderzoek Holten, sheet 8 (bron-28).

⁵⁷ CoGroWa 1984 Landbouwkundige aspecten grondwateronttrekking, p. IV (bron-27).

⁵⁸ CoGroWa 1984 Landbouwkundige aspecten grondwateronttrekking, p. IV (bron-27).

dat geval zorgen voor minder natschade, en derhalve een positief effect hebben. Doorgaans wordt natschade overigens voorkomen door het treffen van waterbeheersingsmaatregelen dan wel de aanleg van drainage.

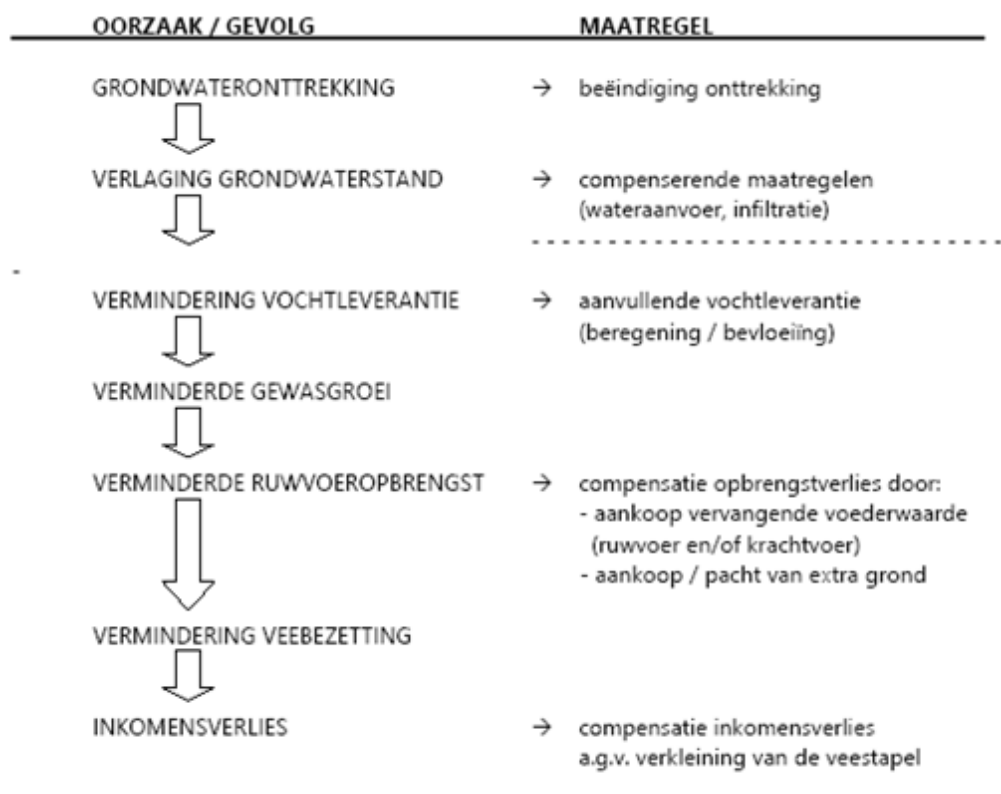
58. Droogteschade vertaalt zich anders per categorie landbouwbedrijf en wordt daarom uiteindelijk per categorie anders begroot. SDW licht dit toe.

Melkveebedrijven

59. Het dieet van de gemiddelde Nederlandse melkkoe bestaat voor circa 90% uit voedergewassen zoals (gedroogd) gras en mais (vezelrijk ruwvoer) en voor circa 10% uit ingekocht krachtvoer.⁵⁹ Melkveebedrijven 'telen' die voedergewassen gras en mais in principe zelf. De omvang van de veestapel wordt door de melkveehouder afgestemd op de omvang van de eigen productiecapaciteit voor ruwvoer (die weer wordt bepaald door de grootte van het bedrijf). Vochttekort in de bodem leidt tot een lagere gewasgroei en zo in principe tot minder ruwvoer voor het melkvee. Wordt dit tekort aan ruwvoer niet met vervangend voer aangevuld, dan zullen koeien minder melk geven c.q. dan past de omvang van de veestapel zich hierop aan en leidt de melkveehouder inkomensverlies. De schade wordt daarom vergoed naar de kosten voor vervangend krachtvoer, ervan uitgaande dat de melkveehouder overgaat tot de inkoop van vervangend krachtvoer (en ervan uitgaande dat de verminderde *ruwvoerhoeveelheid* volledig gecompenseerd kan worden met vervangend *krachtvoer*).⁶⁰ Schematisch laat zich dat volgens (de voorganger van) de ACSG als volgt weergeven:

⁵⁹ <https://zuivelonline.nl/wat-eten-koeien/>.

⁶⁰ ACSG juni 2015, Schadeonderzoek grondwateronttrekking Terwisscha, overgelegd als **productie SDW-8**, p. 14, paragraaf 4.3.1.



Figuur 3.3 Gevolgen grondwateronttrekking en maatregelen om die gevolgen te elimineren dan wel te compenseren volgens de ACSG ⁶¹

60. Daarnaast leidt grondwateronttrekking tot een snellere afname van de kwaliteit van de grasmat, waardoor melkveebedrijven hun graspercelen⁶² vaker zullen moeten herinzaaien dan in de situatie zonder grondwateronttrekkingen. Melkveebedrijven moeten daarvoor extra kosten maken en lijden ook daardoor schade die vergoed moet worden.

Akkerbouwbedrijven

61. Bij akkerbouwbedrijven leidt een verminderde vochtleverantie aan de gewassen steeds rechtstreeks tot inkomstenderving. Door vochttekorten komt er immers eenvoudigweg minder mais, graan, aardappelen en suikerbieten van het land. De schade wordt dus vergoed naar de gederfde verkoopopbrengst van het desbetreffende gewas.⁶³ Het gaat bij akkerbouwbedrijven niet om voedergewassen, dus compensatie

⁶¹ CDG januari 2002, Grondslag voor het vaststellen van de vergoeding van verdrogingsschade op veehouderijbedrijven, p. 4 (bron-29). Het schema vermeldt ook nog als optie de pacht van extra grond. In de praktijk is dat vanwege de hoge kosten geen optie.

⁶² Bij mais speelt dit niet want dat wordt telkens opnieuw ingezaaid. Hetzelfde geldt voor akkerbouw- en tuinbouwgewassen.

⁶³ Productie SDW-7, p. 14, paragraaf 4.3.2.

op basis van de inkoopwaarde van vervangend krachtvoer (zoals bij melkveebedrijven) is niet aan de orde. Ook gaat de ACSG ervan uit dat deze schade niet wordt voorkomen door te beregenen (zoals hierna aan de orde komt bij tuinbouwbedrijven), aangezien de hoge kosten daarvan in de regel niet opwegen tegen het productieverlies dat daarmee zou kunnen worden voorkomen.

Tuinbouwbedrijven

62. Bij tuinbouwbedrijven zal een agrariër wél onder alle omstandigheden beregenen om verminderde gewasgroei te voorkomen en daarmee inkomensverlies te ondervangen. Bij tuinbouw gaat het namelijk om zogenoemde 'hoogrenderende' teelten; gewassen met een hoge financiële opbrengst per hectare. Daaronder vallen volgens de gangbare indeling in ieder geval fruit, bloembollen, snijbloemen, boomkwekerijen en bepaalde soorten groenten. De opbrengst van die gewassen is zodanig hoog dat structureel beregenen wel loont. Waar bij akkerbouw de kosten van beregening dus niet opwegen tegen het voordeel daarvan, is beregening in de tuinbouw wel renderend en wordt dat dan ook standaard gedaan. De door grondwateronttrekking veroorzaakte schade van tuinbouwbedrijven is daarom beperkt tot (en wordt vergoed naar) de kosten van *extra* beregening die nodig is als gevolg van de grondwateronttrekking.⁶⁴ Dit alles veronderstelt overigens dat beregening ook is toegestaan (waarover nader nr. 232).

Afronding

63. Met het voorgaande is toegelicht hoe droogteschade ontstaat en langs welke weg droogteschade voor de verschillende categorieën van landbouwbedrijven wordt benaderd. Vervolgens is uiteraard de hamvraag hoe die schade dan abstract wordt berekend. Daartoe moet eerst de grondwaterstandsverlaging door de grondwateronttrekking worden berekend. Vervolgens moet worden bepaald tot welke verminderde gewasopbrengst (opbrengstdepressie) die grondwaterstandsverlaging leidt. Ten slotte moet die opbrengstdepressie dan nog op geld worden gewaardeerd. De manier waarop de ACSG een en ander doet, wordt in de paragrafen 3.4 e.v. nader uiteengezet. Eerst echter nog kort iets over de werkwijze van de ACSG.

3.3. Werkwijze ACSG

64. De werkwijze van de ACSG is neergelegd in het Protocol Beschrijving behandeling verzoeken om onderzoek naar schade.⁶⁵ Op hoofdlijnen is die werkwijze de volgende.
65. Zoals gezegd, kunnen landbouwbedrijven bij Gedeputeerde Staten een verzoek

⁶⁴ Productie SDW-7, p. 16, paragraaf 4.3.4.

⁶⁵ Dit Protocol is te vinden via: <https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2019/10/P-100-Protocol-ACSG.pdf>.

indienen om onderzoek te doen naar het bestaan en de omvang van droogteschade. Gedeputeerde Staten hebben met het oog op dergelijke onderzoeken de ACSG in het leven geroepen.⁶⁶ Gedeputeerde Staten sturen dit soort verzoeken dus standaard door naar de ACSG met een kopie naar de betrokken vergunninghouder (in deze zaak: het betrokken waterbedrijf).

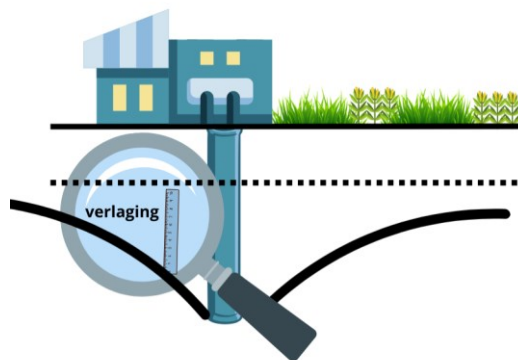
66. Na ontvangst van een verzoek om onderzoek te doen, stelt de ACSG eerst een behandelplan op, inclusief planning en kostencalculatie. Gedeputeerde Staten moeten dit behandelplan goedkeuren.
67. Na goedkeuring wordt de uitvoering van het behandelplan in gang gezet. Doorgaans besteedt de ACSG belangrijke onderdelen van het onderzoek uit, zoals bijvoorbeeld het onderzoek naar bodemeigenschappen en grondwaterstanden. Dit soort onderzoeken neemt vaak jaren in beslag. Met de afronding van deze onderzoeken is het algemene onderdeel van het schadeonderzoek dat het invloedsgebied van de betreffende grondwateronttrekking beslaat afgerond. Dit wordt het gebiedsproces genoemd. Daarna volgt het individuele onderzoek, waarin de ACSG binnen de kaders van het algemene onderzoek de schade van een individueel landbouwbedrijf berekent.
68. Op basis van de uitkomsten van het onderzoek stelt de ACSG vervolgens een conceptadvies op. Dat conceptadvies geeft antwoord op de vraag of sprake is van causaal verband tussen schade en de grondwateronttrekking en, zo ja, wat de hoogte van de schade is. Dit conceptadvies stuurt de ACSG aan de betrokkenen (verzoeker(s) en het betrokken waterbedrijf). Die betrokkenen kunnen met een zienswijze en een mondelinge toelichting tijdens een hoorzitting daarop reageren. Vervolgens stelt de ACSG een definitief advies op (hier staat geen termijn voor) waarin zij een voorstel tot schadeafwikkeling doet. Zij verzendt dit aan de betrokkenen met een kopie naar Gedeputeerde Staten. Partijen kunnen op basis van dit advies de schadeafwikkeling ter hand nemen. De kwestie kan ook aan de burgerlijke rechter worden voorgelegd.

3.4. Berekeningsmethode ACSG

69. De ACSG heeft haar methode voor het berekenen van droogteschade in meerdere notities uitgewerkt, onder andere in een toelichting die zij bij elk schadeadvies voegt.⁶⁷ SDW zal aan de hand van de verschillende bronnen de ACSG-methode hieronder uiteenzetten. Deze methode vormt namelijk het uitgangspunt van de discussie in deze procedure. Volledigheidshalve geeft SDW eerst een opsomming van de ACSG-notities en -adviezen (en van haar voorgangers, waarover het tekstblok in nr. 4) waarop SDW zich baseert.

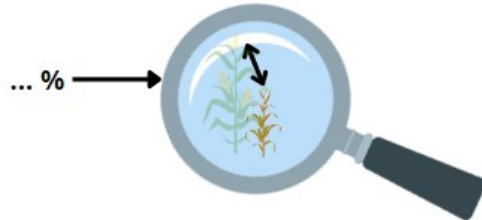
⁶⁶ Zie: <https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2019/08/Instellingsbesluit-2018-Gelderland.pdf>.
⁶⁷ Productie SDW-7.

- Commissie Grondwaterwet Waterleidingbedrijven (CoGroWa) 1984, Landbouwkundige aspecten grondwateronttrekking (bron-27)
 - Technische commissie grondwaterbeheer (TCGB) 1990, Achtergrond en toepassing van de TCGB-tabel: een methode voor het bepalen van de opbrengstdepressie van grasland op zandgrond als gevolg van een grondwaterstandsverlaging (bron-30)
 - Commissie van Deskundigen Grondwaterwet (CDG) 1998, Berekening vergoedingsnorm grasland en voedergewassen vanaf 1998 (bron-31)
 - CDG september 2000, Schadevergoeding op grond van artikel 35 Gww (bron-32)
 - CDG januari 2002, Grondslag voor het vaststellen van de vergoeding van verdrogings schade op veehouderijbedrijven (bron-29)
 - CDG 2011, Berekening normbedrag grasland en voedergewassen vanaf 2011 (bron-33)
 - ACSG juni 2019, Het invloedsgebied van grondwateronttrekkingen voor droogteschade (**Productie SDW-9**)
 - ACSG april 2020 Toelichting op de berekeningsmethode voor gewasschade (Productie SDW-7)
 - ACSG mei 2023, Het invloedsgebied van grondwateronttrekkingen voor droogteschade (**Productie SDW-10**)
70. SDW zal de ACSG-methode toelichten aan de hand van de vier stappen die worden doorlopen:
- (i) Stap 1 betreft het vaststellen van de grondwaterstandsverlaging door de grondwateronttrekking in centimeters.

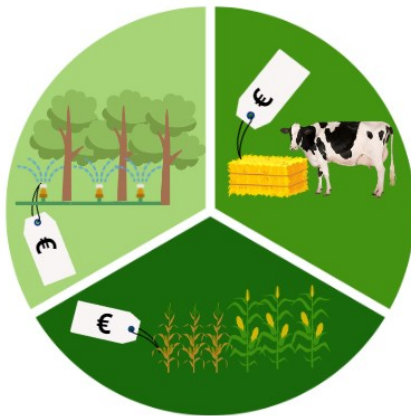


- (ii) Stap 2 ziet op het vaststellen van de procentuele verandering in gewasopbrengst als gevolg van de grondwaterstandsverlaging door de desbetreffende grondwateronttrekking, de zogenaamde opbrengstdepressie

uitgedrukt in procenten.



- (iii) Stap 3 behelst het bepalen van de geldelijke waardering (in euro's) van de procentuele opbrengstverandering, doorgaans aangeduid als het zogeheten normbedrag per procent opbrengstverandering per hectare.



- (iv) Stap 4 betreft dan ten slotte de berekening van de schade per landbouwbedrijf op basis van de uitkomst van de vorige stappen.



71. Hoeveel schade een landbouwbedrijf lijdt ten gevolge van de grondwateronttrekking stelt de ACSG uiteindelijk vast aan de hand van de volgende (hier vereenvoudigd weergegeven) formule:⁶⁸

⁶⁸ Productie SDW-7, p. 13, paragraaf 4.3.

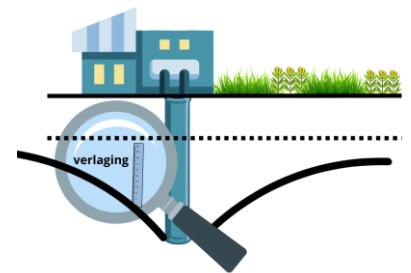
opbrengstdepressie (in %) x oppervlakte (in ha) x normbedrag (in € per % per ha)⁶⁹

72. De ACSG brengt vervolgens over bovengenoemde schadeberekening advies uit aan het betrokken landbouw- en waterbedrijf. In de praktijk volgt het waterbedrijf standaard dit advies.⁷⁰

3.5. Stap 1: Vaststellen grondwaterstandverlaging

3.5.1. Vaststellen schadegebied

73. Zoals opgemerkt, stelt de ACSG in het kader van haar gebiedsproces eerst het schadegebied vast. De ACSG maakt hiervoor gebruik van de haar reeds bekende gegevens uit grondwatermodellen⁷¹ of tijdreeksanalyses⁷². Daarnaast slaat de ACSG acht op berekeningen van grondwaterstanden die bijvoorbeeld in het kader van een vergunningaanvraag in het onttrekkingsgebied zijn uitgevoerd. Zijn dergelijke gegevens niet beschikbaar, dan geeft de ACSG opdracht aan een daartoe geschikte partij om alsnog tijdreeksanalyses of een grondwatermodel studie uit te voeren.⁷³ Op onderstaande afbeelding is het door de ACSG vastgestelde schadegebied rondom een grondwateronttrekking te zien. De buitenste lichtblauwe lijn geeft de 5 cm-grens weer.



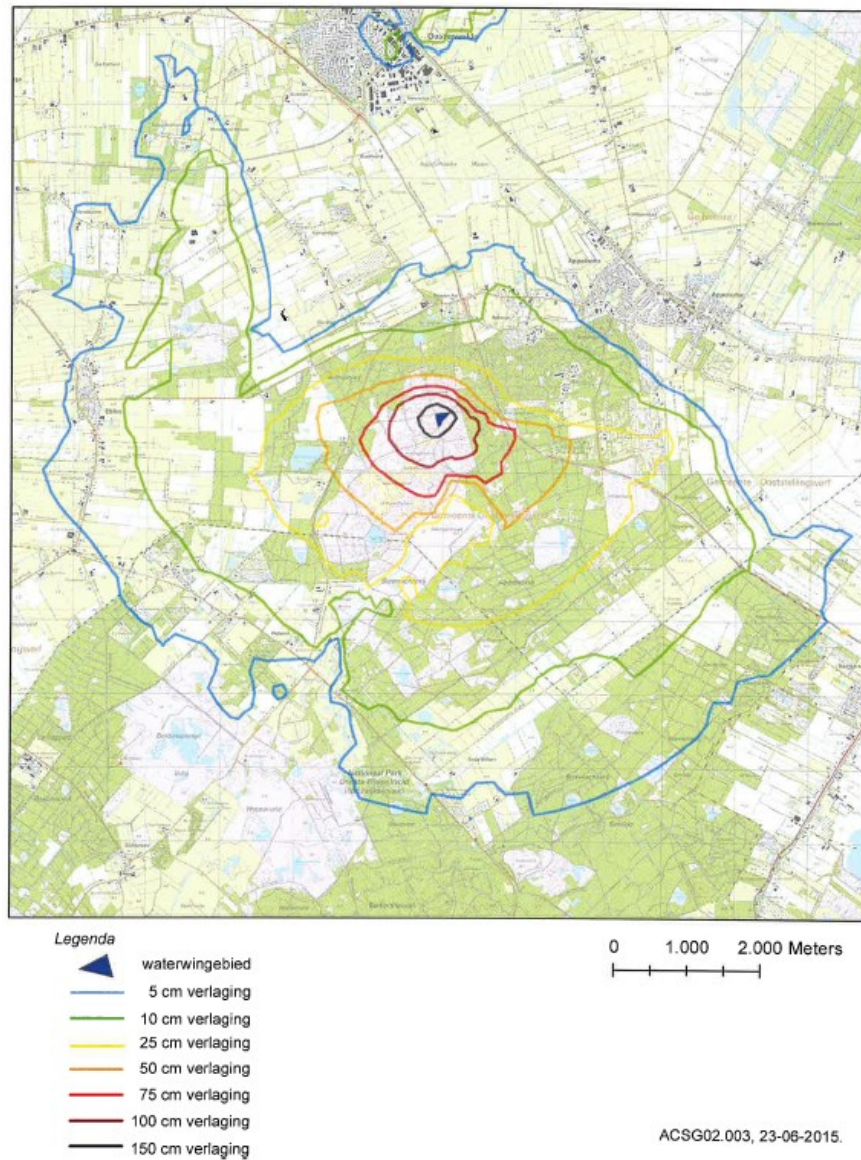
⁶⁹ De ACSG en waterbedrijven passen vervolgens ook nog de in nr. 97 nader genoemde onttrekkingsfactor toe. En uiteraard wordt over het verleden wettelijke rente vergoed.

⁷⁰ Vanuit de landbouwbedrijven wordt hier nauwelijks over geprocedeerd, omdat de problematiek voor de individuele landbouwbedrijven veel te ingewikkeld is en de kosten om te procederen bovendien onevenredig hoog zijn.

⁷¹ Grondwatermodellen geven een ruimtelijke en tijdsafhankelijke verdeling van de grondwaterstand gebaseerd op kennis over de ondergrond, het oppervlakte watersysteem en de netto grondwater aanvulling vanuit de onverzadigde zone, zie Productie SDW-10, p. 10.

⁷² Bij tijdreeksmodellering met statistische modellen gebruikt men een model waarin de grondwaterstand op een zeker tijdstip een functie is van de grondwaterstand op het vorige tijdstip en andere relevante informatie, zoals het neerslagoverschot of een grondwateronttrekking in het tussenliggende tijdsinterval. Op basis van de zo verkregen tijdreeks kunnen de grondwaterstanden worden bepaald.

⁷³ Productie SDW-9, paragraaf 3 sub 1.



Figuur 3.4 Gemiddelde verlaging door pompstation Terwisscha⁷⁴

74. Percelen vallen volgens de ACSG uitsluitend binnen het volgens haar relevante invloedsgebied van een grondwateronttrekking wanneer de grondwaterstandsverlaging onder het perceel 5 cm of meer is.⁷⁵ Percelen waarbij de grondwaterstandsverlaging minder dan 5 cm is, worden door de ACSG verder niet bij het onderzoek betrokken. De als gevolg van een dergelijke grondwaterstandsverlaging (minder dan 5 cm) veroorzaakte schade komt daardoor – wat SDW betreft ten

⁷⁴ Productie SDW-8, bijlage 2.

⁷⁵ Zie bijvoorbeeld productie SDW-8, p. 9, paragraaf 4.1.1.; zie ook productie SDW-9, paragraaf 6.

onrechte, waarover paragraaf 4.4 – in de methode van de ACSG per definitie *niet* voor vergoeding in aanmerking.

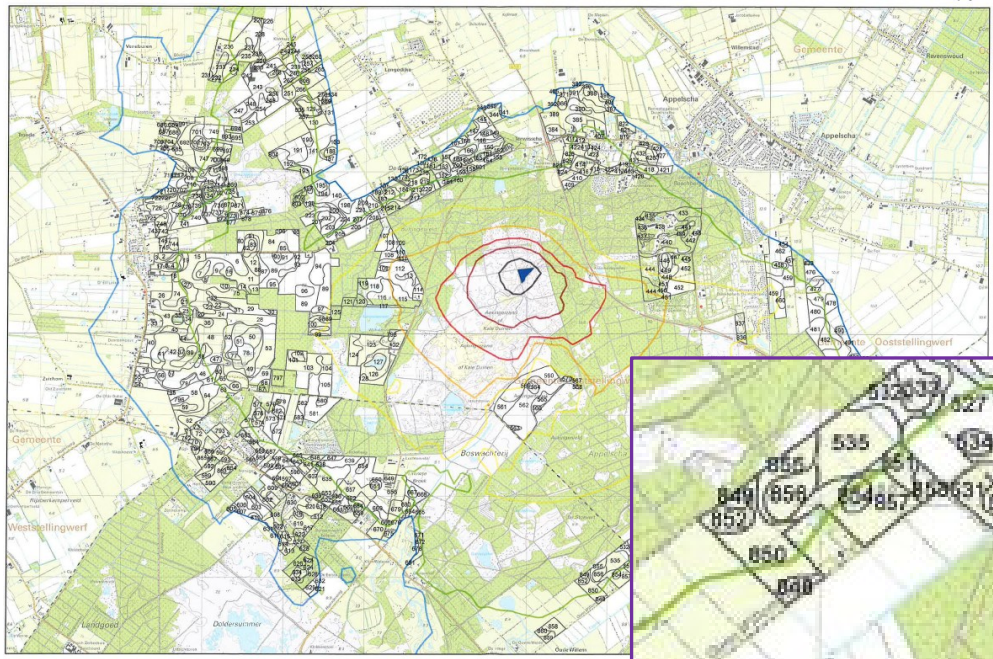
3.5.2. Nader onderzoek grondwaterstandsverlaging

75. De bodemfysische eigenschappen van bodemlagen bepalen in belangrijke mate de gevolgen van het onttrekken van grondwater op het uiteindelijke vochttekort voor gewassen. Daarom wordt binnen het eerder in algemene zin vastgestelde schadegebied (waarover 3.5.1) vaak aanvullend bodemkundig-hydrologisch onderzoek uitgevoerd om zowel de bodemopbouw als de grondwaterstand meer gedetailleerd vast te stellen (kartering).⁷⁶
76. Zo wordt het onderzochte gebied onderverdeeld in vlakken. Per vlak wordt de opbouw en samenstelling van de ondergrond en de hydrologische situatie gelijk verondersteld. Dit karteren is zeer arbeidsintensief en tijdrovend, en daarmee is het vandaag de dag nog steeds een kostbaar proces.
77. Voor het gebied waar de grondwaterstandsverlaging meer is dan 5 cm, wordt vervolgens met een 'gekalibreerd regionaal grondwatermodel' voor ieder vlak afzonderlijk een grondwaterstandsverlaging berekend. Het gaat daarbij om een modelmatige vergelijking van de grondwaterstanden in een situatie met en zonder de grondwaterwinning.
78. De grondwatermodellering zou vervolgens waar nodig moeten worden aangepast op basis van de uitgevoerde kartering. Op basis van de kartering dienen de grondwaterstandsverlagingen als gevolg van een winning waar nodig opnieuw worden bepaald. Het eindresultaat is een kartering van het gebied waarbinnen schadevlakken worden onderscheiden op basis van bodemopbouw, -samenstelling en grondwaterstandsverloop. Let wel, dit is hoe het zou moeten gaan. De praktijk wijst echter uit dat soms niets met de uitgevoerde kartering wordt gedaan en de grondwatermodellen slechts handmatig (en schijnbaar willekeurig) door de modelleur worden aangepast (waarover nader randnummer 135).
79. Ten slotte worden van alle percelen binnen het schadegebied eigendom, landgebruik en oppervlakte bepaald met behulp van gegevens zoals opgeslagen bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO)⁷⁷, een onderdeel van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat.

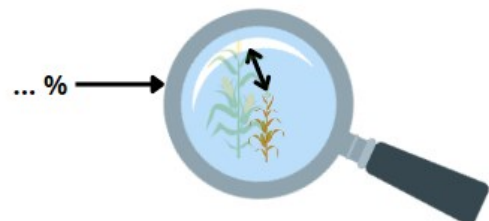
⁷⁶ Productie SDW-9, paragraaf 3 sub 2; bijvoorbeeld met grondboringen en/of peilbuizen kunnen de bodemopbouw en de grondwaterstanden worden vastgesteld; zie productie SDW-10, p. 10.

⁷⁷ Productie SDW-9, paragraaf 3 sub 3.

80. Onderstaande afbeelding geeft een vlakkenkaart weer. Te zien is dat de landbouwpercelen binnen de 5 cm-grens in vlakken zijn verdeeld. In de uitvergroting in het paarse kader zijn de vlakken en percelen beter te zien. De zwarte afgeronde omlijning geeft de vlakken weer. De vlakken hebben elk een eigen nummer. De zwarte hoekige omlijning geeft de percelen weer (zie uitvergroting in paars kader).



Figuur 3.5 Vlakkenkaart Terwisscha⁷⁸



3.6. Stap 2: Vaststellen opbrengstdepressie

3.6.1. Opbrengstdepressie als percentage van de Praktisch potentiële opbrengst

81. Nadat de door de grondwateronttrekking veroorzaakte grondwaterstandsverlaging in centimeters is vastgesteld, wordt door de ACSG voor elk vlak berekend tot welke verandering in opbrengst – opbrengstdepressie – deze grondwaterstandsverlaging heeft geleid. Immers, een lagere grondwaterstand zorgt voor een verminderd vochtleverend vermogen van de bodem (minder capillaire opstijging), waardoor gewassen minder kunnen verdampen, daardoor minder kunnen groeien en er dus een lagere opbrengst van het land zal komen. De opbrengstdepressie wordt uitgedrukt als een percentage van de **Praktisch potentiële opbrengst**. De Praktisch potentiële opbrengst wordt door de ACSG al meer dan 40 jaar gedefinieerd als:

⁷⁸ Productie SDW-8, bijlage 3.

"de opbrengst die door een goed geleid bedrijf (GLP) in de praktijk kan worden gerealiseerd onder de heersende meteorologische omstandigheden bij een optimale water- en luchthuishouding, en onder bedrijfseconomische en bedrijfstechnische omstandigheden die onder de gegeven situatie als algemeen gangbaar kunnen worden aangemerkt. Een 'optimale waterhuishouding' wil in dit verband zeggen dat er geen opbrengstdepressies optreden door vochttekort en/of door wateroverlast. Het praktisch potentieel opbrengstniveau wordt uitgedrukt in een hoeveelheid product per ha. Voor grasland en voedergewassen wordt de productie uitgedrukt in eenheden voederwaarde (kVEM) per ha. Het verschil in procentuele opbrengstdepressie in de situatie zonder en met grondwateronttrekking vormt de basis voor het bepalen van de omvang van de te vergoeden schade".⁷⁹

82. De vertaalslag van verlaging in centimeters naar opbrengstdepressie in procenten vindt door de ACSG plaats met behulp van de zogenoemde TCGB-tabel.⁸⁰ Aan de TCGB-tabel ligt een modelmatige berekening ten grondslag van opbrengstdepressies als gevolg van vochttekort voor grasland voor de meest voorkomende bodemtypen van zandgronden bij verschillende grondwaterstanden voor een reeks van 76 jaar (1911-1986).⁸¹ Die modelmatige berekening is aangevuld met expertkennis. Uit de TCGB-tabel is voor diverse combinaties van bodemtype en grondwaterstand de opbrengstdepressie af te lezen. Aangezien de opbrengstdepressies voor gras vergelijkbaar zijn met die van andere gewassen, wordt de op gras gebaseerde TCGB-tabel door de ACSG ook voor andere gewassen gebruikt.⁸² Gras noemt men daarom ook wel het gidsgewas.
83. De TCGB-tabel gaat inmiddels een aantal decennia mee. Er wordt daarom al tijden gewerkt aan een nieuw instrument: Water Wijzer Landbouw ("WWL"). De ACSG heeft in juli 2023 het voornemen kenbaar gemaakt om bij nieuwe gebiedsprocessen WWL Regionaal in plaats van de TCGB-tabel te gebruiken voor het vaststellen van de opbrengstdepressie.⁸³ SDW gaat in paragraaf 5.1 nader in op WWL.

3.6.2. Opbrengstdepressie door vochttekort

84. Uit de TCGB-tabel kan voor een bepaald vlak op basis van de code voor het bodemtype (ondergrond/bovengrond) en de hydrologische situatie

⁷⁹ CDG januari 2002, Grondslag voor het vaststellen van de vergoeding van verdrogingschade op veehouderijbedrijven, p. 4 (bron-29); zie meer recent ACSG december 2020, Reactie ACSG op brief DNL inzake voorstel nieuwe normbedragen, p. 3 (productie SDW-11), waarover later meer onder randnummer 100.

⁸⁰ Vernoemd naar de voorloper van de ACSG: Technische Commissie Grondwater Beheer.

⁸¹ Productie SDW-7, paragraaf 2.1.; zie meer uitgebreid TCGB 1990, Achtergrond en toepassing van de TCGB-tabel.

⁸² Zie bijvoorbeeld: productie SDW-7, p. 9.

⁸³ Nieuwsbericht ACSG juli 2023 – Nieuwe methode voor schadeberekeningen aan landbouwgewassen (bron-34).

(grondwaterstanden) van dat vlak, het percentage opbrengstdepressie als gevolg van vochttekort in de wortelzone worden afgeleid.⁸⁴ Dit wordt voor zowel de grondwaterstanden in de huidige situatie (de situatie mét grondwateronttrekking) gedaan, als de grondwaterstanden in de onbeïnvloede situatie (de hypothetische situatie zonder grondwateronttrekking). Door de opbrengstdepressies door vochttekort mét en zonder de grondwateronttrekking met elkaar te vergelijken, wordt de verandering in opbrengstdepressie door vochttekort als gevolg van de grondwateronttrekking van waterbedrijven zichtbaar, ook wel *opbrengstverandering door vochttekort*.

3.6.3. Omrekeningsfactor voor schadeberekening

85. De TCGB-tabel voor vochttekort is gebaseerd op een gemiddeld potentieel opbrengstniveau van gras van bruto 13.500 kg ds/ha per jaar,⁸⁵ het potentieel opbrengstniveau zoals de ACSG dat in 1980 heeft vastgesteld. Om rekening te kunnen houden met afwijkende potentiële opbrengstniveaus in andere jaren, rekent de ACSG van oudsher met een zogeheten omrekeningsfactor. De reden om dat te doen, is dat hoe hoger (meer dan evenredig) de potentiële opbrengst is, hoe groter het effect van 1 millimeter vochttekort op de opbrengst zal zijn. Dat heeft een relatief hogere opbrengstdepressie tot gevolg.⁸⁶ Deze redenering geldt ook voor lagere potentiële opbrengsten. Hoe lager de potentiële opbrengst, hoe geringer het effect van 1 millimeter vochttekort op de opbrengst.
86. Vóór 1980 was het potentieel opbrengstniveau van gras lager dan 13.500 kg ds/ha en werd de opbrengstdepressie voor vochttekort dus gecorrigeerd met een factor kleiner dan 1,0.⁸⁷ De werking van de factor blijkt uit onderstaande tabel van de ACSG:

⁸⁴ Productie SDW-7, paragraaf 2.3.

⁸⁵ Droge stof is een eenheid die uitdrukt wat overblijft wanneer al het vocht aan een gewas is onttrokken.

⁸⁶ HELP 1987, De invloed van de waterhuishouding op de landbouwkundige produktie, p. 27 (bron-35) en Discussienotitie parameterisatie, kalibratie, validatie van het modelsysteem SWAP-WOFOST, p. 3 (bron-36).

⁸⁷ Technische commissie grondwaterbeheer (TCGB) 1990, Achtergrond en toepassing van de TCGB-tabel: een methode voor het bepalen van de opbrengstdepressie van grasland op zandgrond als gevolg van een grondwaterstandsverlaging (bron-30).

Periode	Qp(bruto) (kg ds/ha)	Qpp(netto) (kg ds/ha)	Omrekeningsfactor voor schadeberekening
voor 1957	11.000	7.700	0,778
1958 t/m 1962	11.500	8.050	0,826
1963 t/m 1967	12.000	8.400	0,870
1968 t/m 1972	12.500	8.750	0,910
1973 t/m 1979	13.000	9.100	0,954
vanaf 1980	13.500	9.450	1,000

Tabel 3.1⁸⁸ Omrekeningsfactor voor schadeberekening⁸⁹

87. Vanaf 1980 heeft de ACSG de omrekeningsfactor niet meer bijgewerkt, ondanks de verhoging door diezelfde ACSG van het potentieel opbrengstniveau in 1998 in het kader van het normbedrag. De ACSG rekent dus sinds 1980 tot heden nog steeds met een omrekeningsfactor van 1,0.⁹⁰ SDW komt daar op terug in paragraaf 5.5.

3.6.4. Opbrengstdepressie door wateroverlast

88. Daarnaast leidt de ACSG uit de TCGB-tabel af wat de opbrengstdepressie als gevolg van wateroverlast is. Door grondwateronttrekking in een nat gebied kan de opbrengstdepressie door wateroverlast (natschade) namelijk worden verminderd (waarover eerder nr. 57). Dit wordt zowel voor de grondwaterstanden in de huidige situatie (situatie mét grondwateronttrekking) gedaan, als voor de grondwaterstanden in de onbeïnvloede situatie (hypothetische situatie zonder grondwateronttrekking).
89. Net als bij de opbrengstdepressies door vochttekort, worden ook de opbrengstdepressies door wateroverlast in de huidige ('beïnvloede') situatie en in de hypothetische ('onbeïnvloede') situatie met elkaar vergeleken om de verandering (vermindering) in opbrengstdepressie door wateroverlast als gevolg van de grondwateronttrekking vast te stellen, ook wel *opbrengstverandering door wateroverlast*. Veel landbouwbedrijven voorkomen natschade overigens door aanleg van drainage. Het 'voordeel' dat een waterwinning derhalve kan hebben, wordt daarom sinds juni 2022 gemaximeerd op de kosten van drainage.⁹¹

⁸⁸ Technische commissie grondwaterbeheer (TCGB) 1990, Achtergrond en toepassing van de TCGB-tabel: een methode voor het bepalen van de opbrengstdepressie van grasland op zandgrond als gevolg van een grondwaterstandsverlaging, p. 13, tabel 3.3; zie meer recent productie SDW-7, p. 9, tabel 8.

⁸⁹ De meest rechter kolom geeft de omrekeningsfactor weer. Qp (bruto) geeft de potentiële opbrengst onder proefveldomstandigheden weer en Qpp (netto) geeft de potentiële opbrengst na reductie voor praktijkomstandigheden en na reductie voor oogstverliezen weer (in paragraaf 3.7.2 wordt dit nader toegelicht).

⁹⁰ Hetgeen bevestigd is door het secretariaat van de ACSG in een e-mail van 14 april 2020, overgelegd als **productie SDW-12**.

⁹¹ ACSG juni 2022 Notitie drainagekosten (**productie SDW-13**).

3.6.5. Netto opbrengstverandering

90. Per vlak wordt uiteindelijk het 'voordeel' (de gemaximeerde opbrengstverandering door wateroverlast) verrekend met het nadeel van de grondwateronttrekking: de opbrengstverandering door vochttekort. Hieruit volgt de netto opbrengstverandering per vlak in het desbetreffende jaar.⁹²
91. In onderstaande tabel is te zien hoe het bovenstaande in de praktijk uitwerkt. In de linker kolom is het vlaknummer (1) opgenomen, dat correspondeert met de op basis van kartering opgestelde vlakkenkaart. De tweede en derde kolom laten voor respectievelijk de onbeïnvloede (2a t/m 2c) en de beïnvloede (3a t/m 3c) situatie de grondwaterstanden in cm zien voor achtereenvolgens de GHG, de GVG en de GLG (waarover eerder nr. 54). De vierde en vijfde kolom laten voor respectievelijk de onbeïnvloede (4a en 4b) en de beïnvloede situatie (5a en 5b) de opbrengstdepressie in % door vochttekort (Dr) en door wateroverlast (Wa) zien. Die opbrengstdepressies volgen uit de TCGB-tabel, op grond van de eigenschappen van het vlak en de ingevoerde grondwaterstanden. Vervolgens zijn de opbrengstdepressies van de onbeïnvloede en de beïnvloede situatie met elkaar vergeleken om tot een opbrengstverandering te komen door vochttekort (6a) en door wateroverlast (6b). De berekende grondwaterstandsverlaging in de beïnvloede situatie kent in de berekening door de ACSG meer oorzaken dan alleen de grondwateronttrekking door het waterbedrijf. In de een na laatste kolom is daarom het procentuele aandeel van het waterbedrijf op de opbrengstveranderingen weergegeven (7a en 7b). Door voornoemd percentage te vermenigvuldigen met de opbrengstveranderingen, komt de ACSG tot de opbrengstverandering als gevolg van de grondwateronttrekking door het waterbedrijf, door vochttekort (8a) en wateroverlast (8b). Tenslotte zijn de opbrengstveranderingen als gevolg van de grondwateronttrekking door het waterbedrijf met elkaar verrekend⁹³ tot de netto opbrengstverandering die het gevolg is van de grondwateronttrekking door het waterbedrijf (8c).

⁹² Productie SDW-8, p. 13, paragraaf 4.2.2; hier werd nog onder de oude methode het voordeel standaard met 20% begrensd.

⁹³ Het voorbeeld van tabel 3.2 dateert nog uit de periode waarin de ACSG 20% van de natschade verrekende. Dat verklaart de som in kolom 8c die op eerste oog niet lijkt aan te sluiten bij verrekening van kolom 8a met kolom 8b. Zie bijvoorbeeld de regel bij vlaknummer 5: de -1,9 droogteschade (kolom 8a) wordt verrekend met 20% van de natschade van 7,9 (kolom 8b). Droogteschade van -1,9 wordt dus verrekend met natschade van afgerond 1,6 (20% van 7,9), leidend tot de som van -0,3 in kolom 8c.

Vlaknr	Onbeïnv. hydr.sit.			Beïnv. hydr. sit.			Opbr.depr. onbeïnv.sit.		Opbr.depr. beïnv.sit.		Opbr. verand.		Aandeel Vitens		Opbr.verand. agv Vitens		
	GHG	GVG	GLG	GHG	GVG	GLG	Dr	Wa	Dr	Wa	Dr	Wa	Dr	Wa	Dr	Wa	Som
1	2a	2b	2c	3a	3b	3c	4a	4b	5a	5b	6a	6b	7a	7b	8a	8b	8c
1	35	65	152	71	101	192	10	1	19	0	-9	1	21	17	-1,9	0,2	-1,9
2	55	85	172	91	121	212	16	0	23	0	-7	0	21	17	-1,5	0,0	-1,5
3	35	65	157	71	101	197	11	1	20	0	-9	1	21	17	-1,9	0,2	-1,9
4	5	30	86	20	45	127	0	26	5	8	-5	18	32	47	-1,6	8,4	0,1
5	5	35	91	20	50	132	5	25	11	8	-6	17	32	47	-1,9	7,9	-0,3

Tabel 3.2 Berekeningsuitkomsten voor een gemiddeld jaar per vlak⁹⁴

3.6.6. Herinzaaikosten

92. Naast schade bestaande uit opbrengstdepressie, lijden melkveehouders ook schade doordat de grondwateronttrekking (sluipenderwijs) tot een verminderde kwaliteit van de grasmat leidt. Het gevolg daarvan is dat grasland vaker moet worden ingezaaid dan zonder de grondwateronttrekking het geval zou zijn geweest. Vanaf 2020 kent de ACSG daar een aparte vergoeding voor toe in de vorm van een opslag op het normbedrag voor melkveebedrijven. Daar is echter een langdurige discussie aan vooraf gegaan, die SDW de rechtbank toch graag wil meegeven, al is het maar omdat die een kijkje in de keuken geeft van de relatie tussen de ACSG en de waterbedrijven.
93. Er liep al geruime tijd een discussie over de vraag of de kosten van extra herinzaai voor vergoeding in aanmerking zouden moeten komen. Die discussie heeft medio 2011 geleid tot een notitie waarin de ACSG gemotiveerd tot de conclusie komt dat er aanleiding bestaat voor een generieke opslag op het normbedrag voor melkveebedrijven in verband met de kosten van extra herinzaai.
94. Naar aanleiding van deze notitie heeft de ACSG echter diverse reacties ontvangen, waaronder van Vitens en Brabant Water. Die reacties leiden tot een herzien standpunt van de ACSG dat is neergelegd in een brief van 18 oktober 2011. Daarin schrijft de ACSG dat zij bij nader inzien geen rekening zal houden met een generieke opslag voor herinzaaikosten. Wel acht de ACSG het goed verdedigbaar dat degene die van mening is dat hij structureel kosten maakt voor extra herinzaai als gevolg van grondwateronttrekking (en dit op enigerlei wijze met bewijsstukken aannemelijk kan maken), in principe in aanmerking komt voor een vergoeding.
95. Dit gewijzigde standpunt van de ACSG getuigt uiteraard van weinig pragmatisme. Het is voor melkveebedrijven immers praktisch onmogelijk om extra herinzaai voor het verleden aan te tonen en dat kon de ACSG weten. Het gewijzigde standpunt strookt ook niet met het uitgangspunt van abstracte schadeberekening. Droogteschade wordt

⁹⁴ Productie SDW-8, bijlage 7.

in alle opzichten abstract berekend, dus waarom zouden de kosten van extra herinzaai dan ineens concreet moeten worden aangetoond als deskundigen het erover eens zijn dat grondwateronttrekkingen leiden tot een verminderde kwaliteit van de grasmat en dus tot de noodzaak van extra herinzaai.

96. In 2020 heeft de ACSG – daartoe aangezet door acties van DNL en een uitspraak van de rechtbank Overijssel⁹⁵ – opdracht gegeven tot het doen van nieuw onderzoek naar de problematiek van extra herinzaai als gevolg van grondwateronttrekkingen. Dat heeft op 21 juni 2022 tot een nieuw voorstel van de ACSG geleid. Daarin concludeert de ACSG dat met ingang van 2020 zal worden gewerkt met een vaste opslag voor herinzaaikosten, mits de bepaalde drempelwaarde van 11,3% opbrengstverandering wordt behaald. De ACSG ziet geen aanleiding voor een vergoeding over eerdere jaren, waarover 6.3.2.

3.6.7. Onttrekkingsfactor

97. Tot slot passen de ACSG en de waterbedrijven op de netto opbrengstverandering nog een zogeheten onttrekkingsfactor toe. De ACSG hanteert in haar adviezen namelijk een gemiddeld jaar (het zogeheten "**GEM-jaar**") aan de hand waarvan de geleden schade wordt berekend. Bij die berekening wordt uitgegaan van de vergunde hoeveelheid water die in een jaar mag worden onttrokken. Voor bijvoorbeeld de winning Terwisscha gaat de ACSG in het GEM-jaar uit van de vergunde onttrekkingshoeveelheid van 7,5 miljoen m³. Wanneer in specifieke jaren de werkelijk onttrokken hoeveelheid substantieel afwijkt van de onttrekkingshoeveelheid in het GEM-jaar, wordt door in dit geval Vitens in de uitwerking van de schadeberekening gewerkt met een onttrekkingsfactor: de werkelijk onttrokken hoeveelheid gedeeld door de hoeveelheid in het GEM-jaar. Is bijvoorbeeld in een bepaald jaar (2013) in werkelijkheid 6.445.689 m³ onttrokken,⁹⁶ dan levert dat een onttrekkingsfactor op van (afgerond) 0,9.⁹⁷ Anders gezegd: de opbrengstverandering is een factor 0,9 lager aangezien in werkelijkheid minder water aan de grond is onttrokken dan waar voor het GEM-jaar van uit is gegaan.

⁹⁵ Rechtbank Overijssel 7 augustus 2019, ECLI:NL:RBOVE:2019:2824.

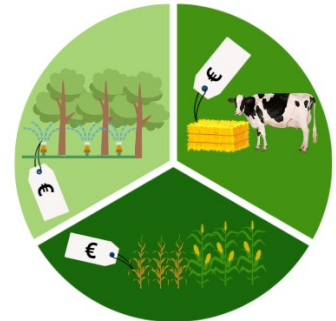
⁹⁶ Productie SDW-7, p. 3.

⁹⁷ $6.445.689 / 7.500.000 =$ (afgerond) 0,9. Productie SDW-7, p. 9-10; de ACSG duidt de onttrekkingsfactor in dit onderzoek aan als *verlagingsfactor*.

3.7. Stap 3: Geldelijke waardering opbrengstverandering: vaststellen normbedrag

3.7.1. Algemeen

98. Vervolgens moet de vastgestelde opbrengstverandering op geld worden gewaardeerd. Dit gebeurt aan de hand van een schadebedrag per procent opbrengstdepressie. Voor melkveebedrijven wordt dat schadebedrag gekoppeld aan de kosten voor de aankoop van vervangend krachtvoer ter compensatie van de verminderde gewasopbrengst door de grondwateronttrekking. Anders gezegd, melkveebedrijven worden geacht hun inkomstenderving zelf te beperken door de aankoop van vervangend krachtvoer. Voor akkerbouwbedrijven wordt het schadebedrag direct gekoppeld aan de gedeerde inkomsten als gevolg van de verminderde gewasopbrengst door de grondwateronttrekking. Anders gezegd, akkerbouwbedrijven worden gecompenseerd voor wat er minder van het land komt en wat zij dus niet kunnen verkopen. Voor tuinbouwbedrijven ten slotte wordt het schadebedrag gekoppeld aan de kosten van extra beregening waarmee het vochttekort als gevolg van de grondwaterwinning wordt gecompenseerd, zodat de gewasopbrengst ondanks de grondwaterwinning toch dezelfde blijft. Ook tuinbouwbedrijven worden dus geacht hun schade door vochttekort zelf te beperken. Zij worden geacht dat te doen door middel van extra beregening, aangezien de opbrengsten van dit soort hoogrenderende gewassen ruimschoots opwegen tegen te kosten van beregening.
99. Door verschillen in bedrijfsstructuur en bedrijfsvoering kan de schade bij een bepaald percentage opbrengstdepressie per bedrijf uiteraard aanzienlijk verschillen. Het is ondoenlijk om al die verschillen in kaart te brengen. Tegen deze achtergrond gaat de ACSG in het kader van een abstracte schadeberekening uit van een normbedrag gekoppeld aan de Praktisch potentiële opbrengst.⁹⁸ Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen de verschillende bedrijfstypen, te weten melkvee, akkerbouw en tuinbouw. Hieronder zal voor elk bedrijfstype separaat worden toegelicht hoe de ACSG tot het desbetreffende normbedrag komt.
100. In het navolgende zal gerefereerd worden aan een herziening door de ACSG van de normbedragen in 2020 en aan een veranderde houding van de ACSG ten opzichte van de opslag voor herinzaaikosten in 2022. Tegen die achtergrond worden als **productie SDW-11** in het geding gebracht de stukken die betrekking hebben op de herziening van de normbedragen.⁹⁹ Als **productie SDW-14** worden in het geding gebracht de



⁹⁸ Productie SDW-7, paragraaf 4.1.

⁹⁹ Achtereenvolgens betreft het: (A) brief ACSG van 17 september 2020 met een voorlopig voorstel voor de herziening van de normbedragen, met als bijlage 1 het onderzoeksrapport van CLM en DLV; (B) reactie van DNL van 16 oktober 2020; (C) brief ACSG van 16 december 2020 met de

stukken die betrekking hebben op de herziening van de opslag voor herinzaaikosten.¹⁰⁰

3.7.2. Normbedrag melkveebedrijven en opslag herinzaaikosten

101. Bij melkveebedrijven (en andere 'graslandbedrijven'¹⁰¹) leidt grondwateronttrekking er, als opgemerkt, toe dat er jaarlijks minder voedergewassen (gras en mais) van het land komen. De droogteschade voor de melkveehouder bestaat volgens de ACSG uit de aankoopkosten van vervangend krachtvoer met een gelijke voederwaarde (ongeacht of de melkveehouder weet van de opbrengstdepressie en in staat is zijn eigen schade te beperken).
102. De geleden schade per jaar wordt volgens de ACSG berekend door het percentage opbrengstverandering te vermenigvuldigen met 1% van de marktwaaarde van de vervangende voederwaarde per hectare: het normbedrag per procent opbrengstverandering.¹⁰² Elk procent opbrengstdepressie leidt tot een bepaalde hoeveelheid gederfde gewasopbrengst. Die hoeveelheid gederfde gewasopbrengst wordt gerelateerd aan de eerder genoemde Praktische potentiële opbrengst van gewassen. Die Praktische potentiële opbrengst wordt bij melkveebedrijven (uiteindelijk) uitgedrukt in eenheden voederwaarde per hectare.

*Om de **voederwaarde** van een voedergewas te bepalen wordt eerst het droge stof gehalte van het betreffende gewas geanalyseerd. Dit wordt gedaan door monsters van een gewas volledig uit te drogen. Het droge stof gehalte van een voedergewas, uitgedrukt in kilogram droge stof ("**kg ds**"), vormt vervolgens de basis voor de voederwaardewaardering. Per kilogram droge stof wordt de voederwaarde in het geval van voer voor melkvee uitgedrukt in (kilo) Voeder Eenheid Melk ("**kVEM**" of "**VEM**"). (k)VEM geeft de netto energie inhoud van een product weer voor melkgevend koeien. Zo kan worden bepaald hoeveel van een voedergewas een koe nodig heeft om een x aantal liter melk te produceren. Tegelijkertijd kan aan de hand van de hoeveelheid geproduceerde melk eenvoudig worden teruggerekend hoeveel kVEM de melkveestapel daarvoor heeft moeten verbruiken en dus hoeveel voedergewas daarvoor nodig is geweest.*

vaststelling van de herziene normbedragen, met als bijlage 5 een Reactie ACSG op brief DNL inzake voorstel nieuwe normbedragen. Op dit laatste document heeft DNL weer een reactie laten schrijven door De Bakelse Stroom. Deze notitie van Bakelse Stroom van 21 april 2021 is te vinden op de website van SDW als bron-37.

¹⁰⁰ Achtereenvolgens betreft het: (A) brief ACSG van 10 maart 2021 met een voorlopig voorstel voor de opslag voor herinzaaikosten; (B) reactie van DNL van 23 april 2021; (C) brief ACSG 21 juni 2022 met de vaststelling van de opslag voor herinzaaikosten; brief DNL van 5 september 2022 met een nadere zienswijze van DNL op dit punt. Bij al deze stukken zijn bijlagen gevoegd. Aangezien de hoogte van de opslag voor herinzaaikosten niet ter discussie staat, worden die bijlagen niet overgelegd.

¹⁰¹ Een bedrijf wordt als graslandbedrijf aangemerkt als minimaal 70% van de cultuurgrond in gebruik is als grasland en/of voor de teelt van voedergewassen.

¹⁰² Productie SDW-7, paragraaf 4.1.1.

103. Is de Praktisch potentiële opbrengst bijvoorbeeld 10.824 kVEM/ha, dan leidt 1% opbrengstdepressie tot een gedeerde gewasopbrengst van 108,24 kVEM/ha. Deze gemiste voederwaarde kan in theorie gecompenseerd worden door vervangend krachtvoer aan te kopen met diezelfde voederwaarde. Het prijskaartje van dat vervangende krachtvoer wordt bepaald door de marktwaarde van diezelfde voederwaarde: het normbedrag. Een en ander laat zich als volgt nader toelichten.

Praktisch potentiële opbrengst

104. De Praktische potentiële opbrengst werd hierboven al onder paragraaf 3.6.1 gedefinieerd. In theorie stelt de ACSG deze Praktische potentiële opbrengst vast door op de gemeten opbrengst onder proefveldomstandigheden (zie ASCG's tabel 11, waarvan hieronder als SDW's tabel 3.3 een uitsnede van het eerste deel is opgenomen, kolom 2)¹⁰³ twee reducties toe te passen, namelijk één voor praktijkomstandigheden en één voor oogstverliezen. Dit leidt dan tot een Praktische potentiële opbrengst in kilogram droge stof per hectare (kg ds/ha) (zie SDW's tabel 3.3 hieronder, kolom 3). Die opbrengst heeft vervolgens een bepaalde voederwaarde.

Tabel 11 Overzicht berekening normbedrag grasland per jaar voor één procent opbrengstverandering

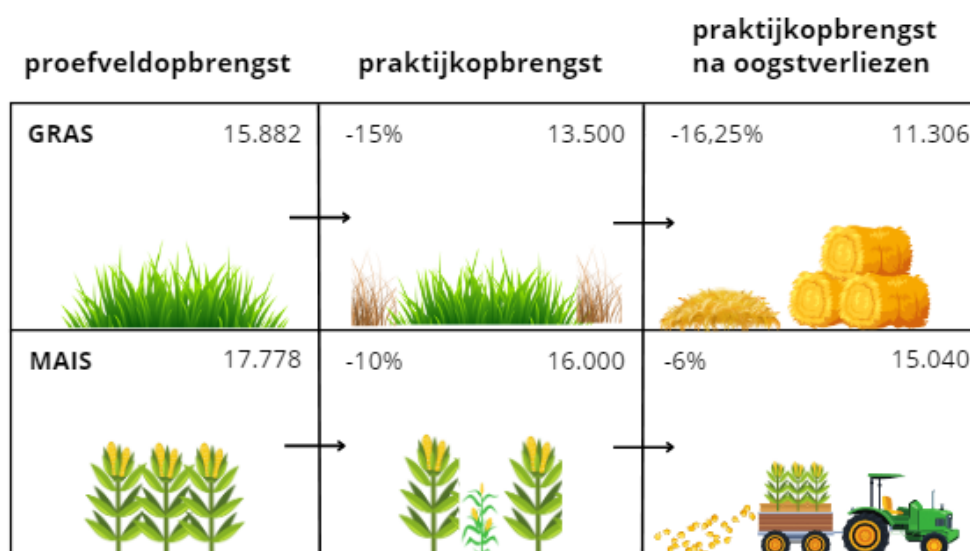
Jaar	Gemiddelde potentiële opbrengst		Gemiddelde voederwaarde gedeerde opbrengst		Voederwaardeprijs			Normbedrag
	bruto (kg ds/ha)	netto (kg ds/ha)	(kVEM/kg ds)	(kVEM/ha)	kVEM- prijs (€/kVEM)	kg VRE- prijs (€/kVEM)	Voeder- waarde-prijs (€/kVEM)	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
					Gemiddelde krachtvoerprijs (juli-juni)			
					€ per 100 kg	€ per 100 kVEM		
2011	14.125	12.240	0.884	10.824	20,95	22,28		24,12
2012	14.125	12.240	0.884	10.824	23,35	24,84		26,88
2013	14.125	12.240	0.884	10.824	27,22	28,95		31,34
2014	14.125	12.240	0.884	10.824	24,77	26,35		28,53
2015	14.125	12.240	0.884	10.824	23,10	24,57		26,60
2016	14.125	12.240	0.884	10.824	21,99	23,39		25,32
2017	14.125	12.240	0.884	10.824	22,18	23,59		25,54
2018	14.125	12.240	0.884	10.824	22,80	24,25		26,25
2019	14.125	12.240	0.884	10.824	25,47	26,54		28,72

Tabel 3.3 Uitsnede van de jaren 2011 t/m 2019 van ACSG "tabel 11"

105. Tot 1998 gaat de ACSG in dit verband volledig uit van een opbrengst van alleen gras. Van 1998 tot 2020 gaat de ACSG niet meer uit van alleen gras, maar van een

¹⁰³ Productie SDW-7, tabel 11, p. 19.

voederrantsoen dat gebaseerd is op een bouwplan dat voor 75% uit gras en voor 25% uit mais bestaat. Daarnaast stelt de ACSG in 1998 de opbrengst van gras na de eerste reductie voor praktijkomstandigheden (15%) gelijk aan de in 1980 nog vastgestelde opbrengst onder proefveldomstandigheden, te weten een opbrengst van 13.500 kg ds/ha.¹⁰⁴ De opbrengst van mais na eerste reductie voor praktijkomstandigheden (10%) is vastgesteld op 16.000 kg ds/ha.¹⁰⁵ Op basis van het zojuist genoemde bouwplan leidt dit dan tot een gewogen gemiddelde van 14.125 kg ds/ha voor de opbrengst na eerste reductie (zie SDW's tabel 3.3 hierboven, kolom 2).¹⁰⁶ De tweede reductie, namelijk voor oogstverliezen, is vanaf 1998 voor gras 16,25% en voor mais 6%.¹⁰⁷ Dit leidt dan uiteindelijk tot een Praktische potentiële opbrengst van 12.240 kg ds/ha (zie SDW's tabel 3.3 hierboven, kolom 3). De verschillende reducties en opbrengsten worden in onderstaande afbeelding inzichtelijk gemaakt:



Figuur 3.6 Verschillende reducties in % en opbrengsten in kg ds/ha volgens de ACSG

106. In 2020 heeft de ACSG opdracht gegeven aan de adviesbureaus CLM en DLV om na te gaan of de gebruikte getallen in de berekening van het normbedrag nog actueel

¹⁰⁴ Productie SDW-7, paragraaf 4.1.1.

¹⁰⁵ Productie SDW-7, paragraaf 4.1.1.

¹⁰⁶ Verwarrend genoeg laat kolom 2 van ACSG's tabel 11 vanaf 1998 opeens niet meer de potentiële opbrengst onder proefveldomstandigheden zien, maar een andere waarde, namelijk de potentiële opbrengst na eerste reductie voor praktijkomstandigheden. Eigenlijk zou hier vanaf 1998 16.044 kg ds/ha moeten staan (namelijk een gewogen gemiddelde van 13.500 vermeerderd met 15% praktijkomstandigheden reductie voor gras en 16.000 vermeerderd met 10% praktijkomstandigheden reductie voor mais). ACSG's tabel 11 is in zijn geheel terug te vinden in bijlage 5 van productie SDW-7.

¹⁰⁷ Tot 1998 was de reductie voor oogstverliezen van gras 17,5%, namelijk het gemiddelde van 20% voor beweiding en 15% voor voederwinning, zie: productie SDW-7, paragraaf 4.1.1 en 2.2.2. en TCGB 1990, Achtergrond en toepassing van de TCGB-tabel, p. 13.

waren. Dat heeft geleid tot een advies neergelegd in een rapport van juli 2020.¹⁰⁸ CLM en DLV gingen bij hun onderzoek gemiddeld genomen¹⁰⁹ uit van een bouwplan van 81% gras en 19% mais.

107. Hoewel de ACSG naar aanleiding van het CLM/DLV advies nog steeds vasthoudt aan haar oorspronkelijke definitie van de Praktisch potentiële opbrengst,¹¹⁰ heeft het de schijn dat zij na dit advies zonder enige verdere toelichting is afgestapt van haar eigen rekenwijze waarbij zij op een opbrengst onder proefveldomstandigheden reducties toepast voor praktijkomstandigheden en oogstverliezen om langs die weg te komen tot een Praktisch potentiële opbrengst. In plaats daarvan wordt door de ACSG vanaf 2020 gekeken naar de *gemiddelde actuele* opbrengst van *alle* melkveebedrijven. Dit gemiddelde wordt vervolgens vermeerderd met een factor 1,1 voor vochttekort. Anders gezegd: de gemiddelde actuele opbrengst wordt met 10% verhoogd ter compensatie van vochttekort waardoor de actuele opbrengst zal zijn verminderd. De daaruit volgende waarde wordt sindsdien door de ACSG aangemerkt als de Praktische potentiële opbrengst, hoewel deze opbrengst dus eigenlijk veel meer de *actuele* in plaats van de *potentiële* opbrengst benadert. Daarmee sluit de nieuwe rekenwijze niet meer aan op de eigen methode van ACSG die van een Praktisch potentiële opbrengst uitgaat.
108. In cijfers betekent dit voor gras in 2015 een gemiddelde actuele opbrengst van 10.800 kg ds/ha x factor 1,1 = een Praktisch potentiële opbrengst van 11.900 kg ds/ha.¹¹¹ Omdat dit getal lager is dan de eerder vastgestelde Praktisch potentiële opbrengst van 13.500 kg ds/ha, kiest de ACSG ervoor de Praktische potentiële opbrengst voor gras niet aan te passen, en heeft deze derhalve gehandhaafd op 13.500 kg ds/ha.

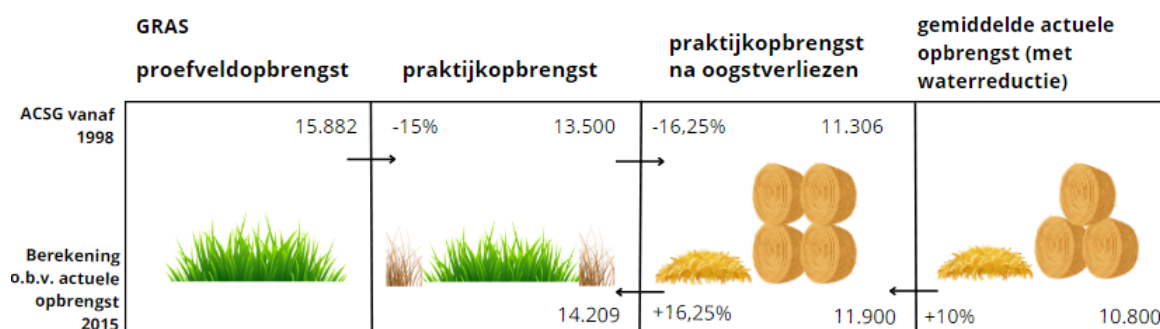
¹⁰⁸ CLM/DLV juli 2020 Review normbedragen ACSG (productie SDW-11).

¹⁰⁹ CLM gaat uit van 80% gras en 20% mais, terwijl DLV uitgaat van 82% gras en 18% mais. Het verbaast dat de ACSG nog dit soort punten niet een duidelijker instructie heeft gegeven, zodat beide partijen meer van uniforme gegevens uitgaan.

¹¹⁰ Namelijk: de opbrengst die door een goed geleid bedrijf (GLP) in de praktijk kan worden gerealiseerd onder de heersende meteorologische omstandigheden bij een optimale water- en luchthuishouding, en onder bedrijfseconomische en bedrijfstechnische omstandigheden die onder de gegeven situatie als algemeen gangbaar kunnen worden aangemerkt; zie ACSG december 2020, Reactie ACSG op brief DNL inzake voorstel nieuwe normbedragen, p. 3 (productie SDW-11).

¹¹¹ ACSG december 2020, Reactie ACSG op brief DNL inzake voorstel nieuwe normbedragen, p. 5 (productie SDW-11).

Overigens lijkt de ACSG hier uit het oog te zijn verloren dat op de 13.500 kg ds/ha nog geen (tweede) reductie voor oogstverliezen is toegepast, terwijl die reductie wel inherent is aan de gemiddelde actuele opbrengst (dat is immers de gewasopbrengst die daadwerkelijk aan de koeien is gevoerd). De ACSG vergelijkt hier dus appels met peren. Voordat deze cijfers met elkaar vergeleken kunnen worden, is, naar het oordeel van SDW, noodzakelijk de (recente) actuele opbrengst (de eerder genoemde 11.900 kg ds/ha) te corrigeren (althans in dit geval juist te vermeerderen) voor oogstverliezen (16,25%). Daarmee komt die (recente) opbrengst op 14.209 kg ds/ha.¹¹² Dat is dus juist méér dan de (oude) door de ACSG gehanteerde 13.500 kg ds/ha.



Figuur 3.7 Toelichting rekenfout door ACSG

Voederwaarde

109. Voor voedergewassen is als gezegd niet zozeer de droge stofopbrengst, maar vooral de voederwaarde van die opbrengst van belang. Een hogere of lagere voederwaarde leidt immers tot respectievelijk meer of minder melkproductie, en zo tot minder of juist meer behoefte aan vervangend krachtvoer om opbrengstdepressie te compenseren. De Praktische potentiële opbrengst van gras en mais wordt daarom van kilogram droge stof omgerekend naar kilo Voedereenheden Melk (zie SDW's tabel 3.3 zoals opgenomen in randnummer 104: kolom 3 x kolom 4 = kolom 5). Zo wordt vastgesteld wat de voederwaarde en daarmee de Praktische potentiële opbrengst (in kVEM) van één hectare land met voedergewassen is.
110. Tot 2020 was de voederwaarde van 1% opbrengstdepressie volgens de ACSG 108,24 kVEM (zie SDW's tabel 3.3 zoals opgenomen in randnummer 104: kolom 5 / 100). Naar aanleiding van het CLM/DLV advies heeft de ACSG dit met ingang van 2020 verhoogd naar 114,6 kVEM per 1% opbrengstdepressie.¹¹³
111. De marktwaarde van vervangend krachtvoer per procent opbrengstdepressie, ofwel de geldelijke waarde van 1% opbrengstdepressie wordt vervolgens verkregen door de Praktische potentiële opbrengst in kVEM te vermenigvuldigen met de

¹¹² $(11.900/83,75) \times 100 = 14.209$.

¹¹³ ACSG september 2020 Herziening normbedragen, paragraaf 2.1, p. 2 (productie SDW-11).

voederwaardeprijs (telkens: in het desbetreffende jaar) en dit door 100 te delen (zie SDW's tabel 3.3 zoals opgenomen in randnummer 104: kolom 5 x kolom 8 /100). De voederwaardeprijs heeft de ACSG sinds 2011 gelijkgesteld aan de prijs van krachtvoer. Hierbij gaat de ACSG uit van gemiddelde marktprijzen¹¹⁴ voor standaard krachtvoer voor melkvee in Nederland, ook wel 'A-brok' genoemd.¹¹⁵

Opslag voor herinzaaikosten

112. Met ingang van 2020 hanteert de ACSG, zoals gezegd, bij een opbrengstverandering door vochttekort van 11,3% of meer een opslag voor extra herinzaaikosten. Nadat daar jarenlang discussie over heeft plaatsgevonden, heeft de ACSG uiteindelijk met ingang van 1 januari 2020 het normbedrag voor grasland verhoogd met deze vaste opslag voor extra herinzaaikosten. De ACSG heeft die opslag in haar definitieve voorstel van 21 juni 2022¹¹⁶ vastgesteld op € 4,10 per hectare per jaar.

3.7.3. Normbedrag akkerbouwbedrijven

113. Bij akkerbouwbedrijven¹¹⁷ is het uitgangspunt bij het bepalen van het normbedrag het 'gemiddeld bouwplan'.¹¹⁸ Dat wil zeggen een gemiddelde samenstelling van de geteelde gewassen. Tot 2000 werd uitgegaan van een bepaalde verhouding tarwe, gerst, haver/rogge, (consumptie/fabrieks-) aardappelen en suikerbieten. Van 2000 tot 2018 had het gemiddelde bouwplan een iets andere samenstelling door het verdwijnen van het aandeel haver/rogge:

Gewas	Aandeel in bouwplan	
	t/m 1999	vanaf 2000
Wintertarwe	15%	20%
Zommergerst	15%	25%
Haver/Rogge	15%	-
Consumptie aardappelen	20%	15%
Fabriksaardappelen	25%	20%
Suikerbieten	20%	20%

*Tabel 3.4 Samenstelling gemiddeld bouwplan voor zandgronden*¹¹⁹

¹¹⁴ Er wordt hierbij jaarlijks uitgegaan van een gemiddelde van de maandelijkse krachtvoerprijzen over de periode van juli van het voorgaande jaar tot en met juni van het opvolgende jaar.

¹¹⁵ Daarbij wordt ervan uitgegaan dat 1 kilogram A-brok 940 VEM bevat en dat 1% opbrengstderving per hectare overeenkomt met een verlies van 108,24 kVEM (dat is namelijk 1% van de netto potentiële opbrengst van 10.824 kVEM per hectare vanaf 1998, zie kolom 5 van SDW's tabel 3.3, opgenomen in randnummer 104). Zie: productie SDW-8, paragraaf 4.1.1. Inmiddels is de voederwaarde van 1 kilogram A-brok verhoogd naar 960 VEM. Per 1 januari 2020 baseert de ACSG het normbedrag op deze waarde en op een opbrengstderving van 114,6 kVEM per hectare; zie ACSG september 2020 Herziening normbedragen, paragraaf 2.1, p. 2 (productie SDW-11).

¹¹⁶ ACSG juni 2022 Vaststelling normkosten extra herinzaai, p. 2 (productie SDW-14).

¹¹⁷ Een bedrijf wordt als akkerbouwbedrijf aangemerkt als minimaal 70% van de cultuurgrond in gebruik is voor de teelt van akkerbouwgewassen, niet zijnde voedergewassen.

¹¹⁸ Productie SDW-7, p. 16.

¹¹⁹ Productie SDW-7, tabel 12, p. 16.

114. Vanaf 2018 hanteert de ACSG per regio een verschillend bouwplan, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen drie regio's. Daarnaast zijn tarwe en gerst vervangen door een aandeel granen en is het aandeel snijmais aan het bouwplan toegevoegd:

Gewas	Prijs per ha	Oud bouwplan	Nieuw bouwplan per regio		
			noord	midden/oost	zuid
Snijmais	€ 2.136	0%	7%	24%	19%
Granen	€ 1.980	45%	27%	32%	27%
Consumptieaardappelen	€ 10.175	15%	37%	19%	36%
Fabrieksaardappelen	€ 3.329	20%	12%	15%	0%
Suikerbieten	€ 3.063	20%	17%	10%	18%
Normbedrag akkerbouw (1%)		€ 36,96	€ 53,69	€ 38,85	€ 51,55

Tabel 3.5 Berekening oud en nieuw normbedrag voor akkerbouwbedrijven voor 2018¹²⁰

115. Op basis van het bouwplan gaat de ACSG voor de totstandkoming van het normbedrag uit van een Praktisch potentiële opbrengst en een gemiddelde marktprijs van de gemiste verkoopopbrengsten per gewas.
116. Voor het vaststellen van de *fysieke* Praktisch potentiële opbrengst¹²¹ gaat de ACSG sinds jaar en dag uit van een gemiddelde opbrengst. Door van een gewas de totale door CBS geraamde landelijke oogst in kilo's te delen door het landelijke totaal aantal hectare waarop het betreffende gewas dat jaar wordt verbouwd, berekent de ACSG eerst de gemiddelde productie in kilogram per hectare.¹²² Vervolgens verhoogt de ACSG de gemiddelde productie per hectare met 10% om tot de *fysieke* praktisch potentiële opbrengst te komen¹²³ (zie tabel 13).¹²⁴
117. Nadat de ACSG per gewas de *fysieke* praktisch potentiële opbrengst in kilogram product per hectare heeft bepaald, stelt zij de *geldelijke* praktisch potentiële opbrengst

¹²⁰ ACSG september 2020 Herziening normbedragen, paragraaf 2.2, p.2 (productie SDW-11).

¹²¹ Het definitiegebruik wijkt hier iets af t.o.v. het definitiegebruik door de ACSG. Anders dan bij de totstandkoming van het normbedrag melkveebedrijven, spreekt de ACSG bij akkerbouw wanneer het om kilo's product gaat van *productie*, en pas van *opbrengst* wanneer het om de geldelijke waardering van de productie gaat. SDW zal om onnodige complicatie te voorkomen de potentiële productie bij akkerbouw daarom aanduiden als *fysieke* Praktisch potentiële opbrengst en de potentiële opbrengst bij akkerbouw aanduiden als *geldelijke* Praktisch potentiële opbrengst.

¹²² De gegevens waaruit het normbedrag voor akkerbouwbedrijven wordt berekend, komen steeds pas na twee jaar beschikbaar. Ter overbrugging van deze periode wordt voor de schadeberekening voor deze jaren uitgegaan van een door de ACSG vast te stellen voorlopig normbedrag. Nadien kan verrekening plaatsvinden. Zie: productie SDW-7, paragraaf 4.1.2.

¹²³ De ACSG motiveert niet wat deze 10% behelst. Op basis van de definitie van de Praktisch potentiële opbrengst – waaruit volgt dat moet worden uitgegaan van een optimale water- en luchthuishouding – en de omvang van de waterreductiefactor (de factor die de niet-optimale waterhuishouding compenseert) die gemiddeld rond de 10% ligt, lijkt dit ook hier de waterreductiefactor te zijn.

¹²⁴ Productie SDW-7, tabel 13, p. 20.

in euro's per hectare vast. Door de *fysieke* praktisch potentiële productie in kg/ha te vermenigvuldigen met de gemiddelde telersprijs¹²⁵ per kilogram, komt de ACSG tot de geldelijke waardering van de Praktisch potentiële opbrengst in euro's per hectare (€/ha) van elk gewas (zie tabel 14).¹²⁶ In verband met het gemiddeld bouwplan wordt vervolgens een gewogen gemiddelde van de *geldelijke* Praktisch potentiële opbrengsten van de verschillende gewassen berekend. Dit gewogen gemiddelde is dan ten slotte de *geldelijke* Praktisch potentiële opbrengst in €/ha voor akkerbouw als geheel (dus niet per gewas; zie tabel 14, laatste kolom).¹²⁷

118. Het normbedrag voor de vergoeding per procent opbrengstverandering is gelijk aan 1% van deze *geldelijke* Praktisch potentiële opbrengst.¹²⁸ Dat betekent dat de *geldelijke* Praktisch potentiële opbrengst door 100 moet worden gedeeld, om tot een normbedrag per procent opbrengstdepressie voor akkerbouw te komen.

3.7.4. Normbedrag tuinbouw

119. Voor tuinbouw wordt, zoals gezegd, de berekening van droogteschade gebaseerd op de kosten voor extra beregening ter compensatie van de verminderde vochtleverantie als gevolg van een grondwaterwinning. Deze kosten bestaan voornamelijk uit variabele kosten, waaronder brandstof, extra onderhoud en arbeid. De vaste kosten van de beregeningsinstallatie zijn niet of slechts in beperkte mate afhankelijk van het aantal beregeningsgiften en worden daarom grotendeels buiten beschouwing gelaten. Alleen voor de aandrijving en de pomp wordt een bedrag voor extra afschrijving berekend. Deze kosten lopen voor de beregening van grove en fijne teelt uiteen. De ACSG gaat in het kader van een abstracte schadeberekening uit van één gemiddeld bedrag voor beregening.
120. De normbedragen voor de kosten van extra beregening gelden voor een aanvullende beregeningshoeveelheid van netto 16 millimeter. Met deze hoeveelheid wordt volgens de ACSG gemiddeld 4% opbrengstverandering door vochttekort ondervangen.
121. De normbedragen worden jaarlijks met de actuele prijsindex verhoogd. In 2020 is het normbedrag naar aanleiding van het CLM/DLV rapport eenmalig met een zeer forse stap verhoogd. CLM/DLV meende dat het normbedrag (lees: veel) te laag was,¹²⁹ vermoedelijk omdat de prijsindex waarmee dit normbedrag jaarlijks wordt verhoogd, afwijkt van de daadwerkelijke prijsontwikkeling van beregening.¹³⁰ De ACSG heeft ook

¹²⁵ Deze gemiddelde prijzen worden jaarlijks gepubliceerd op Agrimatie(.nl) en zijn inclusief BTW.

¹²⁶ Productie SDW-7, tabel 14, p. 21.

¹²⁷ Productie SDW-7, tabel 14, p. 21.

¹²⁸ Productie SDW-7, paragraaf 4.1.2.

¹²⁹ CLM/DLV juli 2020 Review normbedragen ACSG, paragraaf 3.2, p. 33 (productie SDW-11).

¹³⁰ CLM/DLV juli 2020 Review normbedragen ACSG, paragraaf 3.1, p. 32 (productie SDW-11).

dit nieuwe normbedrag overgenomen.

	Oud normbedrag		Nieuw normbedrag	
	grove teelt	fijne teelt	grove teelt	fijne teelt
Kosten per beregeningsgift (omgerekend naar 4%)	€ 81,48	€ 122,89	€ 130,57	€ 172,78
Normbedrag tuinbouw (1%)	€ 25,55		€ 37,92	

Tabel 3.6 Berekening oud en nieuw normbedrag voor tuinbouwbedrijven voor 2020¹³¹

122. Met ingang van 2021 verhoogt ACSG het normbedrag tuinbouw jaarlijks met de prijsindex.¹³²

3.7.5. BTW

123. Tot 1 januari 2018 gold de zogeheten BTW Landbouwregeling. Deze regeling hield in dat landbouwbedrijven buiten de BTW bleven en dus ook geen BTW administratie hoefden te voeren. Consequentie was o.a. dat landbouwbedrijven aan hen in rekening gebrachte BTW niet konden terugvragen. Als gevolg daarvan vormde door landbouwbedrijven te betalen BTW (bijvoorbeeld in het kader van de aankoop van vervangend krachtvoer) onderdeel van de schade. Dat verklaart waarom de ACSG van oudsher rekent met normbedragen die worden vermeerderd met BTW.

124. Het viel een van de deskundigen van SDW echter op dat de ACSG in 2018 en latere jaren lijkt te zijn doorgegaan op de oude voet, hetgeen dan ten onrechte zou zijn. Vanaf 2018 vormt BTW geen schade-component meer omdat landbouwbedrijven die BTW kunnen verrekenen dan wel terugvragen. Besloten is de kwestie onder de aandacht van de ACSG te brengen, zodat de ACSG duidelijkheid kon verschaffen of de diverse normbedragen in de jaren vanaf 2018 nu inclusief of exclusief BTW worden berekend. In reactie daarop heeft de ACSG de volgende duidelijkheid verschaft¹³³:

- Normbedrag melkveebedrijven: per 2023¹³⁴ is dit normbedrag exclusief BTW;
- Normbedrag akkerbouwbedrijven: per 2021¹³⁵ is dit normbedrag exclusief BTW;
- Normbedrag tuinbouwbedrijven: per 2020¹³⁶ is dit normbedrag exclusief BTW;
- Normbedrag herinzaaikosten: per 2020¹³⁷ is dit normbedrag exclusief BTW.

¹³¹ ACSG september 2020 Herziening normbedragen, tabel 3, p.3 (productie SDW-11).

¹³² ACSG november 2022 Overzicht vergoedingsnormen (**Productie SDW-15**)

¹³³ E-mails tussen ACSG en deskundige SDW over BTW d.d. 25 oktober 2023 (**productie SDW-16**).

¹³⁴ Dit is namelijk het jaar waarin de deskundige van SDW de ACSG op deze kwestie wees.

¹³⁵ Omdat de definitieve akkerbouwcijfers steeds pas twee jaar later bekend zijn, kon de ACSG het normbedrag hier per 2021 in plaats van pas per 2023 corrigeren.

¹³⁶ Dit normbedrag is namelijk in 2020 volledig opnieuw berekend door CLM/DLV (productie SDW-11).

¹³⁷ Dit normbedrag is namelijk pas in 2020 ingevoerd (dus na afschaffing van de BTW Landbouwregeling).

125. Gegeven deze reactie heeft het de schijn dat de ACSG de BTW problematiek niet scherp voor ogen had en pas na signalering door de deskundige van SDW de bakens heeft verzet. Daarmee lopen de vergoedingen van de ACSG dus niet synchroon met de per 1 januari 2018 gewijzigde wetgeving. SDW zal in hoofdstuk 12 van deze dagvaarding in het kader van de berekening van droogteschade wel gewoon tot uitgangspunt nemen dat met ingang van 2018 normbedragen niet meer verhoogd hoeven te worden met BTW.

3.7.6. Normbedrag biologische landbouw

126. Ook biologische landbouwbedrijven (waarbij geen kunstmest en chemische bestrijdingsmiddelen worden toegepast)¹³⁸ lijden droogteschade. Daarvoor hanteert de ACSG een hoger normbedrag, namelijk een factor 1,5 hoger dan het standaard normbedrag voor het betreffende bedrijfstype.

3.8. Stap 4: Vaststellen droogteschade

127. Nadat de grondwaterstandsverlaging, de opbrengstverandering en het normbedrag zijn vastgesteld, kan de droogteschade worden berekend aan de hand van de eerder genoemde formule:



$$\text{opbrengstdepressie (in \%)} \times \text{oppervlakte (in ha)} \times \text{normbedrag (in €)}$$

128. Overigens verrekent de ACSG in dit stadium nog een aantal keer het vermeende voordeel van de grondwateronttrekking. Zoals in paragraaf 3.6.5 is toegelicht, wordt bij de vaststelling van de netto opbrengstdepressie (stap 2) binnen een vlak al eventueel voordeel (minder natschade) verrekend met het nadeel (droogteschade). In de laatste stap van de schadeberekening verrekent de ACSG ook nog voordeel tussen verschillende vlakken en zelfs tussen verschillende percelen van een bedrijf. Tenslotte verrekent de ACSG eventueel voordeel ook nog in tijd tussen de verschillende jaren.¹³⁹ Wanneer een bedrijf in een jaar netto 'voordeel' geniet als gevolg van de grondwateronttrekking, rekent de ACSG daar zelfs wettelijke rente over, die dan weer wordt verrekend met rente over een jaar met nadeel. SDW komt op de verrekening tussen jaren en het rekenen met wettelijke rente over 'voordeel' terug in paragraaf 5.4.
129. De schadeberekening die uit het bovenstaande volgt, wordt uiteindelijk door de ACSG in de vorm van een advies aan het betrokken waterbedrijf en landbouwbedrijf toegezonden. Het waterbedrijf gaat standaard op basis van het advies van de ACSG over tot schadeafwikkeling. Per jaar wordt dan nog een correctie toegepast met behulp

¹³⁸ Dit zijn landbouwers die voldoen aan de beginselen, voorschriften en eisen van de biologische landbouw.

¹³⁹ Productie SDW-7, p. 19, paragraaf 6.3.

van de eerder genoemde onttrekkingsfactor (waarover nr. 97).

3.9. Belastingsschade

130. Ten slotte dient, zo ook de ACSG¹⁴⁰, bij schadevergoeding over het verleden nog rekening te worden gehouden met zogeheten belastingsschade. Bij uitkering van schadevergoeding over het verleden ineens, kan het gevolg zijn dat een landbouwbedrijf in het jaar van uitkering onder een hoger belastingtarief komt te vallen. Daardoor betaalt het landbouwbedrijf meer belasting dan wanneer de schadevergoeding in het verleden jaarlijks zou zijn uitgekeerd. Die extra belasting kwalificeert als schade als gevolg van het handelen van de waterbedrijven en komt derhalve voor vergoeding in aanmerking.

3.10. Opmaat naar de navolgende hoofdstukken

131. Met het voorgaande meent SDW genoegzaam uiteen te hebben gezet hoe de huidige methode om droogteschade te berekenen uitpakt. SDW sluit zich in essentie aan bij die methode. Echter, om te komen tot vergoeding van droogteschade voor alle gedupeerde landbouwbedrijven binnen een redelijke termijn, is op twee centrale punten een aanpassing in de uitwerking van die methode noodzakelijk (namelijk tot dat voor alle gebieden gevalideerde uitkomsten van uitvoerig bodemonderzoek beschikbaar zijn).
132. De eerste aanpassing betreft de wijze waarop de ACSG uitvoering geeft aan stap 1, het vaststellen van de grondwaterstandsverlaging door één of meerdere grondwateronttrekkingen. In het kader van een landelijke berekening van droogteschade moet die stap langs andere weg worden uitgevoerd teneinde tot een werkbare oplossing van de landelijke problematiek te komen. SDW zet dat uiteen in hoofdstuk 4.
133. De tweede aanpassing betreft de wijze waarop het opbrengstdepressiepercentage moet worden berekend in stap 2. Zonder de uitkomsten van uitvoerig bodemonderzoek moet noodzakelijkerwijs ook deze stap 2 langs andere weg worden benaderd. SDW legt dat nader uit in hoofdstuk 5.
134. Naast deze twee centrale punten vecht SDW in deze procedure ook de gangbare berekening van de hoogte van de schadevergoeding aan. SDW meent dat die normbedragen stoelen op (deels sterk) verouderde gegevens omtrent potentiële opbrengsten van de diverse gewassen en verouderde prijzen, als gevolg waarvan de normbedragen al die jaren veel te laag zijn vastgesteld. SDW licht dit nader toe in

¹⁴⁰ CDG september 2000, Schadevergoeding op grond van artikel 35 Gww, paragraaf 4.2.3 (bron-31).

hoofdstuk 6.

135. Ter afronding van dit hoofdstuk merkt SDW dan nog het volgende op. De wijze waarop de ACSG haar methode heeft opgezet, zal bij eenieder de indruk wekken dat het dan ook wel goed zal zitten met de toepassing daarvan in de praktijk. SDW heeft echter, via haar voorganger DNL, moeten ervaren dat de schijn hier bedriegt. DNL is de afgelopen jaren bij tal van gebiedsprocessen betrokken geweest. Zij heeft haar ervaringen met die gebiedsprocessen, toegespitst op wat er zoal mis gaat, neergelegd in het als **productie SDW-17** overgelegde memo. Daaraan laat zich het volgende ontleen:
- ACSG-onderzoeken duren extreem lang, waarbij processen van 10 jaar en langer bepaald geen uitzondering zijn.
 - Die lange looptijden zijn bepaald geen garantie voor een goede kwaliteit van de uitkomst van die onderzoeken.
 - In verschillende gebiedsprocessen werd de modellering overgelaten aan de schadeveroorzaker, hetgeen afbreuk doet aan de onpartijdigheid van het onderzoek.
 - In een aantal gevallen bleek het gebruikte model niet meer vindbaar of reproduceerbaar te zijn, waardoor controle achteraf onmogelijk werd.
 - In een aantal gebiedsprocessen werd bij de berekening van de verlaging en de vaststelling van het beïnvloede gebied de invloed van één of meer nabije winningen buiten beschouwing gelaten. Dat vergroot uiteraard de kans op onderschatting van de schade.
 - De procedure bij de ACSG heet nauwkeurig te zijn omdat niet alleen modelonderzoek maar ook veldonderzoek wordt gedaan. DNL heeft echter moeten constateren dat in meerdere gebiedsprocessen met de uitkomst van dat veldonderzoek niets wordt gedaan om het model te verbeteren. In plaats daarvan constateerde DNL dat de ACSG is overgegaan tot het handmatig en schijnbaar willekeurig aanpassen van het verlagingenbeeld van een bepaalde winning.
 - De ACSG vertoont een zwalkbeleid voor zover het de verrekening van natschade betreft. Aanvankelijk verrekende de ACSG 10 tot 20% natschade. In 2020 moest DNL vaststellen dat de ACSG zonder enige onderbouwing was overgegaan tot 100% verrekening van natschade. Eerst na kritiek daarop van DNL is de ACSG daarop weer teruggekomen.
136. Kortom, de ACSG-methode wekt de indruk van grote nauwkeurigheid, maar de werkelijkheid is dat de uitvoering van die methode mensenwerk blijft, waarbij bepaald het nodige mis gaat. Dat heeft SDW overigens ook zelf moeten constateren bij de voorbereiding van deze collectieve actie. In dat kader zijn SDW in elk geval de volgende fouten opgevallen.

137. Ten eerste: SDW heeft een wonderlijke fout ontdekt in de eerder genoemde tabel 11, deels opgenomen in randnummer 104 als SDW's tabel 3.3, die de ACSG standaard gebruikt.¹⁴¹ Die tabel betreft een overzicht voor de berekening per jaar van het normbedrag voor melkveebedrijven voor één procent opbrengstverandering. Het betreft kolom 2 van die tabel. Tot 1998 laat die kolom de potentiële opbrengst onder proefveldomstandigheden zien. Vanaf 1998 laat die kolom gek genoeg de potentiële opbrengst na de eerste reductie voor praktijkomstandigheden zien. Eigenlijk zou in kolom 2 vanaf 1998 16.044 kg ds/ha moeten staan, zijnde het gewogen gemiddelde¹⁴² van 13.500 kg ds/ha vermeerderd met 15% praktijkomstandigheden reductie voor gras en 16.000 kg ds/ha vermeerderd met 10% praktijkomstandigheden reductie voor mais.
138. Ten tweede: daar waar de ACSG aansluit bij het CLM/DLV-rapport, vergelijkt de ACSG in het kader van haar opbrengstbegrip op enig moment appels met peren en ziet daardoor een rekenfout over het hoofd (zie voor de uitwerking randnummer 108). Als gevolg daarvan miskent de ACSG dat de correct berekende Praktisch potentiële opbrengst voor 2015 uitkomt op 14.209 kg ds/ha. Dat is dus juist méér dan de door de ACSG gehanteerde 13.500 kg ds/ha. Deze fout bevestigt dat de ACSG van te lage opbrengsten uitgaat, waarover nader hoofdstuk 6.
139. Ten derde: de ACSG rekent vanaf 1998 ten onrechte met een omrekeningsfactor van 1,0 die gekoppeld is aan een potentiële opbrengst onder proefveldomstandigheden van 13.500 kg ds/ha. Echter, in het kader van het normbedrag rekent de ACSG sinds 1998 met een potentiële opbrengst onder proefveldomstandigheden van 15.882 kg ds/ha. Niet valt in te zien waarom die hogere opbrengst niet ook moet leiden tot een hogere omrekeningsfactor. Zie nader paragraaf 5.5.
140. Ten vierde: uit navraag blijkt dat de ACSG de afschaffing van de BTW Landbouwregeling per 1 januari 2018 heeft gemist. Als gevolg daarvan worden normbedragen in enkele jaren vanaf 2018 ten onrechte nog vermeerderd met BTW. Zie nader paragraaf 3.7.5.
141. Ten vijfde: hoewel de ACSG naar aanleiding van het CLM/DLV-rapport nog steeds zegt vast te houden aan haar oorspronkelijke definitie van Praktisch potentiële opbrengst,¹⁴³ doet zij in de praktijk op basis van dat rapport iets anders. Uitgaande van haar eigen definitie moet de ACSG werken met een Praktisch potentiële opbrengst die

¹⁴¹ Tabel 11 is in zijn geheel terug te vinden in bijlage 5 van productie SDW-7.

¹⁴² Op basis van het bouwplan 75% gras en 25% mais. De berekening is dan als volgt. Gras: $75\% \times (13.500 + 10\%) = 11.643,75$. Mais: $25\% \times (16.000 + 10\%) = 4.400$. Totaal gras en mais volgens het gewogen gemiddelde: 16.044.

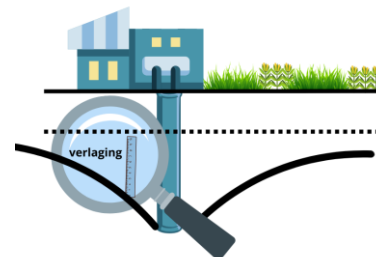
¹⁴³ Namelijk: de opbrengst die door een goed geleid bedrijf (GLP) in de praktijk kan worden gerealiseerd onder de heersende meteorologische omstandigheden bij een optimale water- en luchthuishouding, en onder bedrijfseconomische en bedrijfstechnische omstandigheden die onder de gegeven situatie als algemeen gangbaar kunnen worden aangemerkt; zie ACSG december 2020, Reactie ACSG op brief DNL inzake voorstel nieuwe normbedragen, p. 3 (productie SDW-11).

tot stand komt door op een opbrengst onder proefveldomstandigheden reducties voor praktijkomstandigheden en oogstverliezen toe te passen. Daarmee komt de ACSG dan tot de in praktijk best haalbare opbrengst. Wat de ACSG echter sinds het CLM/DLV-rapport zonder enige nadere toelichting doet, is bepaald iets anders. Vanaf 2020 neemt de ACSG tot uitgangspunt de *gemiddelde actuele* opbrengst van *alle* melkveebedrijven. Dat gemiddelde wordt vervolgens vermeerderd met een factor 1,1 voor vochttekort. De daaruit volgende waarde wordt sindsdien door de ACSG aangemerkt als de Praktische potentiële opbrengst, hoewel deze opbrengst dus eigenlijk veel meer de *actuele* gemiddelde opbrengst benadert dan de *potentiële* opbrengst. De ACSG lijkt op dit punt dus het spoor bijster. Dat verklaart misschien ook waarom het zeer summier gemotiveerde rapport van CLM/DLV tot heden nog steeds niet op de website van de ACSG valt te vinden. Zie op dit punt ook hiervoor randnummer 107. Dit punt werkt overigens door in de kritiek op de berekening van het normbedrag, waarover nader hoofdstuk 6.

4 STAP 1: VASTSTELLEN GRONDWATERSTANDSVERLAGING

4.1. Inleiding

142. In het voorgaande hoofdstuk zijn de werkwijze van de ACSG en de methode die zij hanteert om de hoogte van schade door grondwateronttrekking vast te stellen uiteengezet. In dit hoofdstuk wordt toegelicht waarom stap 1 van die methode met het oog op een landelijke berekening van droogteschade binnen een redelijke termijn anders moet worden uitgevoerd.



143. Stap 1 ziet op de berekening van de grondwaterstandsverlaging in centimeters als gevolg van een grondwateronttrekking. De manier waarop de ACSG deze verlaging per grondwateronttrekking berekent, is in paragraaf 3.5 hiervoor beschreven. Kort gezegd, werkt de ACSG met gebiedsprocessen waarbij per gebied met behulp van regionale grondwatermodellen, bodemkartering (bodemkundig-hydrologisch onderzoek door middel van grondboringen en peilbuizen) en het kalibreren van voornoemde modellen, onderzoek wordt gedaan naar de gevolgen van de grondwateronttrekking voor het grondwaterpeil. Dit is echter als gezegd (zie nr. 135) een geïdealiseerde weergave van het gebiedsproces.

144. De praktijk leert dat dergelijke gebiedsprocessen al snel jaren in beslag nemen, waarbij gebiedsprocessen van tien jaar of zelfs nog veel langer bepaald geen uitzondering zijn. Aangezien de ACSG slechts beperkte capaciteit heeft, kan de ACSG bovendien niet meer dan enkele gebieden tegelijkertijd in onderzoek nemen. DNL – de voorloper van SDW, waarover meer in paragraaf 8.2 – heeft eerder bij de provincies een verzoek tot het doen van onderzoek voor al haar deelnemers gedaan en de reactie was dat de ACSG zou vastlopen als de ACSG daaraan zou moeten beginnen.¹⁴⁴ Tientallen winningen zouden, deels opnieuw, moeten worden gemodelleerd, met gebruikmaking van bestaande regionale modellen. Al die onderzoeken zouden door externe onderzoeksbureaus uitgevoerd moeten worden. Aan deze onderzoeken zijn bovendien aanzienlijke kosten verbonden, namelijk in 2022 circa € 275 per hectare.¹⁴⁵ Aangenomen wordt dat op dit moment slechts voor zo'n 25% van de landbouwbedrijven met droogteschade een schaderegeling is.¹⁴⁶ Dat betekent dat nog drie kwart van het totale invloedsgebied moet worden onderzocht. Of meer conservatief geschat, dat nog tweederde van het totale schadegebied moet worden onderzocht. In Nederland is het oppervlak met een grondwaterstandsverlaging van 2cm of meer door grondwateronttrekking door waterbedrijven zo'n 1.600.000 hectare.¹⁴⁷ Het Nederlandse areaal bestaat voor ongeveer 54% uit landbouwgrond. Het nog te

¹⁴⁴ Productie SDW-2.

¹⁴⁵ Productie SDW-10, p. 12.

¹⁴⁶ Als besproken onder randnummer 2.

¹⁴⁷ Productie SDW-18, p. 22, tabel 4-1.

onderzoeken invloedsgebied is daarmee $1.160.000 \text{ hectare} * 0,54 * 2/3 = 417.600$ hectare. Dit betekent dat de kosten voor onderzoek door de ACSG ($417.600 \text{ ha} * € 275,- =$) € 114.840.000 zijn. Uitgaande van de door de ACSG gehanteerde 5 cm grens gaat het minimaal om een nog te onderzoeken gebied van $860.000 \text{ hectare} * 0,54 * 2/3 = 309.600$ hectare. Zelfs deze conservatieve schatting levert al een kostenpost van ($309.600 \text{ ha} * € 275,- =$) € 85.140.000 op.

145. De kosten en doorlooptijden van een dergelijke operatie zijn dus niet te overzien, zodat een dergelijke operatie als onhaalbaar moet worden bestempeld. Ook de waterbedrijven (althans Vitens) menen dat het opstellen van schaderegelingen "verschrikkelijk" is en meerdere jaren in beslag neemt, soms wel 10 jaar.¹⁴⁸
146. SDW stelt zich op het standpunt dat van landbouwbedrijven niet kan worden verlangd dat zij nog jarenlang moeten wachten op de uitkomst van dit soort gebiedsprocessen. Zij hebben recht op vaststelling en uitkering van hun schadevergoeding binnen een redelijke termijn. Vandaar dat SDW hierna een voorstel doet om te komen tot een efficiënte landelijke berekening van de grondwaterstandsverlaging dat bovendien slechts een fractie kost van de ACSG-onderzoeken, namelijk slechts circa € 10 per hectare ten opzichte van de € 275 per hectare die de ACSG-onderzoeken kennelijk kosten.

4.2. LHM geschikt voor vaststellen (landelijke) grondwaterstandsverlaging

147. Het alternatief voor al die tijdrovende gebiedsprocessen is gelegen in het zogeheten Landelijk Hydrologisch Model ("LHM"). Dit model is gemaakt door verschillende kennisinstituten in Nederland in opdracht van Rijkswaterstaat. Het model bevat het hele hydrologische systeem van Nederland en wordt op grote schaal toegepast – mede ter ondersteuning van landelijke beleidsvorming – voor de berekening van effecten van maatregelen op de landbouw, maar ook voor de analyse van de effecten van klimaatverandering op het Nederlandse watersysteem (Deltaprogramma); de advisering over landelijke waterverdeling tijdens droogte (Landelijke Coördinatiecommissie Waterverdeling) en voor verkenning naar drinkwater voor de toekomst (het onderzoeksprogramma STRONG).¹⁴⁹ LHM is daarmee voor SDW hét aangewezen instrument om voor heel Nederland grondwaterstanden mee uit te rekenen.
148. LHM is een landelijk model en daarmee niet bedoeld om op lokaal niveau grondwaterstandsverlagingen als gevolg van een specifieke waterwinning te berekenen. Daarvoor is het model te grofmazig vanwege de schaalgrootte die

¹⁴⁸ Verslag minisymposium satellietdata en waterbeheer door STOWA en SAT-Water 2014, Presentatie Jan Jaap Buijze van Vitens, p. 10 (bron-4).

¹⁴⁹ <https://nhi.nu/modellen/lhm/> (bron-38).

gehanteerd wordt. SDW onderschrijft deze constatering, maar merkt direct op dat deze constatering geen afbreuk doet aan het gebruik van LHM in deze collectieve actie.¹⁵⁰ Deze collectieve actie strekt er immers toe om op landelijk niveau te komen tot een adequate vorm van schadevergoeding en LHM is zoals hierboven is toegelicht voor een landelijke aanpak het aangewezen instrument. Bovendien is LHM in veel opzichten vergelijkbaar met regionale modellen en zou het gemiddeld genomen vergelijkbare antwoorden moeten geven. LHM maakt gebruik van dezelfde modelcode en basisdata en daarnaast wordt kennis uit regionale modellen overgenomen. Alleen de rekencellen en schema's (in modellen) zijn iets grover.

149. SDW legt als **productie SDW-18** over een deskundigenrapport van Fugro (hierna: het "**Fugro-rapport**").¹⁵¹ SDW heeft Fugro gevraagd te onderzoeken:

- (i) of LHM een geschikt instrument is om op landelijk niveau het effect van grondwaterwinning door waterbedrijven op grondwaterstanden in de omgeving te berekenen; en
- (ii) zo ja, wat de invloed is van grondwaterwinning door waterbedrijven op de grondwaterstanden in Nederland.

150. Fugro beantwoordt de eerste vraag bevestigend en beschouwt LHM als "de best beschikbare methode om het effect dat grondwaterwinning op landelijk niveau op grondwaterstanden heeft, te benaderen."¹⁵² Met behulp van LHM kan derhalve het effect op de grondwaterstand worden berekend op landelijk niveau. Via de in de navolgende hoofdstukken besproken stappen kan vervolgens de schade op landelijk niveau worden berekend. SDW zal vervolgens in paragraaf 12.4 respectievelijk 12.5 haar visie delen op de vraagstukken van de verdeling van de schadevergoeding over de betrokken waterbedrijven respectievelijk de benadeelde landbouwbedrijven.

4.3. Uitkomsten LHM-studie: landelijke grondwaterstandsverlaging

151. Het Fugro-rapport beschrijft de achtergrond en werking van LHM, en zet zorgvuldig uiteen welke aanpassingen Fugro aan het model heeft gedaan om de invloed van de

¹⁵⁰ De stelling van de ACSG dat LHM niet geschikt is voor gebruik door de ACSG, begrijpt SDW zo dat die stelling alleen betrekking heeft op de toepassing van LHM op perceelsniveau. Vgl. Productie SDW-10, p. 20.

¹⁵¹ In 2019 hebben De Bakelse Stroom en Advies in Water in opdracht van DNL ook al onderzoek gedaan naar de effecten van winningen op basis van LHM. Dat heeft geleid tot een rapport van december 2019 (Productie SDW-1). Het rapport van Fugro is immers van latere datum en is bovendien net iets beter uitgevoerd, aangezien (i) alle winningen zijn gecontroleerd en waar nodig aangepast, in plaats van gebruik van alleen de standaard winningen in LHM, en (ii) Fugro rekent over een klimaat representatieve periode van 30 jaar in plaats van 8 jaar in het eerdere rapport. Overigens sluiten de resultaten van het rapport van Fugro grotendeels aan bij die van het eerdere rapport, met dien verstande dat de landelijke grondwaterstandsverlaging inmiddels nog iets hoger uitpakt.

¹⁵² Productie SDW-18, paragraaf 2.4.

grondwaterwinning door de waterbedrijven op de grondwaterstand zo goed mogelijk te benaderen. Zo is vanzelfsprekend van belang dat uitgegaan wordt van een zo actueel mogelijke onttrekkingssituatie. SDW heeft daarom bij alle provincies de onttrekkingsgegevens opgevraagd voor de periode 1990-2021. Op basis van de door de provincies aangeleverde gegevens zijn de in LHM gemodelleerde grondwateronttrekkingen vervolgens door Fugro geactualiseerd.¹⁵³

152. Met de doorgevoerde modelaanpassingen zijn door Fugro vervolgens modelberekeningen uitgevoerd, zodat twee scenario's met elkaar vergeleken konden worden:
 - (i) het referentiescenario mét grondwateronttrekkingen door de waterbedrijven; dat wil zeggen dat de in LHM gemodelleerde onttrekkingen 'aan' staan, waarbij voor de onttrekkingshoeveelheden (ook wel: debieten) is uitgegaan van het gemiddelde netto debiet van de onttrekking over de periode 2015-2019¹⁵⁴;
 - (ii) het scenario zónder grondwateronttrekkingen door de waterbedrijven; de onttrekkingen zijn in het model 'uitgezet'.
153. Het Fugro-rapport laat zien dat gemiddeld over de berekende 30 jaar, het oppervlak waaronder het grondwaterpeil met 0,1 cm of meer is verlaagd zo'n 1,25 miljoen hectare is. Dit is ruim 40% van het Nederlandse (vaste-)landoppervlak. Op kaarten is door Fugro weergegeven waar de effecten van de grondwaterwinning op het grondwaterpeil het grootste is (zie ook figuur 1.3 in deze dagvaarding).¹⁵⁵
154. Daarnaast laat het rapport zien – hetgeen intuïtief ook logisch voorkomt¹⁵⁶ – dat de invloed van de grondwaterwinning over het algemeen groter is onder zomerse omstandigheden dan onder winterse omstandigheden. Dit is relevant omdat de groeiperiode van gewassen juist in de zomer is.
155. Behalve deze meer algemene conclusies en bevindingen omtrent de geschiktheid van LHM, bevat het Fugro-onderzoek de onderliggende bronbestanden.¹⁵⁷ Dit zijn de (gemodelleerde) grondwaterstanden waarmee bij de volgende stap in de

¹⁵³ Om een objectief en getrouw beeld te krijgen is gekozen voor een gemiddeld onttrekkingsdebiet. Omdat de data na 2019 niet van alle provincies compleet waren, is het gemiddelde onttrekkingsdebiet van de jaren 2015-2019 opgenomen in het model. Daarnaast zijn ook andere correcties doorgevoerd door Fugro. Zie de beschrijving van Fugro in paragraaf 3.1 en 3.2 over de startstijghoogte en de verlenging van de modelrun. Zie voorts de aantekening van Fugro in paragraaf 3.3. over de duinonttrekkingen in Zuid-Holland en de onttrekkingen waar te compensatie water in de bodem geïnfiltreerd wordt. Bij laatstgenoemde onttrekkingen wordt alleen het netto-effect meegenomen in het model. De duinonttrekkingen worden in geheel niet meegenomen omdat daarbij feitelijk sprake is van terugwinning van geïnfiltreerd oppervlaktewater, en niet van grondwater.

¹⁵⁴ Zie voorgaande voetnoot en de verwijzing daarin naar productie SDW-18, paragraaf 3.3.

¹⁵⁵ Productie SDW-18, hoofdstuk 4, in en rond tabel 4.1, en appendix C.

¹⁵⁶ Productie SDW-18, p. 6.

¹⁵⁷ SDW biedt aan die bronbestanden aan de waterbedrijven te verstrekken.

schadeberekening de opbrengstdepressie kan worden berekend. Hoofdstuk 5 gaat daar verder op in. Overigens is Fugro graag bereid om in aanvulling op het rapport haar werkwijze aan de waterbedrijven (en desgewenst uiteraard ook aan de rechtbank) toe te lichten.

156. Gelet op het voorgaande strekt deze collectieve actie ertoe om af te dwingen dat de grondwaterstandsverlaging door grondwateronttrekkingen landelijk wordt berekend met toepassing van LHM, althans voor zolang als er geen nauwkeuriger gegevens op basis van onderzoeken door de ACSG beschikbaar zijn, dan wel zolang geen andere alternatieven voorhanden zijn op basis waarvan de grondwaterstandsverlaging door grondwateronttrekkingen voor alle gedupeerde landbouwbedrijven op een efficiënte en adequate manier kan worden berekend.
157. Mochten de waterbedrijven een beter alternatief hebben om, al dan niet per perceel, de grondwaterstandsverlaging als gevolg van grondwateronttrekkingen (binnen een redelijke termijn en eveneens met beperkte kosten) te berekenen, dan hoort SDW dat uiteraard graag. Tot heden verschuilen de waterbedrijven zich echter achter de ACSG-aanpak. Die aanpak biedt echter binnen redelijke termijn geen oplossing voor het probleem dat in deze collectieve actie wordt aangekaart.

4.4. Ook schade als gevolg van verlagingen van minder dan 5 cm dient te worden vergoed

158. De waterbedrijven stellen zich in het verlengde van de ACSG op het standpunt dat als de grondwaterstandsverlaging als gevolg van een winning minder is dan 5 cm, geen aanleiding bestaat voor schadevergoeding. Bij het vaststellen van het invloedsgebied van een winning wordt daarom de grens getrokken bij 5 cm grondwaterstandsverlaging. Alles wat daarbuiten valt, wordt niet meegenomen in het verdere onderzoek van de ACSG en dus ook niet in de schadeberekening. Is de grondwaterstandsverlaging minder dan 5 cm, dan luidt het advies van de ACSG aan degene die om het onderzoek heeft verzocht, dat er geen reden is voor het instellen van een vordering tot vergoeding van droogteschade.
159. In 2018 heeft DNL zich bij de ACSG tegen deze grens gekeerd. Naar aanleiding daarvan heeft de ACSG zich nog eens over de problematiek gebogen, wat geresulteerd heeft in twee notities van achtereenvolgens juni 2019 en mei 2023. Deze notities wordt overgelegd als respectievelijk productie SDW-9 en productie SDW-10.
160. In deze notities bespreekt de ACSG onder andere de nauwkeurigheid van grondwaterstandsmetingen en de nauwkeurigheid waarmee grondwaterstanden gemodelleerd kunnen worden bij verschillende niveaus van

grondwaterstandsverlaging.¹⁵⁸ Ook bespreekt de ACSG in dit verband de droogteschade, kosten van onderzoek en andere risico's die opbrengstdepressie kunnen veroorzaken. In beide notities luidt de conclusie dat "er voor de ACSG geen aanleiding bestaat om de in brede kring aanvaarde en gebruikte grens van 5 cm grondwaterspiegelverlaging aan te passen als grens voor de afbakening van het gebied waarbinnen schade kan ontstaan door grondwateronttrekkingen."

161. SDW meent dat de argumenten die deze conclusie moeten dragen, onjuist zijn en/of niet de toepassing van een (5 cm)grens rechtvaardigen. Hieronder zal SDW dat toelichten. SDW baseert zich daarbij mede op een eerdere notitie van De Bakelse Stroom en Advies in Water waarin de ACSG-notitie uit juni 2019 wordt becommentarieerd.¹⁵⁹
162. Het eerste argument van de ACSG luidt dat een grondwaterstandsverlaging van 1-3 cm in alle gevallen leidt tot een opbrengstdepressie van minder dan 0,4% of tot minder dan € 15,- droogteschade per hectare per jaar.¹⁶⁰ Dit argument is simpelweg onjuist. Uit de door de ACSG zelf ook gebruikte TCGB-tabellen blijkt dat onder gemiddelde omstandigheden bij een grondwaterstandsverlaging van 2 cm, de opbrengstdepressie maar liefst 1,4% kan bedragen en voor een droog jaar zelfs kan oplopen tot 2%.¹⁶¹ Dat laatste is 5 keer zo veel als de ACSG in haar notitie betoogt.
163. Bovendien zijn voor het vaststellen van de opbrengstdepressie meer factoren relevant dan alleen de grondwaterstandsverlaging. Zo kan door factoren als de bodemsamenstelling (bijvoorbeeld de doorlatendheid) en de absolute hoogte van het grondwaterpeil (zorgt de grondwaterstandsverlaging bijvoorbeeld voor een minder hoog grondwaterpeil of zorgt de verlaging juist voor een nóg lager grondwaterpeil) een kleine grondwaterstandsverlaging onder bepaalde omstandigheden meer opbrengstdepressie veroorzaken dan een grotere grondwaterstandsverlaging onder andere omstandigheden. Mocht dus al een ondergrens aan droogteschade gerechtvaardigd zijn, dan dient deze in elk geval niet of in elk geval niet uitsluitend op de grondwaterstandsverlaging te worden gebaseerd.
164. Dit laatste geldt eens te meer nu de deskundigen van SDW in 2019 al eens hebben berekend dat circa 20% van de landelijke opbrengstverandering door grondwaterwinningen wordt geleden buiten de 5 cm-grens. Dit betekent dat uitgaande van een gemiddeld ACSG-normbedrag jaarlijks zo'n € 3 miljoen aan droogteschade

¹⁵⁸ In de eerste notitie maakt de ACSG gebruik van verlagingen van 2, 5, en 10 cm en in de tweede notitie van verlagingen van 1-3, 3-7 en 7-10 cm.

¹⁵⁹ De Bakelse Stroom en Advies in Water 27 november 2019, Commentaar op ACSG-notitie: Het invloedsgebied van grondwateronttrekkingen voor droogteschade (**productie SDW-19**). Productie SDW-10, p. 11.

¹⁶¹ De Bakelse Stroom en Advies in Water 27 november 2019, Commentaar op ACSG-notitie: Het invloedsgebied van grondwateronttrekkingen voor droogteschade, p. 3-4 (productie SDW-19).

niet wordt vergoed door het hanteren van de 5 cm-grens.¹⁶² Deze € 3 miljoen komt dus jaarlijks voor rekening van de boeren.

165. Uit de voorbeeldberekening over 2020 die in paragraaf 12.3 wordt toegelicht, blijkt dat circa € 4,8 miljoen (uitgaande van de door SDW berekende normbedragen) dan wel € 3,5 miljoen (uitgaande van de door de ACSG gehanteerde normbedragen) van de totale schade niet voor vergoeding in aanmerking zou komen wanneer de waterbedrijven vast blijven houden aan de grens van 5 cm. Dat komt neer op (afgerond) circa 17% van de totale schade.
166. De zojuist genoemde percentages zijn nog conservatief wanneer SDW kijkt naar het enige voorbeeld dat SDW heeft kunnen vinden waarin de ACSG in haar onderzoek ook heeft blootgelegd welke schade is veroorzaakt door grondwaterstandsverlagingen van minder dan 5 cm. Het betreft het onderzoek naar de winning bij Terwisscha. In die kwestie heeft de ACSG ook gegevens aan betrokkenen verstrekt die zien op het jaar 1971. Daaruit blijkt dat in dat concrete geval in dat jaar circa 27% van de schade wordt veroorzaakt op percelen met een grondwaterstandsverlaging van minder dan 5 cm, terwijl de corresponderende circa 73% van de schade wordt veroorzaakt op percelen met een grondwaterstandsverlaging van tussen de 5 en 27 cm.¹⁶³
167. Het tweede argument van de ACSG luidt dat de opbrengstdepressie door grondwateronttrekkingen bij een grondwaterstandsverlaging van kleiner dan 3-7 cm slechts een fractie zou zijn van (het risico op) opbrengstdepressie door het weer, en daarmee veel kleiner zou zijn dan het normale ondernemersrisico.¹⁶⁴ Onduidelijk is waarom de ACSG hier de maatstaf van het normale ondernemersrisico aanlegt. Bij de vergoeding van droogteschade op grond van artikel 7.18 Waterwet en artikel 15.14 Omgevingswet is immers geen sprake van nadeelcompensatie waarbij de schade het normale ondernemersrisico te boven moet gaan. Op grond van artikel 7.18 Waterwet en artikel 15.14 Omgevingswet is juist sprake van volledige schadevergoeding. Hoe dan ook is voor de vergoeding van (droogte)schade irrelevant welke andere risico's een ondernemer in de praktijk dient te nemen en hoe groot deze zijn. Het bestaan van andere en/of grotere risico's kan het toepassen van de 5 cm-grens niet rechtvaardigen.
168. Het derde argument van de ACSG ziet op de vermeende doelmatigheid. De kosten voor verzameling, analyse en rapportage van gegevens voor het vaststellen van droogteschade zouden in 2022 circa € 275 per hectare bedragen. Dat zou ongeveer de contante waarde zijn van een jaarlijkse uitkering van € 15 per hectare bij 1-3 cm

¹⁶² De Bakelse Stroom en Advies in Water december 2019, De effecten van permanente grondwateronttrekkingen door waterleidingbedrijven voor de landbouw in Nederland, p. 33 (Productie SDW-1).

¹⁶³ De desbetreffende informatie wordt overgelegd als productie SDW-20. De informatie is afkomstig van het secretariaat van de ACSG.

¹⁶⁴ Productie SDW-10, p. 12.

grondwaterstandsverlaging over een periode van 30 jaar.¹⁶⁵ Het argument is daarmee dat de schade bij een verlaging van 1-3 cm niet opweegt tegen de kosten om die schade bloot te leggen. Dit argument gaat niet op, al is het maar omdat de hoge kosten van de huidige onderzoeksmethode grotendeels bespaard kunnen worden bij toepassing van LHM. Langs die weg heeft SDW immers het *gehele* invloedsgebied onderzocht. Daar komt bij dat SDW niet inziet dat de onderzoekskosten ineens stukken lager uitpakken wanneer een grens bij 5 cm wordt getrokken. Bovendien kunnen dit soort overwegingen van doelmatigheid uiteraard niet rechtvaardigen dat circa 17-20% van de landelijke droogteschade niet voor vergoeding in aanmerking komt.

169. Het vierde argument dat de ACSG aanvoert, is dat het niet mogelijk zou zijn een 2 cm-grens met voldoende betrouwbaarheid en onderscheidend vermogen aan te tonen, zoals dat wel het geval zou zijn voor de 5 cm-grens.¹⁶⁶ Ook dit argument snijdt geen hout. De berekening van een grondwaterstandsverlaging gaat naar zijn aard altijd gepaard met de nodige onzekerheid. Onredelijk is dat landbouwbedrijven het risico zouden moeten dragen van de kans dat zij te weinig schade vergoed krijgen. Dit geldt te meer nu de waterbedrijven in beginsel gehouden zijn om droogteschade te voorkomen, maar zij daartoe geen maatregelen nemen. SDW roept in herinnering dat de verplichting om schade te vergoeden een subsidiaire verplichting is, voor als het voorkomen van schade niet of niet-kostenefficiënt mogelijk is. Daarbij past dat eventuele onzekerheden in de schadebegroting voor rekening van de schadeveroorzaker komen en niet voor die van de gedupeerde.
170. Men weet nooit precies wat het effect van een bepaalde winning is; de modelmatige berekening geeft namelijk een gemiddeld te verwachten verlaging aan. Dit betekent dat een verlaging van 5 cm in werkelijkheid slechts een verlaging van 3 cm of juist een grotere verlaging van 8 cm kan zijn. Het is dus agro-hydrologisch evengoed mogelijk om een verlaging van minder dan 5 cm te berekenen. Dat voornoemd argument geen hout snijdt vindt recent (zie ook het eerdere voorbeeld in randnummer 166) nog ook bevestiging in een in 2021 respectievelijk 2023 uitgevoerd onderzoek naar de winning bij Luxwoude respectievelijk De Groeve, waarbij een grens van 2 cm bij het onderzoek is gehanteerd.¹⁶⁷ Een lagere (2 cm-)grens hanteren kan dus wel degelijk.
171. Tenslotte is in het licht van het bovenstaande evenmin relevant dat in de civiele adviespraktijk een 5 cm verschilwaarde in allerhande onderzoeken wordt toegepast.¹⁶⁸ Het gaat hier immers om het vergoeden van schade, welke door het hanteren van een dergelijke grens (ten onrechte) gedeeltelijk voor risico en rekening van de

¹⁶⁵ Productie SDW-10, p. 11-12.

¹⁶⁶ Productie SDW-10, p. 25.

¹⁶⁷ Betreft een rapport van SWECO juni 2021 – Hydrologische effectbepaling grondwaterwinning Luxwoude, paragraaf 3.2 en 6.3 (bron-39). Nadien ook zo gedaan blijkt een rapport van SWECO van april 2023 – Hydrologisch onderzoek uitbreiding winning De Groeve, paragraaf 6.1, 6.3 en 9.1 (bron-40).

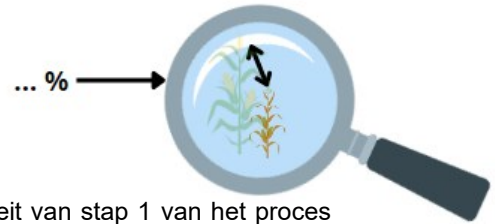
¹⁶⁸ Productie SDW-10, p. 24.

gedupeerden komt. Dat strookt niet met het eerder genoemde uitgangspunt dat het risico dat een agrariër te weinig krijgt uitgekeerd, te allen tijde vermeden moet worden.

172. Gelet op het voorgaande meent SDW primair dat alle schade vergoed moet worden. Als er al een grens voor schadeberekening moet worden aangelegd, dan stelt SDW subsidiair voor om uit te gaan van 2 cm of meer grondwaterstandsverlaging.¹⁶⁹ Mocht de rechtbank, al dan niet op instigatie van de waterbedrijven, de grens voor bagatelschade anders willen bepalen, dan staat SDW daar voor open. Maar een methode zoals de huidige waarbij grofweg 20% van de totale schade buiten beschouwing wordt gelaten, is niet uit te leggen aan de betrokken landbouwbedrijven.

¹⁶⁹ In de subsidieregeling drainagebuizen en beregeningsputten wordt voor de hydrologische effecten op betrokken habitattypen bijvoorbeeld ook een 2 cm-grens aangehouden.

5 STAP 2: VASTSTELLEN OPBRENGSTDEPRESSIE



5.1. Inleiding

173. In hoofdstuk 4 heeft SDW een andere toepassing bepleit van stap 1 van het proces van berekening van droogteschade, namelijk de landelijke vaststelling van de grondwaterstandsverlaging door grondwateronttrekkingen met toepassing van LHM. Vervolgens dient met behulp van stap 2 de grondwaterstandsverlaging te worden vertaald naar opbrengstdepressie. De ACSG berekent die opbrengstdepressie met gebruikmaking van de TCGB-tabel (de ACSG heeft overigens recent aangekondigd over te stappen op WWL Regionaal, waarover eerder nr. 83). De gegevens die normaliter bij stap 1 uit het aanvullende bodemkundig-hydrologisch onderzoek volgen, worden dan bij stap 2 gebruikt voor toepassing van de TCGB-tabel. De TCGB-bodemeenheden zijn echter niet voor het hele land beschikbaar. Doordat SDW voorstelt om stap 1 anders uit te voeren, ontbreken de gegevens die nodig zijn voor de input voor de TCGB-bodemeenheden. Daarom kan de TCGB-tabel niet in combinatie met LHM worden gebruikt. Dat verklaart waarom SDW met oog op de landelijke berekening van droogteschade toepassing van de HELP-tabel bepleit. De HELP-bodemeenheden zijn namelijk wel op landelijke schaal beschikbaar. Aanvullend bodemkundig-hydrologisch onderzoek is dan niet meer nodig. Anders gezegd, het gebruik van HELP is een noodzakelijk gevolg van de keuze voor LHM. SDW licht een en ander als volgt toe.

5.2. HELP bij uitstek geschikt voor vaststellen opbrengstdepressie

174. De HELP-tabel¹⁷⁰ was de afgelopen decennia de geijkte methode om opbrengstdepressie als gevolg van hydrologische maatregelen op regionaal of landelijk niveau vast te stellen. HELP is namelijk ontwikkeld om effecten van ingrepen in de waterhuishouding binnen landinrichtingsprojecten te kunnen beoordelen. Voor overheden was HELP daarmee de standaard bij projecten op het gebied van waterbeheer (denk aan de inrichting van allerhande watersystemen) en voor schadevergoedingsregelingen voor bijvoorbeeld de landbouw.
175. De HELP-tabel is in 1987 voor het eerst uitgebracht door de toenmalige Landinrichtingsdienst, voor het bepalen van de effecten op de landbouw door hydrologische maatregelen. Nadien is de HELP-tabel voor gras- en bouwland verder uitgebreid zodat HELP de opbrengstdepressie kan geven voor zowel vochttekort als wateroverlast en voor bijna alle mogelijke combinaties van 72 bodemtypes¹⁷¹ en 14 gewassen. Er kan voor de grondwaterstanden keuze worden gemaakt om met

¹⁷⁰ "Her-Evaluatie van LandinrichtingsPlannen".

¹⁷¹ HELP werkt met een iets grovere bodemindeling dan TCGB, waardoor deze bodemindeling wél op landelijk niveau beschikbaar is.

- stapgroottes van 1 of 5 cm te werken.¹⁷² Ook is de HELP-tabel op basis van expert kennis consistent gemaakt en waar nodig aangepast aan praktijkervaring.
176. Uit onderzoek dat in 2023 gepubliceerd werd, blijkt dat HELP (nog steeds) plausibele resultaten geeft, namelijk (i) resultaten die overeenstemmen met algemeen aanvaarde (agro)hydrologische kennis en principes en (ii) resultaten die met de waargenomen (of afgeleide) werkelijkheid overeenstemmen.¹⁷³
177. Voor het bepalen van opbrengstdepressie op perceelniveau is nadien uit de HELP-tabel de TCGB-tabel ontstaan, welke sinds 1990¹⁷⁴ door de ACSG wordt gebruikt voor het bepalen van opbrengstdepressie door grondwateronttrekking op perceelniveau. Voor het gebruik van de TCGB-tabel is echter, zoals in hoofdstuk 3 beschreven, tijdrovend bodemonderzoek vereist. Dit verklaart in belangrijke mate waarom schadeonderzoeken door de ACSG in de tijd vastlopen.
178. Inherent aan het voorkomen van tijdrovende bodemonderzoeken is dat geen apart bodemonderzoek rond elke winning kan plaatsvinden. Dat brengt mee dat de voor de TCGB-tabel benodigde bodemgegevens ontbreken. Daarom bepleit SDW op landelijk niveau het gebruik van HELP voor het vaststellen van opbrengstdepressie als gevolg van grondwateronttrekking. Dat is een beproefd instrument, dus bij gebreke van een beter en werkbaar alternatief, acht SDW het alleszins gerechtvaardigd om HELP voor deze situatie te gebruiken.
179. De TCGB- en HELP-tabel gaan inmiddels een aantal decennia mee. Er wordt daarom al tijden gewerkt aan het nieuwe instrument WWL (Water Wijzer Landbouw). De ACSG heeft eerder het voornemen kenbaar gemaakt om in de toekomst de WWL Tabel in plaats van de TCGB-tabel te gebruiken voor het vaststellen van de opbrengstdepressie.¹⁷⁵ De WWL Tabel is echter nog in ontwikkeling en zelfs nog niet door de ontwikkelaars gevalideerd.¹⁷⁶ Uit onderzoek dat in 2021 werd uitgevoerd, bleek dat droogteschade op zandgronden in die versie van de WWL Tabel lager uitkomt dan die op kleigronden, terwijl de ervaring andersom leert, aangezien zandgronden naar hun aard droogtegevoeliger zijn dan kleigronden. Ook achten onderzoekers het niet

¹⁷² STOWA 2005, HELP-2005, p. V (bron-41).

¹⁷³ Van Bakel (De Bakelse Stroom) en Hoogewoud (Advies in Water), 'Validatie van de opbrengstdepressies door vochttekort en wateroverlast volgens de HELP-tabel en de WWL-tabel met opbrengstgegevens van grasland op melkveebedrijven', Stromingen 2023 (29), nr. 2, p. 40-41 (**productie SDW-21**).

¹⁷⁴ Achtergrond en toepassing van de TCGB-tabel is immers van medio 1990. De eerste toepassing die SDW heeft gevonden is van 1994. Het betreft hier het schadeonderzoek wateronttrekking Ooststellingwerf (Terwisscha).

¹⁷⁵ Productie SDW-10, p. 14.

¹⁷⁶ Van Bakel (De Bakelse Stroom) en Hoogewoud (Advies in Water), 'Validatie van de opbrengstdepressies door vochttekort en wateroverlast volgens de HELP-tabel en de WWL-tabel met opbrengstgegevens van grasland op melkveebedrijven', Stromingen 2023 (29), nr. 2, p. 42 (**productie SDW-21**).

plausibel dat de droogteschade zoals berekend met de WWL Tabel slechts ongeveer de helft zou zijn van de schade zoals berekend met HELP. Dat zou immers betekenen dat HELP (en daarmee waarschijnlijk ook de TCGB-tabel) de afgelopen decennia tot totaal onjuiste uitkomsten heeft geleid, terwijl er geen enkele aanwijzing is die daarop duidt.¹⁷⁷ In 2023 hebben De Bakelse Stroom en Advies in Water de resultaten van WWL Tabel en HELP vergeleken met in de praktijk waargenomen opbrengsten van grasland op melkveebedrijven. Volgens andere deskundigen kan hiermee gesproken worden van een 'echte' validatie, namelijk een die voldoet aan de definitie in STOWA/RIZA (1999).¹⁷⁸ Deze validatie wees echter uit dat de WWL Tabel (nog) niet geschikt is voor het berekenen van opbrengstdepressies. SDW acht daarom in navolging van haar deskundigen, het gebruik van de WWL Tabel op dit moment prematuur. Ook LTO Nederland acht de WWL Tabel op basis van voornoemd onderzoek niet toepasbaar.¹⁷⁹ Desondanks heeft de ACSG medio 2023 aangekondigd WWL Regionaal wel al vast te gaan toepassen als basis voor het berekenen van schade aan landbouwgewassen.¹⁸⁰ Wat daar ook van zij, het is SDW niet bekend (i) of WWL Regionaal nu wel voldoende gevalideerd is en (ii) of met WWL Regionaal ook landelijk kan worden gerekend. Los daarvan geldt dat WWL Regionaal alleen zal gelden voor de berekening van toekomstige schade. Vandaar dat SDW het bij de huidige stand van zaken houdt bij toepassing van HELP. Mocht op enig moment een beter (en dus genoegzaam gevalideerd) model ter beschikking komen om landelijk opbrengstdepressies te berekenen, dan staat SDW uiteraard open om ook die route te onderzoeken.

5.3. Met HELP vastgestelde landelijke opbrengstdepressie

180. In opdracht van SDW hebben De Bakelse Stroom en Advies in Water met behulp van HELP op landelijk niveau de opbrengstdepressie als gevolg van grondwateronttrekkingen door waterbedrijven vastgesteld. Zij hebben hierbij tot uitgangspunt genomen de door Fugro met LHM vastgestelde grondwaterstanden en in het verlengde daarvan de grondwaterstandsverlagingen uitsluitend als gevolg van de grondwateronttrekkingen. SDW legt dit deskundigenrapport over als **productie SDW-23**.¹⁸¹

181. De Bakelse Stroom en Advies in Water hebben de opbrengstdepressies (door

¹⁷⁷ De Bakelse Stroom en Advies in Water november 2021, Review van het WWL-instrumentarium (WWL-tabel 2.0.0 en maatwerk toepassingen), landsdekkende vergelijking WWL met HELP en beoordeling van de geschiktheid voor praktijktoepassingen (bron-42).

¹⁷⁸ Van Immerzeel, 'Analytische functies voor de toepassing van de HELP-tabel', Stromingen 2023 (29), nr 3, p. 35 (**productie SDW-22**).

¹⁷⁹ Zie nieuwsbericht LTO 14 april 2022, LTO uit zorgen over nieuwe berekeningssystematiek bij schadetoekenning droogte- en natschade (bron-43).

¹⁸⁰ Nieuwsbericht ACSG juli 2023, Nieuwe methode voor schadeberekeningen aan Landbouwgewassen (bron-34).

¹⁸¹ De Bakelse Stroom en Advies in Water november 2023, De opbrengstdepressie van grasland in Nederland als gevolg van grondwaterwinningen door waterbedrijven.

vochtttekort en door wateroverlast) berekend voor zowel het hypothetische scenario zonder grondwateronttrekking als voor het scenario met grondwateronttrekking. Vervolgens zijn de opbrengstdepressies van beide scenario's met elkaar vergeleken. De veranderingen in opbrengstdepressies die uit die vergelijking volgen, zijn de opbrengstdepressies door vochtttekort en wateroverlast als gevolg van de grondwateronttrekkingen.¹⁸² Dit wordt ook wel de opbrengstverandering genoemd.

182. In beginsel wordt opbrengstdepressie uitgedrukt in procenten. Door dit percentage te vermenigvuldigen met de oppervlakte (in dit geval de modelcel – het kleinste oppervlak in de gemodelleerde kaart – waarover de opbrengstdepressie is berekend, van maximaal 250x250 meter) in hectare, komt men tot de opbrengstverandering in hectareprocenten (ha%). Als de modelcel niet volledig uit landbouwgrond bestaat, wordt het oppervlak naar beneden bijgesteld.
183. Conform de ACSG-methodiek is de opbrengstverandering voor vochtttekort verrekend met de gemaximeerde¹⁸³ opbrengstverandering voor wateroverlast, resulterend in een netto opbrengstverandering per modelcel als gevolg van de grondwateronttrekkingen.
184. Door de opbrengstdepressies in hectareprocenten van alle modelcellen bij elkaar op te tellen, hebben De Bakelse Stroom en Advies in Water de gemiddelde jaarlijkse netto opbrengstverandering, ofwel de opbrengstdepressie als gevolg van grondwateronttrekking door waterbedrijven voor heel Nederland berekend. Zij hebben dit berekend voor (i) het volledige invloedsgebied van de grondwateronttrekkingen, (ii) het gebied met 2cm of meer grondwaterstandsverlaging, en (iii) en het gebied met 5cm of meer grondwaterstandsverlaging (deze laatste variant komt overeen met het huidige schadegebied volgens de werkwijze van de ACSG):

	totaal [ha%]	Verandering binnen 2 cm contour [ha%]	Verandering binnen 5 cm contour [ha%]
netto opbrengst- verandering	-645.000	-603.000	-535.000

Tabel 5.1 Netto opbrengstverandering¹⁸⁴

¹⁸² Anders dan bij de berekening van de grondwaterstandsverlaging door de ACSG, is het verschil met de onbeïnvloede situatie hier uitsluitend de grondwateronttrekking door waterbedrijven. Daarom zijn de deskundigen van SDW in staat om direct de opbrengstverandering als gevolg van de grondwateronttrekking door waterbedrijven te berekenen. De ACSG berekent pas na berekening van de opbrengstverandering het aandeel van de waterbedrijven daarin. De beïnvloede situatie in de berekening door de ACSG bevat dus meer invloeden dan uitsluitend de grondwateronttrekking door de waterbedrijven. Zie hierover nr. 91.

¹⁸³ De opbrengstdepressie door wateroverlast wordt gemaximeerd, omdat agrariërs doorgaans met de aanleg van drainage al de opbrengstdepressie door wateroverlast hebben ondervangen; zie ACSG juni 2022 Notitie drainagekosten (productie SDW-13).

¹⁸⁴ Productie SDW-18, p. 26, tabel 4.1.

5.4. Voordeelsverrekening vanwege natschade

185. Conform de ACSG-methode is door de deskundigen van SDW bij de berekening van de netto opbrengstverandering het veronderstelde voordeel (namelijk minder opbrengstdepressie door wateroverlast) verrekend met het nadeel (namelijk meer opbrengstdepressie door vochttekort). Deze voordeelsverrekening vindt op modelcelniveau (het kleinste oppervlak waarover opbrengstdepressie wordt berekend) plaats. Verrekening tussen de percelen staat het gebruikte systeem niet toe.
186. Zoals gezegd, verrekent de ACSG vervolgens nog een aantal maal het zogenaamde voordeel met het nadeel, hetgeen dan leidt tot één overkoepelende netto opbrengstverandering over een bepaald jaar voor het gehele bedrijf van het desbetreffende landbouwbedrijf. Dat kan een negatief getal zijn, hetgeen erop duidt dat in dat jaar netto sprake was van droogteschade. Het kan in bepaalde jaren ook een positief getal zijn, hetgeen erop duidt dat netto sprake was van voordeel als gevolg van verminderde opbrengstdepressie door wateroverlast. De opbrengstveranderingen zet de ACSG vervolgens met behulp van de normbedragen om in een hoofdsom voor het desbetreffende jaar. Dat kan dus wederom een negatief bedrag zijn, hetgeen duidt op droogteschade, dan wel een positief bedrag, hetgeen duidt op voordeel in verband met vermindering van natschade. Vervolgens berekent de ACSG apart wettelijke rente over de jaarlijkse bedragen. Uiteindelijk telt de ACSG dan alle (negatieve en positieve) hoofdsommen en alle (negatieve en positieve) bedragen terzake wettelijke rente over alle jaren bij elkaar op, hetgeen dan uiteindelijk resulteert in een totaal uit te keren¹⁸⁵ bedrag aan schadevergoeding inclusief wettelijke rente. Daarbij worden dus voor- en nadelen over alle betrokken jaren integraal met elkaar verrekend, inclusief de over die jaren berekende wettelijke rente. Bij wege van voorbeeld legt SDW twee concrete voorlopig schadeadviezen over als **productie SDW-24** en **productie SDW-25** waaruit een en ander kan worden afgeleid.¹⁸⁶
187. Naar aanleiding hiervan merkt SDW het volgende op.
188. SDW plaatst om te beginnen meer in het algemeen vraagtekens bij de toepassing van het leerstuk voordeelsverrekening in het kader van deze problematiek. Men kan zich immers in gemoede afvragen of daar een overtuigende rechtsgrond voor bestaat. SDW heeft in dit stadium echter besloten daar in deze collectieve actie geen principiële discussie van te maken. Zij sluit zich dus vooralsnog aan bij het uitgangspunt van de ACSG dat in het kader van een abstracte schadeberekening het nadeel door

¹⁸⁵ In de praktijk zal immers door de jaren heen de droogteschade veelal het voordeel in verband met natschade overtreffen.

¹⁸⁶ Bijlage 2B bij beide adviezen laat in de kolommen onder het kopje "Gewas", namelijk "Hoofdsom" en daarna "Rente", zien dat zowel de hoofdsom als de rente over de verschillende jaren wordt verrekend. Bij de heer Donker leidt dat tot een negatief getal: de uiteindelijk berekende droogteschade. Bij de heer Jansen leidt het feitelijk tot een positief getal. Daar is dus sprake van meer voordeel door verminderde natschade. Het eindbedrag is daarom op € 0,- gezet.

- droogteschade wordt verrekend met het voordeel als gevolg van verminderde natschade tot een netto opbrengstverandering per jaar, maar behoudt zich alle rechten voor hierop nog terug te komen.
189. SDW meent echter dat op twee nauw met elkaar samenhangende punten ingrijpen door de rechtbank nodig is. Dat betreft (i) de verrekening die de ACSG toepast tussen verschillende jaren en in het verlengde daarvan (ii) het rekenen door de ACSG met wettelijke rente over het vermeende voordeel terzake van verminderde natschade.
190. Ten eerste moet verrekening tussen verschillende jaren niet worden toegestaan. Dat zou een waterbedrijf immers een ongerechtvaardigd voordeel opleveren in al die gevallen waarin schade eerst achteraf in een keer over het verleden wordt vergoed. Volgt men de huidige route van de ACSG, dan worden jaren met een negatief bedrag verrekend met jaren met een positief bedrag, hetgeen tot een lager uit te keren bedrag over het verleden leidt. Daarmee wordt dus het achteroverleunen door waterbedrijven beloond. Zou schadevergoeding netjes jaarlijks worden uitgekeerd, dan zou voor een dergelijke vorm van verrekening tussen de jaren geen ruimte bestaan. Daarbij komt dat de schade volgens het arrest Schopman/Vitens ook jaarlijks (uiterlijk op 1 januari van het volgende jaar) ontstaat.¹⁸⁷
191. Ten tweede valt daarmee ook het doek voor het berekenen van wettelijke rente over het vermeende voordeel terzake van verminderde natschade in een bepaald jaar. Maar ook los daarvan bestaat voor het rekenen met wettelijke rente over dat voordeel geen grond. De ACSG onderkent immers ook zelf dat wanneer een landbouwbedrijf in een bepaald jaar een netto voordeel zou hebben terzake van verminderde natschade, dat uiteraard geen grond geeft voor een vordering van het waterbedrijf op het landbouwbedrijf.¹⁸⁸ Bij gebreke van een vordering, bestaat ook geen grond voor wettelijke rente. SDW laat dan daar dat de Hoge Raad al eens heeft uitgesproken dat de aard van wettelijke rente als gefixeerde schadevergoeding (lees: over het nadeel), zich er tegen verzet om dit bedrag te verminderen met het voordeel dat een schuldeiser toevalt.¹⁸⁹ Hetzelfde zou dan moeten gelden voor rente over dat voordeel.
192. SDW zal in paragraaf 12.2 en in het petitum van deze dagvaarding de rechtbank vragen zich hierover uit te spreken.

5.5. Omrekeningsfactor voor schadeberekening

193. Zoals in paragraaf 3.6.3 is toegelicht, rekent de ACSG met een zogeheten

¹⁸⁷ HR 19 september 2008, NJ 2009/509 (*Schopman/Vitens*).

¹⁸⁸ Productie SDW-7, p. 20, paragraaf 6.3.

¹⁸⁹ HR 11 februari 2000, NJ 2000/275 (*De Preter/Van Uitert*).

omrekeningsfactor.¹⁹⁰ Die factor past de ACSG toe op de opbrengstdepressie door vochttekort als in het desbetreffende jaar de potentiële opbrengst van grasland afwijkt van die in het referentiejaar 1980.¹⁹¹ Voor het referentiejaar 1980 hanteert de ACSG een factor 1,0 die is gebaseerd op een potentieel opbrengstniveau van 13.500 kg ds/ha. In eerdere jaren, waarin het potentiële opbrengstniveau lager was dan die 13.500 kg ds/ha, rekent de ACSG dus met een factor lager dan 1,0. Vanaf 1980 tot heden past de ACSG een factor 1,0 toe (zie tabel 3.2 onder randnummer 86). SDW meent dat dit ten onrechte is.

194. In 1998 heeft de ACSG immers in het kader van het normbedrag de potentiële opbrengst van grasland verhoogd. Tot dat moment zag de eerder genoemde 13.500 kg ds/ha op de potentiële opbrengst onder proefveldomstandigheden. Vanaf 1998 merkt de ACSG die 13.500 kg ds/ha aan als de hoeveelheid die geldt onder praktijkomstandigheden.¹⁹² Dat betekent dat in die hoeveelheid dus al rekening is gehouden met de eerder genoemde eerste reductie wegens praktijkomstandigheden. Rekent men deze opbrengst onder praktijkomstandigheden dan conform de eerder gebruikte methode terug naar de potentiële opbrengst onder proefveldomstandigheden, dan leidt dat tot een opbrengst van 15.882 kg ds/ha.¹⁹³ Kortom, vanaf 1998 werkt de ACSG in het kader van het normbedrag met een potentiële opbrengst onder proefveldomstandigheden van 15.882 kg ds/ha.
195. SDW meent dat de ACSG ten onrechte heeft nagelaten om vanaf 1998 het hogere potentiële opbrengstniveau ook door te voeren in het kader van de omrekeningsfactor. SDW ziet zich in die opvatting gesterkt doordat de ACSG nog steeds in haar eigen methode stelt dat de omrekeningsfactor voor schadeberekening jaarlijks in lijn moet worden gebracht met de op dat moment te realiseren potentiële opbrengst onder proefveldomstandigheden.¹⁹⁴ De ACSG verzuimt evenwel om die eigen stelling in praktijk te brengen, zonder daar overigens een toelichting bij te geven.
196. Nu de ACSG zelf het potentiële opbrengstniveau in 1998 (indirect) heeft vastgesteld op 15.882 kg ds/ha, dient vanaf 1998 met een omrekeningsfactor van meer dan 1,0 te worden gerekend. SDW heeft haar deskundige gevraagd om de omrekeningsfactor in 1998 te berekenen, uitgaande van de potentiële opbrengstniveaus die de ACSG hanteert. Dat heeft geleid tot een notitie die wordt overgelegd als **productie SDW-26**.

¹⁹⁰ Productie SDW-7, p. 9, paragraaf 2.3.2.; zie ook ACSG december 2020, Reactie ACSG op brief DNL inzake voorstel nieuwe normbedragen, p. 7 (productie SDW-11).

¹⁹¹ Productie SDW-7, p. 9, paragraaf 2.3.2.; zie ook ACSG december 2020, Reactie ACSG op brief DNL inzake voorstel nieuwe normbedragen, p. 7.

¹⁹² Productie SDW-7, paragraaf 4.1.1.

¹⁹³ De eerste "reductie voor praktijkomstandigheden" van 15% die normaal op de potentiële opbrengst onder proefveldomstandigheden in mindering wordt gebracht, wordt dus nu juist bij de potentiële opbrengst onder praktijkomstandigheden opgeteld, namelijk $(13.500 \text{ kg ds/ha} / 85) \times 100 = 15.882 \text{ kg ds/ha}$.

¹⁹⁴ ACSG december 2020, Reactie ACSG op brief DNL inzake voorstel nieuwe normbedragen, p. 7 (productie SDW-11); zie ook productie SDW-7, p. 9, paragraaf 2.3.2.

In deze notitie wordt op twee manieren de relatie tussen de potentiële opbrengst onder proefveldomstandigheden en de omrekeningsfactor bepaald, om zo de omrekeningsfactor in 1998 te kunnen bepalen. Via beide methoden komt de omrekeningsfactor uit op (afgerond) 1,2.

197. Het voorgaande betekent dat in de schadeberekening door de waterbedrijven vanaf 1998 minst genomen rekening moet worden gehouden met een omrekeningsfactor van 1,2. Deze factor moet toegepast worden op het percentage opbrengstdepressie als gevolg van vochttekort; dus niet op de netto opbrengstverandering na verrekening van opbrengstverandering door vochttekort met opbrengstdepressie door wateroverlast.
198. SDW ziet in dit stadium ervan af om de omrekeningsfactor ook nog door te trekken naar nu. Dat doet SDW om zoveel als mogelijk aan te kunnen sluiten bij wat de ACSG op het punt van de potentiële opbrengstniveaus zelf doet. Dat laatste zou immers niet tot discussie moeten leiden. Daarnaast wijst SDW er zekerheidshalve nog op dat deze aangepaste omrekeningsfactor niet is verwerkt in het rapport van de deskundigen over de opbrengstdepressie (productie SDW-23). SDW wil voorkomen dat de twee te onderscheiden discussies door elkaar gaan lopen.

6 STAP 3: VASTSTELLEN NORMBEDRAG

6.1. Inleiding

199. In de twee voorafgaande hoofdstukken zijn alternatieven aangedragen voor een efficiëntere uitvoering van achtereenvolgens stap 1 en stap 2 van de berekening van droogteschade. Vervolgens moet met behulp van stap 3 de vastgestelde opbrengstdepressie op geld worden gewaardeerd. Dit gebeurt aan de hand van een schadebedrag per procent opbrengstdepressie: het zogeheten normbedrag. Op de berekening van dat normbedrag richt zich het tweede centrale kritiekpunt van SDW (waarover eerder paragraaf 3.10). SDW meent namelijk dat de door de waterbedrijven in het verlengde van de ACSG door de jaren heen gebruikte normbedragen over de gehele linie veel te laag zijn. Dat wordt verklaard doordat de ACSG al decennialang werkt met grotendeels ongewijzigde en door de jaren heen onjuiste of verouderde opbrengstgegevens en prijzen. In 2020 heeft de ACSG beoogd de normbedragen bij de tijd te brengen, maar daarbij is zij uit het oog verloren dat haar praktijk niet meer aansluit bij haar eigen theorie.



200. SDW meent dat dit gecorrigeerd dient te worden omdat bij de huidige stand van zaken droogteschade niet volledig wordt vergoed. SDW zal daarom een andere route bepleiten om die normbedragen te bepalen. Die route stoelt op wetenschappelijk verkregen opbrengstgegevens over een reeks van jaren waarbij de praktijk ook weer in lijn wordt gebracht met de door de ACSG gepropageerde theorie. SDW licht een en ander als volgt toe.

6.2. Praktisch potentiële opbrengst als basis normbedrag melkvee- en akkerbouwbedrijven

6.2.1. Praktisch potentiële opbrengst gedefinieerd: het goed geleide bedrijf met een optimale waterhuishouding

201. Schade door grondwateronttrekking wordt begroot op basis van de potentiële opbrengst van landbouwgewassen. Die potentiële opbrengst speelt dus niet alleen een rol bij het vaststellen van de omvang van de schade (namelijk het vaststellen van de opbrengstdepressie als percentage van de Praktisch potentiële opbrengst, zoals uiteengezet in hoofdstuk 5), maar ook bij de geldelijke waardering van die schade: het vaststellen van het normbedrag aan de hand van de geldelijke waarde van de gemiste Praktisch potentiële opbrengst.

202. De potentiële opbrengst van een gewas is in de agronomie een belangrijke waarde¹⁹⁵ die wordt gedefinieerd als *de maximaal haalbare opbrengst per landeenheid, die kan worden behaald door een bepaalde gewascultivar, in een omgeving waaraan het is aangepast, wanneer plagen en ziekten effectief worden bestreden en waar voedingstoffen en water niet beperkt zijn*.¹⁹⁶ Met andere woorden, de potentiële opbrengst van een gewas is de maximale opbrengst die op een hectare land zou kunnen worden gerealiseerd onder ideale omstandigheden. De potentiële opbrengst is dus een theoretische waarde. Er is immers nooit daadwerkelijk sprake van ideale groeiomstandigheden gedurende het gehele groeiseizoen. Het door de ACSG gehanteerde begrip 'Praktisch potentiële opbrengst' moet worden gezien in het licht van deze agronomische definitie.
203. De ACSG en haar voorgangers definiëren de Praktisch potentiële opbrengst al 40 jaar als: *opbrengst die door een goed geleid bedrijf (GLP) in de praktijk kan worden gerealiseerd onder de heersende meteorologische omstandigheden bij een optimale water- en luchthuishouding, en onder bedrijfseconomische en bedrijfstechnische omstandigheden die onder de gegeven situatie als algemeen gangbaar kunnen worden aangemerkt. Een 'optimale waterhuishouding' wil in dit verband zeggen dat er geen opbrengstdepressies optreden door vochttekort en/of door wateroverlast*.¹⁹⁷
204. De ACSG verwijst in het kader van het goed geleide bedrijf naar de code Goede Landbouw Praktijk ("GLP") die in verband met de Nederlandse mestwetgeving is opgesteld. De GLP schrijft een werkwijze voor waarbij de agrariër – door nauwkeurig te bemesten, voeren en het voorkomen van onnodige mineralenverliezen – streeft naar een *optimale* gewasopbrengst van *optimale* kwaliteit en een gezonde veestapel.¹⁹⁸
205. Samengevat is de definitie van Praktisch potentiële opbrengst zoals de ACSG die sinds jaar en dag bezigt, de optimale gewasopbrengst die door een goede bedrijfsvoering kan worden gerealiseerd, in de Nederlandse agrarische praktijk (dus binnen de geldende beperkingen die de Nederlandse mestwetgeving aan de nutriëntenvoorziening stelt) onder gangbare omstandigheden, maar met een optimale

¹⁹⁵ De potentiële opbrengst speelt namelijk een rol in tal van onderzoeken in het belang van de voedselvoorziening van een groeiende bevolking bij een gelijkblijvende hoeveelheid landbouwgrond; zie bijv. Van Ittersum, M. K., Cassman, K. G., Grassini, P., Wolf, J., Titttonell, P. A., & Hochman, Z. (2013). Yield gap analysis with local to global relevance—A review. *Field Crops Research*, 143, 4-17. <https://doi.org/10.1016/j.fcr.2012.09.009> (bron-44)

¹⁹⁶ "Crop yield potential (YP) is defined as the maximum attainable yield per unit land area that can be achieved by a particular crop cultivar in an environment to which it is adapted when pests and diseases are effectively controlled and nutrients and water are non-limiting"; zie Evans, L.T. and Fischer, R.A. (1999), Yield Potential: Its Definition, Measurement, and Significance. *Crop Sci.*, 39: 1544-1551. <https://doi.org/10.2135/cropsci1999.3961544x> (bron-45).

¹⁹⁷ CDG januari 2002, Grondslag voor het vaststellen van de vergoeding van verdrogingsschade op veehouderijbedrijven, p. 4 (bron-29); zie meer recent ACSG december 2020, Reactie ACSG op brief DNL inzake voorstel nieuwe normbedragen, p. 3 (productie SDW-11).

¹⁹⁸ Rapport van CLM en WUR 2001, 't Klooster: naar 50 mg op gebiedsniveau, p. 7, paragraaf 4.2 (bron-46).

water- en luchthuishouding.¹⁹⁹ SDW meent dat de Praktisch potentiële opbrengst moet worden bepaald op een wijze die recht doet aan deze definitie.

6.2.2. Bepalen van de Praktisch potentiële opbrengst

206. Een zuivere benadering voor het bepalen van de Praktisch potentiële opbrengst is door aan te sluiten bij uit de praktijk afgeleide data.²⁰⁰ Praktijkdata laten immers opbrengsten zien die daadwerkelijk *zijn* gerealiseerd in de gegeven praktijkomstandigheden. Het gemiddelde van de hoogste opbrengsten is daarmee een conservatieve benadering van wat door het goed geleide bedrijf in de praktijk *kan worden* gerealiseerd. Dit zijn immers opbrengsten die met een niet-optimale water- en luchthuishouding zijn gerealiseerd. Groot voordeel van het aanknopen bij praktijkdata is dat deze, anders dan bij (model-)berekeningen, niet zijn gebaseerd op diverse voor discussie vatbare uitgangspunten.
207. Sinds 2001²⁰¹ zijn er goede praktijkdata beschikbaar, namelijk via het Bedrijveninformatienet ("**BIN**"). BIN is onderdeel van Wageningen Economic Research ("**WEcR**")²⁰², dat in opdracht van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit bedrijfseconomische en duurzaamheidsdata van Nederlandse agrariërs en vissers verzamelt. BIN is een netwerk van ongeveer 1.500 land- en tuinbouwbedrijven en 150 bosbouwbedrijven. Samen vormen zij een representatieve steekproef van de Nederlandse agrarische sector.
208. Een van de voordelen van de BIN praktijkdata is dat ze zeer nauwkeurig zijn gemeten, omdat de bedrijven in de BIN steekproef zorgvuldig worden gemonitord. Een ander voordeel is dat deze data daadwerkelijk in de praktijk zijn waargenomen. Voor de opbrengst van gras en mais betekent dit bijvoorbeeld dat de opbrengsten rechtstreeks uit de hoeveelheid geproduceerde melk kunnen worden afgeleid. Vast staat immers hoeveel voederwaarde (kVEM) er (door de koe) moet zijn verbruikt om een liter melk te produceren. Dit is een meer directe en zuiverdere manier voor het jaarlijks vaststellen van de (potentiële) opbrengst, dan het met diverse veronderstelde reducties omrekenen van (oude) proefveldopbrengsten naar Praktisch potentiële opbrengsten.

¹⁹⁹ Ook Van Dam, lid van de ACSG, gebruikt nog steeds deze aanduiding, in zijn Reactie ASCG op brief DNL inzake voorstel nieuwe normbedragen, p.3.

²⁰⁰ Reeds in 1984 en 1987 stelde(n) voorgangers van) de ACSG dat de potentiële opbrengst (ook) kan worden gevonden door uit te gaan van respectievelijk de hoogst gevonden gewasopbrengst in het betreffende jaar of door uit te gaan van het gemiddelde van de hoogste gewasopbrengsten per jaar. Zie: CGW 1984, Landbouwkundige aspecten van grondwateronttrekking, p. 76 (bron-27) en De invloed van de waterhuishouding op de landbouwkundige produktie 1987, p. 4 (bron-35).

²⁰¹ Vanaf 2002 zijn gewasopbrengsten voor alle akkerbouwgewassen uit het betreffende bouwplan beschikbaar en vanaf 2006 zijn de gewasopbrengsten voor gras en mais uit het bouwplan voor melkveebedrijven beschikbaar.

²⁰² Uitgesproken als "wekker".

209. SDW heeft WEcR gevraagd om het gemiddelde van de hoogste gewasopbrengsten per gewas in kaart te brengen,²⁰³ uitgaande van de melkvee- en akkerbouwbedrijven in BIN. Dit heeft geleid tot de als **productie SDW-27** overlegde notitie.
210. Meer specifiek heeft SDW WEcR gevraagd om uit te gaan van de 95% puntwaarneming ("**P95**"), ook wel het 95^e percentiel. Deze opbrengst is, wanneer de opbrengsten van de bedrijven in de steekproef van klein naar groot worden gerangschikt, even groot of kleiner dan 5% van de hoogste opbrengsten. Ter verduidelijking: deze waarde komt ongeveer overeen met het gemiddelde van de hoogste 10% opbrengsten (waarbij onevenredige uitschieters uit de steekproef zijn gelaten). De methode om uit P95 de Praktisch potentiële opbrengst af te leiden, wordt voorgestaan in de wetenschap.²⁰⁴
211. De door BIN waargenomen opbrengsten zijn echter opbrengsten die met een *niet-optimale water- en luchthuishouding* zijn gerealiseerd. Om tot een Praktisch potentiële opbrengst te komen (namelijk onder een optimale water- en luchthuishouding) dienen deze opbrengsten daarom te worden vermeerderd met een factor die de waterlimitatie corrigeert. Deze factor is afgeleid uit de langjarig gemiddelde (een gemiddelde dat over meerdere jaren is berekend) opbrengstdepressie voor vochttekort en is naar beneden afgerond op 10%.²⁰⁵ Dit komt overeen met tal van andere soortgelijke factoren, zoals ook de waterreductiefactor die de ACSG naar aanleiding van het CLM/DLV advies voor melkveebedrijven toepast²⁰⁶ en lijkt tevens dezelfde factor te zijn als waar de ACSG al decennialang mee rekent bij het bepalen van de Praktisch potentiële opbrengsten van akkerbouwbedrijven.²⁰⁷
212. Ten behoeve van de bepaling van het normbedrag kunnen de Praktisch potentiële opbrengsten voor melkveebedrijven (namelijk gras en mais) en akkerbouwbedrijven worden weergegeven in respectievelijk kVEM en kilogram product per hectare.
213. In de volgende paragrafen wordt uiteengezet hoe bovenstaande praktijkdata zich laten vertalen naar een normbedrag voor respectievelijk melkveebedrijven en akkerbouwbedrijven.

²⁰³ Extreme opbrengsten zijn niet in de resultaten meegenomen.

²⁰⁴ Bijvoorbeeld Foley e.a. 2011 en Mueller e.a. 2012 zoals beschreven in Van Ittersum e.a. 2012, *Yield gap analysis with local to global relevance*, paragraaf 3.2 en Appendix A (bron-44).

²⁰⁵ Productie SDW-28, paragraaf 2.3.2.

²⁰⁶ ACSG december 2020, Reactie ACSG op brief DNL inzake voorstel nieuwe normbedragen, p. 5 (productie SDW-11).

²⁰⁷ Productie SDW-7, p. 17. Ook in het, in opdracht van het Ministerie van Verkeer en Waterschap door RIZA en andere partijen uitgebrachte Eindrapport Aard, ernst en omvang van watertekorten in Nederland, september 2005, p. 58-59 (bron-47), wordt gerefereerd aan een langjarige gemiddelde opbrengstderving van 10%.

6.3. Normbedrag melkveebedrijven

6.3.1. Normbedrag melkveebedrijven op basis van praktijkdata

214. In de notitie van WEcR (productie SDW-27) zijn de jaarlijkse P95-opbrengsten voor gras en mais weergegeven in kVEM per hectare per jaar. In productie SDW-28 hebben deskundigen van SDW de P95-opbrengsten met een factor voor waterlimitatie²⁰⁸ van 10% vermeerderd tot Praktisch potentiële opbrengsten voor gras en mais weergegeven in kVEM per hectare per jaar (productie SDW-28, bijlage 1, onderste rij). Deze Praktisch potentiële opbrengsten worden vervolgens in productie SDW-29 conform de ACSG-methode²⁰⁹ omgerekend tot het normbedrag voor melkveebedrijven per jaar:

- Voor 2000-2020 is op basis van het gewogen gemiddelde van het toen geldende bouwplan (75% gras en 25% mais) de Praktisch potentiële opbrengst van melkveebedrijven in kVEM per hectare (per jaar) weergegeven (kolom 12).²¹⁰ Vanaf 2020 is de Praktisch potentiële opbrengst gebaseerd op het sinds het CLM/DLV advies gewijzigde bouwplan (81% gras en 19% mais).
- In de kolom daarnaast (kolom 13) is de gemiddelde krachtvoerprijs in euro's per 100 kVEM weergegeven (SDW ontleent deze cijfers uit dezelfde bron als de ACSG en hanteert hier dus dezelfde waarden).²¹¹
- Door deze gemiddelde krachtvoerprijs te vermenigvuldigen met de Praktisch potentiële opbrengst (kolom 12 x kolom 13) en door 100 te delen komt men tot de geldelijke Praktisch potentiële opbrengst in euro's per hectare (kolom 14).
- Door de geldelijke Praktisch potentiële opbrengst door 100 te delen komt men tot de financiële waarde van 1% minder opbrengst (1% opbrengstdepressie dus) ofwel, het normbedrag voor melkveebedrijven (kolom 15).²¹²
- Omdat per 2018 de BTW Landbouwregeling is komen te vervallen, heeft SDW vervolgens vanaf 2018 het normbedrag zonder BTW berekent (kolom 16).

6.3.2. Herinzaaikosten

215. Zoals eerder al vermeld, leidt een grondwateronttrekking niet alleen tot een verminderde gewasopbrengst, maar ook tot een verminderde kwaliteit van het grasland. Grasland moet (anders dan bij mais en de akkerbouwgewassen, waarbij na elke oogst opnieuw moet worden gezaaid) om de zoveel jaar opnieuw worden ingezaaid. Maar als gevolg van de door vochttekort verminderde kwaliteit van de

²⁰⁸ De hierboven besproken langjarig gemiddelde opbrengstdepressie voor vochttekort.

²⁰⁹ Vgl. SDW's tabel 3.3, zoals opgenomen in randnummer 104.

²¹⁰ Vgl. kolom 5 van SDW's tabel 3.3, zoals opgenomen in randnummer 104.

²¹¹ Vgl. kolom 7/8 van SDW's tabel 3.3, zoals opgenomen in randnummer 104.

²¹² Vgl. kolom 9 van SDW's tabel 3.3, zoals opgenomen in randnummer 104.

- grasmat, moet vaker herinzaai plaatsvinden dan zonder de grondwateronttrekking het geval zou zijn geweest, om zo de kwaliteit van het grasland te behouden.
216. Zoals uiteengezet in paragraaf 3.6.6 heeft de ACSG medio 2021, na een jarenlange discussie, besloten om met ingang van 2020 te gaan werken met een vaste opslag voor herinzaaikosten, mits een bepaalde drempelwaarde wordt behaald. Vóór 2020 worden de kosten van extra herinzaai niet vergoed.
 217. SDW acht deze beperking in de tijd, waar de waterbedrijven zich kennelijk bij aansluiten, principieel onjuist. Vaststaat immers dat een grondwateronttrekking tot een verminderde kwaliteit van de grasmat leidt. Vaststaat ook dat als gevolg daarvan de agrariër vaker tot herinzaai zal moeten overgaan. Die schade wordt uiteraard niet vanaf 2020 wel en in voorgaande jaren ineens niet geleden. Sterker nog, bij nader inzien moet geconstateerd worden dat die schade al vanaf het begin van elke grondwateronttrekking wordt veroorzaakt.
 218. Tegen deze achtergrond ziet SDW geen rechtvaardiging voor de keuze van de ACSG om deze schade vóór 2020 níét te vergoeden. SDW zal de rechtbank daarom verzoeken te beslissen dat ook die schade over de gehele periode van schadegerechtigdheid moet worden vergoed, dat wil zeggen strikt genomen vanaf het begin van de winning, maar vanuit praktisch oogpunt over een periode van 20 jaar te rekenen vanaf de stuiting van de verjaring door SDW. Dit geldt niet alleen voor melkveebedrijven zonder schaderegeling, maar ook voor melkveebedrijven met schaderegeling. Die schaderegeling dekt immers alleen de reguliere vergoeding van droogteschade in de vorm van een verminderde gewasopbrengst. Hier gaat het om een geheel nieuwe vorm van schade waar de melkveebedrijven uit eigen hoofde niet bekend mee konden zijn.
 219. Helaas is het niet mogelijk om in het kader van een schadeberekening over eerdere jaren alleen te volstaan met het verhogen van het normbedrag voor melkveebedrijven met de opslag voor extra kosten voor herinzaai. Dat zou immers geen recht doen aan het uitgangspunt van de ACSG dat die opslag eerst verschuldigd is boven de genoemde drempelwaarde. SDW heeft besloten aan te sluiten bij die drempelwaarde om niet nog weer een extra discussie uit te lokken. Dat betekent dat de doorwerking van de extra kosten voor herinzaai langs andere weg moet worden berekend.
 220. SDW heeft daarom haar deskundigen gevraagd om de hogere herinzaai frequentie boven de drempelwaarde van 11,3% te berekenen door de hoeveelheid opbrengstverandering boven de drempelwaarde te berekenen, waarover vervolgens de opslag kan worden berekend. De daaruit voortkomende notitie wordt overlegd als **productie SDW-30**. Conclusie van die notitie is dat opgeteld voor heel Nederland voor in totaal 169.000 ha% sprake is van een hogere herinzaai frequentie als gevolg van de grondwateronttrekkingen. Over dat percentage dient derhalve de opslag voor kosten

in verband met extra herinzaai te worden berekend.

221. Om over de jaren voor 2020 de herinzaaikosten te vergoeden heeft SDW eenvoudig het normbedrag herinzaaikosten teruggerekend met de gemiddelde prijsindex. SDW heeft voornoemde berekening van het normbedrag in **productie SDW-31** uiteengezet. In de linker kolom is vanaf 2019 het prijsindexcijfer weergegeven (jaarmutatie CPI). In de volgende kolom is het ACSG-normbedrag vanaf 2020 jaarlijks teruggerekend met het prijsindexcijfer. Omdat tot 2018 de BTW Landbouwregeling nog gold (waarover paragraaf 3.7.5), heeft SDW in de volgende kolom de normbedragen vóór 2018 vermeerderd met BTW.

6.3.3. Voorbehoud van recht

222. SDW wijst ter afronding van dit onderdeel nog op het volgende. Zoals uit het voorgaande blijkt, berekent de ACSG de schade van melkveebedrijven op basis van de kosten van vervangend krachtvoer. Voor zover SDW heeft kunnen nagaan, laat de ACSG zich niet uit over de juridische grondslag van deze aanpak. SDW vermoedt dat die grondslag moet worden gevonden in het leerstuk van de schadebeperking (artikel 6:101 BW). Blijkbaar meent de ACSG dat melkveebedrijven geacht worden hun droogteschade zelf te beperken door de aankoop van vervangend voer.
223. Teneinde de procedure niet nog meer te compliceren, is SDW in dit stadium nog steeds bereid om aan te blijven sluiten bij de gebruikelijke methode van de ACSG. Wel plaatst SDW ernstige vraagtekens bij dit onderdeel van die methode. Voor de zonder enige verdere toelichting aangenomen verplichting van melkveebedrijven om hun eigen schade te beperken, is immers vereist dat de melkveebedrijven bekend zijn met hun schade, hetgeen nu juist tot een advies van de ACSG niet het geval is. Bovendien worden melkveebedrijven blijkbaar geacht hun schadebeperkingsplicht zelf voor te financieren, aangezien schadevergoeding pas achteraf wordt uitgekeerd. Dit voorfinancieren staat in schril contrast met de op waterbedrijven rustende wettelijke verplichting om de schade waar mogelijk te ondervangen, dan wel die te vergoeden.
224. Daar komt bij dat de aankoop van vervangend *ruwvoer* niet altijd goed mogelijk, omdat boeren in beginsel alle *ruwvoer* zelf gebruiken en er dus slechts een beperkte markt is voor *ruwvoer*. De aankoop van vervangend *krachtvoer* is op zich beter mogelijk; de markt is daarvoor namelijk groot genoeg. Echter in de praktijk is het niet mogelijk om alle door droogteschade gemiste voederwaarde, te compenseren met het bijvoeren van *krachtvoer*. In verband met het spijsverteringsstelsel van de koe, kan zij namelijk slechts een min of meer vaste verhouding *kracht-* en *ruwvoer* tot zich nemen. Daarnaast is ook een beperking gelegen in de mineralenuitstoot. De schadevergoeding door de ACSG op basis van vervangend voer heeft dus een hoog theoretisch gehalte.

225. Het hier aangestipte punt is bepaald niet zonder financieel belang. De ACSG heeft zelf al eens laten doorschemeren dat een schadevergoeding op basis van gedeerde melkproducten een factor 5 hoger zou uitkomen dan een berekening die gebaseerd is op basis van de kosten van aankoop van vervangend krachtvoer.²¹³ Dat SDW hier in dit stadium desondanks nog geen punt van geschil van wil maken, laat zich uitsluitend verklaren doordat SDW zo veel als mogelijk wil blijven aansluiten bij de door de ACSG gehanteerde methode. Wanneer die methode op een eerlijke manier wordt toegepast op basis van correcte, recente gegevens, dan leidt dat tot een billijke schadevergoeding waar de landbouwbedrijven (voor het verleden) vrede mee kunnen hebben. Mocht echter in deze procedure blijken dat de waterbedrijven die methode niet op een eerlijke manier willen toepassen, dan behoudt SDW zich het recht voor om in het kader van haar voorstel voor een collectieve schadeafwikkeling alsnog primair de schade te berekenen op basis van gedeerde melkproducten. Hetzelfde geldt als nieuwe wetenschappelijke inzichten hiervoor een basis bieden.

6.4. Normbedrag akkerbouw

226. In de notitie van WEcR (productie SDW-27) zijn de jaarlijkse P95 opbrengsten voor de akkerbouwgewassen uit het ACSG bouwplan weergegeven in kilogram product per hectare per jaar. In productie SDW-28 heeft SDW de P95 opbrengsten ter compensatie van de waterlimitatie met een factor van 10% vermeerderd tot *fysieke* Praktisch potentiële opbrengsten voor de akkerbouwgewassen uit het ACSG bouwplan weergegeven in kilogram product per hectare per jaar (productie SDW-28 bijlage 1, onderste rij).²¹⁴ Deze *fysieke* Praktisch potentiële opbrengsten (kolom 2, 8, 14, 20, 23 en 26)²¹⁵ worden vervolgens in **productie SDW-32** conform de ACSG-methode omgerekend tot het normbedrag voor akkerbouwbedrijven per jaar:

- De *fysieke* Praktisch potentiële opbrengsten van de diverse gewassen in kilogram product per hectare zijn vermenigvuldigd met de gemiddelde telersprijs inclusief BTW in euro's per 100 kilogram product (kolom 9, 15, 21, 24 en 27).²¹⁶ Hieruit volgt de *geldelijke* Praktisch potentiële opbrengst per gewas in euro's per hectare (kolom 4, 10, 16, 22, 25 en 28).²¹⁷
- Vervolgens is op basis van het gewogen gemiddelde van het landelijk bouwplan voor akkerbouw de *geldelijke* Praktisch potentiële opbrengst van 1 hectare

²¹³ Zie de CDG januari 2002, Grondslag voor het vaststellen van de vergoeding van verdrogingschade op veehouderijbedrijven, p. 7 (bron-29).

²¹⁴ Vgl. tabel 13 Overzicht potentiële productie van bouwlandgewassen op zandgrond (in kg/ha), productie SDW-7, p. 20.

²¹⁵ Kolom 5, 11 en 17 geven de *fysieke* Praktisch potentiële opbrengsten van de bijproducten weer. Deze gemiddelde telersprijzen zijn ontleend aan de cijfers van het Landbouweconomisch Instituut, tegenwoordig raadpleegbaar via Agrimatie. De ACSG rekent met dezelfde prijzen. Kolom 6, 12 en 18 geven de prijzen van de bijproducten aan in euro's per 100 kg product.

²¹⁶ Vgl. tabel 14 Overzicht potentiële opbrengst van bouwlandgewassen op zandgrond in €/ha, productie SDW-7, p. 21. In kolom 7, 13 en 19 staan de *geldelijke* Praktisch potentiële opbrengsten van de bijproducten.

akkerbouwgrond bepaald (kolom 29). In verband met de landelijke aanpak wijkt SDW hier af van de door de ACSG per 2018 gehanteerde regionale bouwplannen, maar sluit zij aan bij het in het CLM/DLV rapport gepresenteerde landelijke bouwplan.²¹⁸

- Door de *geldelijke* Praktisch potentiële opbrengst door 100 te delen komt men tot de financiële waarde van 1% minder opbrengst (1% opbrengstdepressie dus) ofwel, het normbedrag voor akkerbouwbedrijven (kolom 30).²¹⁹
- Omdat per 2018 de BTW Landbouwregeling is komen te vervallen, heeft SDW vanaf 2018 het normbedrag zonder BTW berekent (kolom 31).²²⁰

6.5. Normbedrag tuinbouw

227. Anders dan bij het normbedrag voor melkveebedrijven en akkerbouwbedrijven wordt de financiële waardering van 1% opbrengstdepressie bij tuinbouwbedrijven niet op (de financiële waarde van) de Praktisch potentiële opbrengst gebaseerd. In plaats daarvan worden de kosten ter voorkoming of in ieder geval ter beperking van droogteschade vergoed, namelijk de kosten van extra beregeningsgiften in verband met vochttekort door grondwateronttrekkingen. Ook tuinbouwbedrijven worden kennelijk geacht hun eigen schade te beperken door middel van extra beregening. Zij worden blijkbaar ook geacht die schadebeperking zelf voor te financieren, aangezien schadevergoeding eerst achteraf wordt toegekend.
228. In 1997 is de basisberekening voor de kosten van extra beregening gemaakt. Het normbedrag dat hieruit volgde is tot 2020 enkel sporadisch gecorrigeerd met het prijsindexcijfer.²²¹ CLM/DLV kwam in haar advies in 2020 tot de conclusie dat het normbedrag voor tuinbouwbedrijven te laag was, zeker in droge jaren waarin er veel beregend moet worden.²²² De gemiddelde prijsindex vormt volgens CLM/DLV (bovendien) geen goede indicatie voor de prijsontwikkeling van beregening.²²³
229. CLM/DLV heeft de kosten voor extra beregeningsgiften in verband met vochttekort door grondwateronttrekkingen opnieuw berekend en kwam op een bedrag van

²¹⁸ CLM/DLV juli 2020 Review normbedragen ACSG, tabel 9, p. 29 (productie SDW-11).

²¹⁹ Vgl. kolom 9 van SDW's tabel 3.3, zoals opgenomen in randnummer 104.

²²⁰ In de berekening van het normbedrag akkerbouw rekent de ACSG voor alle gewassen met bedragen inclusief btw, behalve voor mais. SDW heeft daar rekening mee gehouden.

²²¹ CLM/DLV juli 2020 Review normbedragen ACSG, paragraaf 3.1.2, p. 32 (productie SDW-11).

²²² CLM/DLV juli 2020 Review normbedragen ACSG, paragraaf 3.2, p. 33 (productie SDW-11).

²²³ CLM/DLV juli 2020 Review normbedragen ACSG, paragraaf 3.1.2, p. 32 (productie SDW-11).

€ 151,68 per 4%²²⁴ opbrengstdepressie per 2020.²²⁵ Dat is een verhoging van zo'n 50% ten opzichte van het in 2019 geldende bedrag van € 101,00²²⁶ per 4% opbrengstdepressie. De ACSG heeft het opnieuw berekende normbedrag overgenomen, maar – ook hier – geen aanleiding gezien tot herstel over het verleden.²²⁷

230. Op basis van de aanzienlijke verhoging (namelijk 50%) van het normbedrag in 2020, de constatering van CLM/DLV dat het normbedrag in 2019 veel te laag was en het feit dat het normbedrag sinds 1997 tot 2020 uitsluitend (sporadisch) is geïndexeerd, staat vast dat het normbedrag voor tuinbouwbedrijven in de jaren vóór 2020 veel te laag moet zijn geweest. De tuinbouwbedrijven hebben daardoor in de jaren vóór 2020 een veel te lage schadevergoeding ontvangen. SDW meent dat dit moet worden recht gezet. Uit pragmatisch oogpunt stelt SDW voor dit te doen door het in 2020 nieuw berekende normbedrag met de gemiddelde prijsindex terug te rekenen naar eerdere jaren.
231. SDW heeft voornoemde berekening van het normbedrag tuinbouwbedrijven voor eerdere jaren in **productie SDW-34** uiteengezet. In de linker kolom is vanaf 2019 het prijsindexcijfer weergegeven (Jaarmutatie CPI). In de volgende kolom is het ACSG-normbedrag vanaf 2020 jaarlijks teruggerekend met het prijsindexcijfer. Vervolgens zijn de normbedragen die daaruit volgen door 4 gedeeld om tot een normbedrag per 1 % opbrengstdepressie te komen. Omdat voor 2018 de landbouwvrijstelling nog gold, heeft SDW in de volgende kolom de normbedragen voor 2018 vermeerderd met BTW.
232. De huidige wijze van berekening van het normbedrag voor tuinbouwbedrijven veronderstelt overigens dat tuinbouwbedrijven ook daadwerkelijk in staat zijn tot extra beregening om droogteschade te voorkomen. Nederland wordt als gevolg van klimaatverandering in toenemende mate geconfronteerd met tijdelijke beregeningsverboden.²²⁸ Mocht op enig moment duidelijk worden dat ook tuinbouwbedrijven geconfronteerd worden met dergelijke beregelingsverboden, dan zullen deze bedrijven alsnog hun schade vergoed moeten krijgen op basis van gederfde verkoopopbrengsten. SDW behoudt zich in dit opzicht dus alle rechten voor namens de betrokken tuinbouwbedrijven.

²²⁴ Het normbedrag voor tuinbouwbedrijven is gebaseerd op een aanvullende beregeningshoeveelheid van netto 16 millimeter. Met deze hoeveelheid wordt gemiddeld 4% opbrengstvermindering door vochttekort ondervangen. Om tot het normbedrag voor 1 procent opbrengstdepressie te komen, die het normbedrag per extra beregeningsgift dus door vier worden gedeeld, zie Productie SDW-7, p. 16, paragraaf 4.3.4. Dit betekent dat het oude normbedrag in 2019 € 25,55 was en het nieuwe normbedrag in 2020 € 37,92 werd, zie ACSG september 2020, Voorlopige herziening normbedrag, p. 3 (productie SDW-11).

²²⁵ CLM/DLV juli 2020 Review normbedragen ACSG, p. 36 (productie SDW-11).

²²⁶ ACSG oktober 2023, Overzicht vergoedingsnormen (**productie SDW-33**).

²²⁷ ACSG september 2020, Voorlopige herziening normbedrag, p. 3 (productie SDW-11).

²²⁸ Waarover bijvoorbeeld <https://www.nieuweoogst.nl/tags/beregengingsverbod/>.

6.6. Afronding normbedrag

233. SDW heeft in dit hoofdstuk uiteengezet op basis van welke gegevens de verschillende normbedragen wat haar betreft berekend zouden moeten worden en waarom de door de ACSG gebruikte bedragen – nog daargelaten dat die niet aansluiten bij haar eigen theorie – in elk geval niet bruikbaar zijn. SDW maakt daar nog twee opmerkingen bij.
234. Ten eerste zijn er nog meer methodes te bedenken die tot een betere berekening van de normbedragen komen. SDW volstaat in deze fase met voorstellen zoals geformuleerd in dit hoofdstuk. SDW behoudt zich het recht voor om, afhankelijk ook van de reactie van de waterbedrijven, in een later stadium ook andere methodes aan de rechtbank voor te houden, zodat de rechtbank kan zien dat al die methodes hoger uitkomen dan de huidige lijn van de ACSG.
235. Ten tweede verdient hier vermelding dat de problematiek van potentiële opbrengsten bij uitstek een onderwerp is waar deskundigen blijkbaar over van mening kunnen verschillen, zeker als deskundigen gebruik gaan maken van andere begrippen of dezelfde begrippen maar met andere definities. Voorkomen moet worden dat deze procedure daarop vast loopt. Vandaar dat SDW nogmaals wijst op de bevoegdheid van de rechtbank om de schade, met name over het verleden, te schatten.

7 VERJARING

7.1. Inleiding

236. In de voorgaande hoofdstukken heeft SDW uiteengezet hoe droogteschade wat haar betreft landelijk moet worden berekend. SDW brengt tegen die achtergrond in herinnering dat veel landbouwbedrijven in invloedsgebieden van grondwateronttrekkingen nog nooit schadevergoeding wegens droogteschade hebben ontvangen. De landbouwbedrijven die al wel een schaderegeling hebben, ontvangen in elk geval te weinig vergoeding.
237. Dat brengt SDW bij het onderwerp van dit hoofdstuk: wat is de periode waarover landbouwbedrijven zonder respectievelijk met schaderegeling schade kunnen vorderen over het verleden? Dat zij schadevergoeding over de laatste vijf jaar vóór de hierna te noemen stuitingsbrief kunnen vorderen, lijkt niet voor discussie vatbaar. SDW meent echter dat de kous daarmee niet af is. Samengevat stelt SDW zich op de volgende standpunten die in het navolgende nader zullen worden toegelicht. Voor alle landbouwbedrijven meent SDW primaire dat verjaring niet aan de orde is zolang de winning nog voortduurt. Subsidiaire is een eventueel beroep op verjaring naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar, aangezien sprake is van voor landbouwbedrijven verborgen schade die de waterbedrijven daarentegen willens en wetens toebrengen. Meer subsidiaire moet worden uitgegaan van een verjaringstermijn van twintig jaar na het moment waarop de schade is veroorzaakt.
238. Hoewel verjaring uiteraard iets is waar de waterbedrijven zich op zullen moeten beroepen, merkt SDW nu reeds het volgende op over verjaring. Daarbij maakt SDW onderscheid tussen enerzijds landbouwbedrijven die tot heden nog nimmer vergoeding van hun schade hebben ontvangen en anderzijds landbouwbedrijven die al wel een schaderegeling hebben.
239. Bij het navolgende geldt als uitgangspunt dat SDW bij brieven van 21 december 2022²²⁹ aan de waterbedrijven de verjaring heeft gestuit voor alle landbouwbedrijven voor wie zij in deze collectieve actie opkomt.²³⁰ Eerder heeft DNL overigens ook al de verjaring gestuit, maar die stuiting kon uiteraard alleen voor de bij DNL aangesloten deelnemers gedaan worden.

²²⁹ Alleen de brief aan gedaagde nr. 8, PWN, is later verzonden, namelijk pas op 3 augustus 2023. Dat laat zich verklaren doordat pas later is ontdekt dat toch ook PWN in bepaalde gebieden mogelijk schade veroorzaakt met haar grondwateronttrekkingen. De brief van 3 augustus 2023 is overigens retour gekomen, waarna de brief nogmaals is verzonden op 22 november 2023.

²³⁰ Bij wege van voorbeeld is de brief van SDW aan Vitens overgelegd in productie SDW-3. Dat SDW als belangenorganisatie als bedoeld in artikel 3:305a BW bevoegd is de verjaring van de vorderingen van haar achterban te stuiten, is door de Hoge Raad uitgemaakt in het arrest VEB/Deloitte. Zie HR 28 maart 2014, ECLI:NL:HR:2014:766 (VEB/Deloitte), r.ov. 3.8.

7.2. Landbouwbedrijven zonder schaderegeling

240. Voor landbouwbedrijven zonder schaderegeling geldt wat SDW betreft het volgende. De vijfjarige termijn van artikel 3:310 lid 1 BW is op hen niet van toepassing omdat zij bij gebreke van de uitkomst van een onderzoek door de ACSG naar hun mogelijke schade, niet geacht kunnen worden bekend te zijn met het bestaan van schade als gevolg van een grondwateronttrekking. Strikt genomen, zouden deze landbouwbedrijven zich op het standpunt moeten kunnen stellen dat hun vordering pas kan gaan verjaren nadat de winning is opgehouden te bestaan. Vanuit pragmatisch oogpunt en om aan te haken bij de wijze waarop de ACSG met de problematiek omgaat, kunnen deze landbouwbedrijven zich ook voorstellen dat wordt uitgegaan van een verjaringstermijn van 20 jaar, terug te rekenen vanaf voornoemde stuitingsbrief. Afgerond zou het dan gaan om schadevergoeding voor de achterliggende periode tussen 1 januari 2003 en 1 januari 2023 met daarna een jaarlijkse vergoeding op basis van de juiste uitgangspunten. Ter toelichting merkt SDW het volgende op.
241. Op grond van artikel 3:310 lid 1 BW verjaart een rechtsvordering tot schadevergoeding door verloop van vijf jaren na de aanvang van de dag, volgende op die waarop de benadeelde zowel met de schade als met de daarvoor aansprakelijke persoon bekend is geworden. Volgens vaste rechtspraak van de Hoge Raad moet het bij een beroep op deze subjectieve verjaringstermijn, gaan om daadwerkelijke bekendheid.²³¹ Geobjectiveerde wetenschap (een 'behoren te weten') volstaat dus niet en op de gedupeerde rust geen onderzoeksplicht. Verder is van belang dat van 'daadwerkelijke bekendheid' nog geen sprake is bij enkele 'vermoedens'.²³² Het moet gaan om voldoende zekerheid.²³³ Die lat wordt niet eerder gehaald dan wanneer de benadeelde daadwerkelijk in staat is een rechtsvordering tot vergoeding van zijn schade in te stellen.²³⁴
242. Tegen deze achtergrond heeft te gelden dat landbouwbedrijven zonder schaderegeling pas daadwerkelijk bekend mogen worden geacht te zijn met geleden droogteschade nádat een terzake deskundige een rapport heeft uitgebracht.²³⁵ Anders gezegd, pas met het definitieve advies van de ACSG waarin wordt geoordeeld dat sprake is van droogteschade op een bepaald landbouwbedrijf, kan dat landbouwbedrijf geacht worden bekend te zijn met de schade en het daarvoor aansprakelijke waterbedrijf. Dit

²³¹ Zie HR 6 april 2001, ECLI:NL:HR:2001:AB0900, NJ 2002/383 (Vellekoop/Wilton Feijenoord); vgl. ook HR 20 april 2001, NJ 2002/384 (Wong/mr. X).

²³² Zie HR 24 januari 2003, NJ 2003/300 (BASF/Rensink).

²³³ HR 31 maart 2017, ECLI:NL:HR:2017:552, NJ 2017/165 (Mispelhoef/Staat), HR 4 mei 2018, ECLI:NL:HR:2018:677, NJ 2018/239 (TMG/Staat) en HR 23 november 2018, ECLI:NL:HR:2018:2047, NJ 2019/246).

²³⁴ Zie HR 31 oktober 2003, ECLI:NL:HR:2003:AL8168, NJ 2006/112 (Saelman/AZVU), slot r.ov. 3.4.

²³⁵ Zie Rechtbank Assen 3 juli 2001, ECLI:NL:RBASS:2001:AB2454 (Stichting Grondgebruik Noord-Nederland/Emmtec Services) en in appel Hof Leeuwarden 25 februari 2004, rolnummer 0100264 (niet gepubliceerd).

verklaart waarom de vijfjaarstermijn voor landbouwbedrijven zonder schaderegeling geen rol kan spelen.

243. Artikel 3:310 lid 1 BW bepaalt vervolgens dat een rechtsvordering tot vergoeding van schade in elk geval verjaart door verloop van twintig jaren na de gebeurtenis waardoor de schade is veroorzaakt. Het tweede lid van artikel 3:310 BW wijkt daar voor schade als gevolg van onder meer milieuverontreiniging van af. Dergelijke schade verjaart eerst door verloop van dertig jaren na de 'gebeurtenis' waardoor de schade is veroorzaakt. Bestaat de gebeurtenis uit een 'voortdurend feit' dan begint deze termijn pas te lopen 'nadat dit feit is opgehouden te bestaan', zo volgt uit lid 3. De parlementaire geschiedenis noemt als voorbeeld de verontreiniging door voortdurend weglekken van gevaarlijke stoffen in een productieproces. De verjaringstermijn vangt pas aan als het productieproces wordt beëindigd of om een andere reden het lekken wordt gestopt.²³⁶

244. In het arrest Parkeergarage Zandvoort²³⁷ heeft de Hoge Raad geoordeeld dat hetgeen in artikel 3:310 lid 3 BW is geregeld voor de aanvang van de objectieve verjaringstermijn bij milieuverontreiniging, ook geldt voor andere vorderingen tot vergoeding van schade die is veroorzaakt door een 'voortdurende gebeurtenis'.²³⁸ Het in artikel 3:310 lid 3 BW specifiek voor de aanvang van verjaring bij milieuverontreiniging geregelde, gold vóór de invoering van die bepaling al voor verjaring in het algemeen,²³⁹ aldus de Hoge Raad.²⁴⁰ Ook bij andere schade die is veroorzaakt door een voortdurende gebeurtenis gaat de verjaringstermijn dus pas lopen nadat de gebeurtenis waardoor de schade is veroorzaakt, is opgehouden te bestaan.²⁴¹ Het betrof in dat arrest schade die was ontstaan door de voortdurende aanwezigheid van een oprit zonder 'grondkerende constructie' en de daardoor veroorzaakte gronddruk op een muur.

²³⁶ Kamerstukken I 1992/93, 22 599, nr. 116b, p. 2 (bron-48).

²³⁷ HR 22 maart 2019, ECLI:NL:HR:2019:412.

²³⁸ Zie J.L. Smeehuijzen, annotatie onder HR 22 maart 2019, NJ 2019/388 (Parkeergarage Zandvoort), onder 3: "Maar zijn inhoudelijke overwegingen lijken mij (en Stein, NTBR 2019/11) voor alle gevallen van voortdurende schadeveroorzakende gebeurtenissen redengevend om de termijn na afloop te laten aanvangen. (...) Naar ik meen suggereren dus de inhoudelijke overwegingen van de Hoge Raad dat analogische toepassing van art. 3:310 lid 3 voortaan regel is."

²³⁹ Kamerstukken II 1992/93, 22599, nr. 5, p. 5 (bron-48).

²⁴⁰ Zie eveneens r.ov. 3.5.2: "Zie in verband hiermee ook de parlementaire geschiedenis van de Wet van 24 december 1992, Stb. 691 betreffende de verjaring van de vordering tot vergoeding van schade door milieuverontreiniging. Daaruit blijkt dat aannemelijk is dat het in art. 3:310 lid 3 BW bepaalde overeenkomt met het voor invoering van die bepaling voor verjaring in het algemeen reeds geldende recht." (Kamerstukken II 1992/93, 22599, nr. 5, p. 5) [onderstrepingen; advocaat]

²⁴¹ HR 22 maart 2019, NJ 2019/388, m.nt. Smeehuijzen (Parkeergarage Zandvoort), r.ov. 3.5.2: "Het voortdurende karakter van de aldus vastgestelde gebeurtenis in deze zaak brengt mee dat die gebeurtenis niet tot één moment kan worden herleid. Als gevolg hiervan bestaat onzekerheid over het aanvangstijdstip van de twintigjarige verjaring. Dat verdraagt zich niet met het aan die termijn ten grondslag liggende belang van de rechtszekerheid (zie hiervoor in 3.5.1). Daarom moet in een geval als dit worden aangenomen dat de termijn van twintig jaren begint te lopen zodra de gebeurtenis waardoor de schade is veroorzaakt, is opgehouden te bestaan."

245. Het ligt alleszins voor de hand dat de grondwateronttrekking door waterbedrijven kwalificeert als een voortdurende gebeurtenis waarvan de objectieve verjaringstermijn pas gaat lopen nadat deze gebeurtenis is opgehouden te bestaan. Het voortdurend oppompen van grondwater heeft namelijk sterke gelijkenissen met het in de wetsgeschiedenis gegeven voorbeeld van bodemverontreiniging door het voortdurend weglekken van gevaarlijke stoffen. Het gaat in beide gevallen om een geleidelijk proces van het toevoegen, respectievelijk onttrekken van een vloeistof aan de bodem waardoor de kwaliteit van de bodem afneemt. Bij grondwateronttrekking vertaalt zich dat in een afnemende vochtleverantie en een gestaag afnemende kwaliteit van de grasmatt.
246. Ook Rijkswaterstaat gaat ervan uit dat bij onttrekking van grondwater sprake is van een voortdurende gebeurtenis, en de verjaring dus pas begint te lopen nadat de grondwaterwinning wordt gestaakt. Zie in dit verband het memorandum *‘Vijf jaar Waterwet: van vraag tot antwoord – Nieuwe vragen en antwoorden over de praktijk van de Waterwet’*, p. 102²⁴²:

"In het Burgerlijk Wetboek wordt onder gebeurtenis verstaan een plotseling feit, een voortdurend feit of een opeenvolging van feiten. Als de gebeurtenis bestaat uit een voortdurend feit (zoals een grondwateronttrekking), dan begint de verjaring van de termijn van twintig jaar te lopen nadat dit feit is opgehouden te bestaan, in het voorbeeld dus inderdaad nadat de grondwateronttrekking gestaakt wordt."
[onderstreping; advocaat]

247. SDW is bekend met het standpunt van de ACSG dat grondwateronttrekking niet zou kwalificeren als een ‘voortdurend feit’ in de zin van artikel 3:310 lid 3 BW.²⁴³ Ter onderbouwing van dit standpunt wijst zij op de casus uit het arrest Parkeergarage Zandvoort waar *"de schade na een langdurig aanhoudende schadeveroorzakende gebeurtenis ineens [is] opgetreden"*, terwijl bij droogteschade *"wordt aangenomen, dat de onttrekkingshoeveelheid in een bepaald jaar de schade veroorzaakt in datzelfde jaar (groeiseizoen)"*. Het betreft dan ook *"een andere relatie tussen de schade en de schadeveroorzakende gebeurtenis"*, aldus de ACSG. Dit argument snijdt echter geen hout. Ten eerste gaat dit argument eraan voorbij dat het niet gaat om het jaarlijks intreden van schade, maar om het feit dat de schadeveroorzakende gebeurtenis voortdurend is. Ten tweede miskent het argument van de ACSG dat het bij droogteschade als gevolg van een grondwateronttrekking niet alleen gaat om telkens terugkerende verminderde gewasopbrengst, maar ook op een sluipenderwijs

²⁴² Te vinden via: <https://www.helpdeskwater.nl/onderwerpen/wetgeving-beleid/@178331/vijf-jaar-waterwet/> (bron-49).

²⁴³ ACSG 22 november 2022 Reactie op DNL-zienswijze Terwisscha, paragraaf 1.6. Overigens haakt de ACSG pas sinds haar brief van 3 maart 2016 (overgelegd als **productie SDW-35**) aan bij de 20-jaars termijn, behoudens eerdere bekendheid bij de schadelijgende partij. Daarvoor meende de ACSG uit te moeten gaan van een termijn van 10 jaar op grond van een soort van rechtsverwerking.

intredende verminderde kwaliteit van de grasmat.

248. Zou grondwateronttrekking niet als een ‘voortdurende gebeurtenis’ kwalificeren en de termijn voor verjaring dus eerder (naar in dat geval valt aan te nemen: elk jaar waarin grondwateronttrekking tot droogteschade leidt) aanvangen, dan geldt bovendien dat een beroep op verjaring naar het oordeel van SDW, naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid, onaanvaardbaar is zoals bedoeld in artikel 6:2 lid 2 BW. SDW wijst in dit verband op het arrest van de Hoge Raad inzake Van Hese/De Schelde²⁴⁴ waaruit volgt dat een beroep op verjaring onder omstandigheden naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid niet mogelijk is als de schade naar zijn aard lange tijd verborgen is gebleven.
249. Van dergelijke verborgen schade is ook in het onderhavige geval sprake. De hydrologische kennis en kunde in Nederland is geconcentreerd bij de waterbedrijven en bij gespecialiseerde kennisinstituten en ingenieursbureaus, die op hun beurt veelal partijen zoals de waterbedrijven en de ACSG adviseren. Waterbedrijven zelf zijn op grond van de wet verplicht proactief op te treden; zij moeten de schade bij voorkeur ondervangen en bij gebreke daarvan moeten zij de schade vergoeden. Dat impliceert dat waterbedrijven de landbouwbedrijven in de omgeving van een winning zouden moeten wijzen op de schadelijke gevolgen van de winningen en adequate schaderegelingen zouden moeten aanbieden. Dat doen waterbedrijven echter (naar inmiddels moet worden aangenomen: bewust) niet. Voor individuele landbouwbedrijven is het praktisch onmogelijk om zelf vast te stellen dat zij schade lijden als gevolg van winningen. Door dit verborgen houden van de schade, wordt gefaciliteerd dat de waterbedrijven – nota bene publieke eigendom – winst maken die dus voor een deel ten koste gaat van individuele landbouwbedrijven die op hun beurt in een lastige markt opereren.²⁴⁵
250. In het arrest Van Hese/De Schelde heeft de Hoge Raad een aantal gezichtspunten genoemd die moeten worden meegewogen bij de vraag of een beroep op verjaring naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar is. Dat zijn: (i) de aard van de schade, (ii) of voor gelaedeerden een uitkering uit andere hoofde bestaat, (iii) de mate waarin de gebeurtenis de aangesprokene kan worden verweten, (iv) in hoeverre de aangesprokene reeds vóór het verstrijken van de verjaringstermijn ermee rekening kon houden dat hij voor de schade aansprakelijk is, (v) of de aangesprokene naar redelijkheid nog de kans heeft zich te verweren, (vi) of de aansprakelijkheid door een verzekering is gedekt, (vii) en of binnen redelijke termijn na het aan het licht komen

²⁴⁴ HR 28 april 2000, NJ 2000/430 (*Erven Van Hese/De Schelde*).

²⁴⁵ Het FD maakt op basis van eigen onderzoek in een artikel van 3 februari 2023 kenbaar dat landbouw in Nederland bijna altijd verlies lijdt. Het boerenbedrijf in Nederland is sinds de eeuwwisseling bijna alle jaren met vrijwel elk agrarisch product een verliesgevende bedrijfstak. Gemiddeld maakt een land- en tuinbouwonderneming in Nederland afgelopen 22 jaar opgeteld een negatief netto bedrijfsresultaat van bijna zes ton, zo blijkt uit berekeningen van het FD. Zie bron-50.

van de schade is overgegaan tot aansprakelijkstelling en het instellen van een vordering. In het licht van hetgeen in deze dagvaarding wordt aangevoerd, behoeft geen verdere toelichting dat de meeste van, zo niet al deze gezichtspunten in het onderhavige geval uitvallen in het voordeel van de gedupeerde landbouwbedrijven.

251. Alles wijst er derhalve op dat het bij grondwaterwinning gaat om een voortdurend feit, zodat de verjaring voor de categorie landbouwbedrijven zonder schaderegeling nog niet is aangevangen. Teneinde verdere juridische discussie hieromtrent te voorkomen en wederom om zo veel als mogelijk aan te sluiten bij de methode zoals de ACSG die hanteert, is SDW in het kader van deze collectieve actie bereid om haar uiteindelijke voorstel voor een collectieve schadeafwikkeling over het verleden voor landbouwbedrijven zonder schaderegeling, in te steken op basis van een verjaringstermijn van 20 jaar, te rekenen vanaf haar eerste stuitingsbrief en dan afgerond tot de periode 1 januari 2003 tot 1 januari 2023. Maar ook hier geldt, mocht in deze procedure blijken dat de waterbedrijven aan alle kanten pogingen doen om de schade naar beneden te brengen, dan behoudt SDW zich het recht voor om in het kader van haar voorstel voor een collectieve schadeafwikkeling alsnog primair in te steken op basis van een schadevergoeding vanaf het begin van de winning (en haar vorderingen dienovereenkomstig te wijzigen).

7.3. Landbouwbedrijven met schaderegeling

252. Het in paragraaf 7.2 gestelde geldt wat SDW betreft mutatis mutandis ook voor de tot heden niet vergoede schade van landbouwbedrijven met een schaderegeling. Deze bedrijven zijn eerder betrokken geweest bij een onderzoek door de ACSG en hebben op basis daarvan een schaderegeling gekregen. Dat impliceert weliswaar dat deze landbouwbedrijven vanaf de datum van het definitieve advies van de ACSG in algemene zin geacht kunnen worden bekend te zijn met hun schade en de daarvoor aansprakelijke persoon. Echter voor zover schade in de vorm van een verminderde gewasopbrengst door de ACSG te laag is berekend, meent SDW dat deze landbouwbedrijven wel degelijk aanspraak kunnen maken op een aanvullende vergoeding over de volledige schadepriode. De landbouwbedrijven konden immers niet weten dat hun schade veel te laag werd berekend en in het kader van de op hen toepasselijke schaderegeling hebben zij geen afstand van recht gedaan, zodat zij alsnog aanspraak kunnen maken op het meerdere. Mocht de rechtbank daar anders over denken dan moet een eventueel beroep van de waterbedrijven op verjaring in de gegeven omstandigheden van het geval naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar worden geacht.
253. Voor zover schade is geleden in de vorm van een verminderde kwaliteit van de grasmat, stelt SDW zich op het volgende standpunt. De schaderegelingen tot heden zien, wellicht een enkele zeer recente uitzondering daargelaten, op de vergoeding van schade in de vorm van een verminderde gewasopbrengst. Tegen deze achtergrond

kunnen deze landbouwbedrijven dus niet geacht worden bekend te zijn geweest met schade in de vorm van een verminderde kwaliteit van de grasmatten. Dat betekent dat voor deze schade geldt hetgeen hiervoor (nr. 242 e.v.) is aangevoerd over (het begin van) de objectieve verjaringstermijnen.

254. Pas in het definitieve voorstel van de ACSG van 21 juni 2022 inzake de kosten van extra herinzaai, wordt schade in de vorm van een verminderde kwaliteit van de grasmatten erkend. Eerst met dat voorstel gaat voor landbouwbedrijven door de kennisname door SDW een subjectieve verjaringstermijn van vijf jaar lopen. Deze dagvaarding is – de eerdere stuiting door SDW daargelaten – ruim binnen die termijn uitgebracht, zodat landbouwbedrijven met schaderegeling voor de kosten van extra herinzaai in elk geval aanspraak kunnen maken op vergoeding van die schade over de afgelopen 20 jaar (strikt genomen zelfs over de periode vanaf het begin van de grondwateronttrekking).

7.4. Wettelijke rente

255. Resteert in dit verband nog het onderwerp wettelijke rente. SDW stelt zich op het standpunt dat wettelijke rente over de volledige periode van schadegerechtigdheid dient te worden voldaan. Dit sluit aan bij hoe de ACSG haar adviezen insteekt en ook bij hoe de waterbedrijven het tot heden doen.²⁴⁶ Ter toelichting merkt SDW nog het volgende op.
256. Vorderingen tot vergoeding van droogteschade zijn opeisbaar vanaf het moment dat de schade is geleden (artikel 6:38 BW). Wordt schade niet vanaf dat moment vergoed, dat dient eveneens verdragingschade te worden vergoed. Verdragingschade heeft de wetgever vertaalt in een systeem van wettelijke rente.
257. Uit het arrest Schopman/Vitens volgt dat op de verdraging in de voldoening van de schadevergoedingsvordering van de voorganger van artikel 7.18 lid 2 Waterwet en artikel 15.14 lid 1 Omgevingswet, het bepaalde in artikel 6:119 jo. artikel 6:83 BW van toepassing is.²⁴⁷ In dit arrest heeft de Hoge Raad tevens geoordeeld dat wettelijke rente over vorderingen tot vergoeding van in een zeker jaar geleden droogteschade, verschuldigd wordt vanaf 1 januari van het daarop volgende jaar. Over onbetaalde vorderingen tot vergoeding van de wettelijke rente is eveneens wettelijke rente verschuldigd, zo volgt uit artikel 6:119 lid 2 BW. Het betreft dus ‘samengestelde’ rente.
258. Het is naar de huidige stand van het recht nog niet uitgemaakt of de verjaring van vorderingen tot vergoeding van wettelijke rente wordt beheerst door artikel 3:308 BW dan wel door artikel 3:310 BW. Toepassing van artikel 3:308 BW, dat ziet op betaling

²⁴⁶ Zie bijvoorbeeld Productie SDW-7, p. 20, paragraaf 6.4.

²⁴⁷ HR 19 september 2008, NJ 2008/509 (*Schopman/Vitens*). Het in dit arrest genoemde artikel 35 lid 2 Grondwaterwet is een voorloper van het op 22 december 2009 van kracht geworden artikel 7.18 lid 2 Waterwet. De tekst van beide bepalingen luidt echter nagenoeg hetzelfde.

van renten van geldsommen, zou ertoe leiden dat de vordering tot vergoeding van wettelijke rente verjaart na vijf jaar na het opeisbaar worden van die vordering. Dat zou dan tot het ongerijmde resultaat leiden dat de vordering tot vergoeding van wettelijke rente, eerder verjaart dan de onderliggende vordering tot vergoeding van schadevergoeding zelf. Dat kan in de ogen van SDW niet de bedoeling van de wetgever zijn geweest.²⁴⁸ Tegen deze achtergrond betoogt Sieburgh dat de vordering tot vergoeding van wettelijke rente niet onder het verjaringsregime van artikel 3:308 BW valt c.q. zou moeten vallen, maar onder dat van 3:310 lid 1 BW.²⁴⁹ Langs die weg loopt de verjaring van de vordering tot vergoeding van wettelijke rente dan parallel aan de verjaring van de onderliggende vordering tot vergoeding van schadevergoeding.

259. Het tegenovergestelde standpunt, namelijk dat wettelijke rente al wel verjaart na vijf jaar, zou ook het ongewenste resultaat hebben dat het voor waterbedrijven dus heeft geloond om op hun handen te blijven zitten en niet proactief tot schadevergoeding te zijn overgegaan. Dat stilzitten – terwijl de wet en de vergunningsvoorwaarden hen juist lijken aan te sporen tot proactief handelen – zou hen dan namelijk in deze zaak wettelijke rente over de eerste 15 jaar schelen. Dat zou niet de uitkomst moeten zijn. Tegen deze achtergrond zou een beroep van de waterbedrijven op de verjaringstermijn van vijf jaar naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid ook als onaanvaardbaar moeten worden bestempeld.
260. Op grond van het voorgaande, en gevoegd bij de bestaande praktijk bij zowel de ACSG als de waterbedrijven, stelt SDW zich primair op het standpunt dat uitgegaan moet worden van samengestelde wettelijke rente over de volledige periode van schadegerechtigdheid, en subsidiar van samengestelde wettelijke rente over de laatste vijf jaar, terug te rekenen vanaf de stuiting bij brief van 21 december 2022.

²⁴⁸ Zie Parl. Gesch. BW Inv. 3, 5 en 6 Boek 3, p. 1412: "Renten zijn uitdrukkelijk vermeld, omdat het om wettelijke rente kan gaan." De verhouding tot artikel 3:310 BW wordt echter niet onder ogen gezien.

²⁴⁹ Asser/Sieburg 6-II 2017/407: "Dit resultaat komt niet zonder meer bevredigend voor; mogelijk heeft de wetgever zich niet gerealiseerd dat de regelingen van art. 3:308 BW en art. 3:310 BW op dit punt niet met elkaar in overeenstemming zijn. Hiervoor zou een oplossing kunnen worden gevonden door art. 3:308 BW op dit punt restrictief te interpreteren." Anders M.W.E. Koopman, Bevrijdende verjaring, (Mon. BW nr. B14) 2010/17.1 en H.N. Schelhaas, Verjaring van rentevorderingen en andere periodieke betalingen, in: Stein e.a. (red.) Verjaring, Serie Onderneming en Recht, deel 120, paragraaf 5.

8 WAMCA VAN TOEPASSING EN SDW ONTVANKELIJK

8.1. Toepasselijkheid WAMCA

261. Op 1 januari 2020 is de Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie ("**WAMCA**") in werking getreden. De WAMCA is krachtens artikel 119a lid 2 Overgangsrecht NBW in de eerste plaats van toepassing voor zover de collectieve rechtsvordering betrekking heeft op een gebeurtenis of gebeurtenissen die heeft of hebben plaatsgevonden op of na 15 november 2016. Uit de toelichting bij het overgangsrecht (het Amendement-Van Gent) volgt dat in geval van een 'reeks' van gebeurtenissen die zowel vóór als na 15 november 2016 hebben plaatsgevonden, bepalend is het moment waarop de laatste gebeurtenis heeft plaatsgevonden.²⁵⁰ Indien de laatste gebeurtenis uit de reeks op of na 15 november 2016 heeft plaatsgevonden, is de WAMCA van toepassing.
262. De schadeveroorzakende gebeurtenis waarop de collectieve rechtsvordering van SDW betrekking heeft, zijn grondwateronttrekkingen. Die vinden al decennialang plaats en duren tot vandaag de dag nog altijd voort. Voor toepassing van het overgangsrecht zoals hiervoor beschreven, kan het onttrekken van grondwater in een bepaald gebied worden gezien als één (voortdurende) gebeurtenis of (minst genomen) als een reeks van gebeurtenissen. Voor beide kwalificaties geldt dat op de collectieve rechtsvordering van SDW in deze procedure de WAMCA van toepassing is.²⁵¹ Voor alle grondwateronttrekkingen geldt immers dat deze op 15 november 2016 nog niet geëindigd waren. In geval van kwalificatie als één gebeurtenis betekent dit dat die gebeurtenis na 15 november 2016 nog voortduurt. In geval van kwalificatie als reeks van gebeurtenissen betekent dit dat de (voorlopig) laatste gebeurtenis in de reeks na 15 november 2016 heeft plaatsgevonden.
263. Op grond van het voorgaande meent SDW primair ervan te mogen uitgaan dat de WAMCA van toepassing is op de volledige periode van schadegerechtigdheid. Tegen deze achtergrond zal SDW in haar voorstel voor een collectieve schadeafwikkeling aanspraak maken op schadevergoeding over de volledige periode van schadegerechtigdheid. Mocht de rechtbank onverhoopt tot het oordeel komen dat de collectieve vordering van SDW, voor zover die ziet op de periode vóór 15 november 2016, wordt beheerst door het tot 1 januari 2020 geldende collectieve actierecht van artikel 3:305a BW oud, zodat over die periode geen schadevergoeding kan worden gevorderd, dan zal SDW subsidiair voor die periode volstaan met een vordering tot verklaring voor recht. Op basis van die verklaring voor recht zullen partijen dan alsnog

²⁵⁰ *Kamerstukken II* 2018/19, 34 608, nr. 13 (Amendement-Van Gent) (bron-51); zie hierover Stolker 2022 in T&C BW, commentaar op art. 3:305a BW.

²⁵¹ Zie ook Rechtbank Amsterdam 1 februari 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:403 (Stichting Nuon-Claim/Vattenfall), r.ov. 6.6; Rechtbank Amsterdam 1 februari 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:468 (Stichting Emission Claim/Renault), r.ov. 4.9-4.11; Rechtbank Den Haag 20 september 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:14036 (SILC en AIRS/Airbus), r.ov. 5.42-5.48, met in de daarop volgende rechtsoverwegingen een analyse van de diverse aansprakelijkheid scheppende gebeurtenissen.

tot een schikking voor de periode tot 15 november 2016 moeten komen, bij gebreke waarvan de landbouwbedrijven zelf in separate procedures schadevergoeding zullen moeten vorderen van het desbetreffende waterbedrijf. Het behoeft geen toelichting dat dit laatste, gegeven het aantal gedupeerde landbouwbedrijven, niet heel efficiënt zou uitpakken.

8.2. Ontvankelijkheid algemeen

264. SDW maakt eerst enkele algemene opmerkingen rond haar ontvankelijkheid, om vervolgens apart stil te staan bij de drie centrale pijlers onder de eisen voor ontvankelijkheid in een collectieve actie.
265. Aanvankelijk heeft Droogteschade Nederland B.V. ("**DNL**") zich de belangen van de betrokken landbouwbedrijven aangetrokken. Sinds haar oprichting in 2018 heeft DNL zich ingespannen voor landbouwbedrijven die nadeel ondervinden van grondwateronttrekkingen. In dat kader heeft DNL diverse activiteiten verricht. Zo heeft zij onder andere onderzoek laten doen door agrohydrologen, provincies verzocht om onderzoek te doen op basis van artikel 7.19 lid 1 Waterwet, met ongeveer 1.200 landbouwbedrijven een deelnemingsovereenkomst gesloten met het oog op een civiele procedure, namens deze bedrijven stuitingsbrieven verstuurd, en is zij in gesprek gegaan (of heeft zij dit althans getracht te doen) met diverse actoren zoals de waterbedrijven zelf (niet gelukt), de ACSG en LTO.
266. Meer concreet is DNL voor haar deelnemers betrokken geraakt bij verschillende regionale schadeonderzoeken door de ACSG.²⁵² Daarnaast is DNL in overleg met de ACSG een aantal pilots gestart, om zo tot een betere en efficiëntere afwikkeling van droogteschade te komen. In sommige gevallen hebben de inspanningen van DNL tot concrete verbeteringen geleid (bijvoorbeeld op het punt van de eindelijk geaccepteerde vergoeding voor de kosten van extra herinzaai). Maar in algemene zin ontbreekt nog steeds de mogelijkheid om binnen redelijke termijn te komen tot schadeloosstelling van alle gedupeerde landbouwbedrijven.
267. De acties van DNL waren destijds gericht op het waar nodig beginnen van een procedure voor haar deelnemers op basis van lastgeving c.q. volmacht. Medio 2021 is DNL met haar adviseurs tot de conclusie gekomen dat het, gelet op de inwerkingtreding van de WAMCA per 1 januari 2020, alsnog de voorkeur verdient om de kwestie voor te leggen op basis van die nieuwe WAMCA. Op basis daarvan kan immers gelijk schadevergoeding worden gevorderd. Daarnaast speelde bij die veranderde voorkeur een rol dat de waterbedrijven vonden dat DNL niet representatief was, zodat zij niet met DNL wilden praten over een landelijke oplossing. Een en ander

²⁵² Uit het als productie SDW-17 overgelegde memo blijkt bij welke gebiedsprocessen DNL zoal betrokken is geweest.

heeft geleid tot de oprichting op 11 januari 2022 van SDW. De 1.237 geregistreerde deelnemers van DNL zijn inmiddels aangemeld bij SDW²⁵³, terwijl zich nadien nog 136 deelnemers rechtstreeks bij SDW hebben aangemeld. In totaal beschikt SDW dus over een geregistreerde achterban van 1.373 landbouwbedrijven.

268. DNL is dus in veel opzichten de voorloper van SDW. De activiteiten die DNL in het kader van haar voorbereiding heeft ondernomen, zijn na oprichting van SDW door laatstgenoemde voortgezet, althans voor zover het de opmaat naar deze collectieve actie betreft. De betrokkenheid bij de eerdergenoemde pilots met de ACSG is in handen gebleven van DNL. SDW maakt gebruik van dezelfde agro hydrologische en juridische adviseurs die voorheen DNL bijstonden. Een en ander verklaart waarom SDW in het kader van haar ontvankelijkheid ook melding maakt van de eerdere activiteiten van DNL.
269. SDW is een stichting met volledige rechtsbevoegdheid in de zin van artikel 3:305a BW en heeft als statutair doel "het behartigen van de belangen van Grondgebruikers, waaronder maar niet beperkt tot de Deelnemers, die nadeel ondervinden en/of Schade lijden, Schade dreigen te lijden of hebben geleden."²⁵⁴ In deze collectieve actie richt SDW zich specifiek op de belangen van landbouwbedrijven.
270. Het bestuur van SDW is met zorg tot stand gekomen. Voorzitter van het bestuur is Jakob Bartelds, zelf akkerbouwer en een zeer ervaren agrarisch bestuurder. Hij is o.a. LTO-portefeuillehouder Omgeving geweest en heeft zich in die hoedanigheid al beziggehouden met de problematiek van droogteschade, dit naar aanleiding van het eerder genoemde rapport van prof. dr. ir. Van den Akker van december 2016 (bron-3).²⁵⁵ Penningmeester is Tine van de Werken, werkzaam als interim CFO en voorheen CFO van de internationale agrarische coöperatie Cosun. Het bestuur wordt gecompleteerd door Ruud Hermans, als oud-hoogleraar in Nijmegen en voormalig advocaat bij De Brauw Blackstone Westbroek zeer ervaren op het gebied van massaschadezaken. De bestuurders van SDW hebben geen financieel belang bij de uitkomst van deze procedure (en dus ook winstoogmerk als bedoeld in artikel 3:305a lid 3 sub a BW); zij ontvangen een reguliere, vaste beloning per jaar voor hun werkzaamheden.
271. Het bestuur van SDW besteedt sinds de oprichting veel tijd aan deze kwestie. Het bestuur heeft uiteraard financiering voor de onderhavige zaak geregeld. Het bestuur vergadert zelf om de week en heeft een keer per kwartaal overleg met de raad van toezicht. Het bestuur spreekt wekelijks met een of meer van haar deskundigen. Ook

²⁵³ Zie de nieuwsbrief van DNL van 8 juni 2022, overgelegd als **productie SDW-36**. Geen van de deelnemers heeft kenbaar gemaakt niet te willen meedoen met de actie van SDW.

²⁵⁴ De statuten van SDW zijn te vinden op haar site en worden overgelegd als **productie SDW-37**.

²⁵⁵ Jakob Bartelds is naar aanleiding van dat rapport geïnterviewd, zo blijkt uit een verslag van dat interview in het blad Nieuwe Oogst van 1 april 2017, p. 6 (bron-52).

los daarvan is het bestuur intensief betrokken bij de aansturing van de deskundigen. Er vindt zeer regelmatig overleg plaats met de externe advocaten. Het bestuur is daarmee ook nauw betrokken bij de voorbereiding van deze collectieve actie, waarbij tal van keuzes moesten worden gemaakt. In het kader van overleg met de (potentiële) achterban valt het volgende te melden. Het bestuur heeft om te beginnen deelgenomen aan de Rundvee & Mechanisatie Vakdagen 2022 in Hardenberg respectievelijk Gorinchem (2x drie dagen). Het bestuur heeft vervolgens eind 2022 en begin 2023 circa 20 regionale bijeenkomsten voor de achterban georganiseerd. Tijdens die bijeenkomsten is uitgelegd waar SDW mee bezig is en konden de aanwezigen al hun vragen stellen. In 2023 hebben ook nog 2 online bijeenkomsten plaatsgevonden.

272. SDW laat zich op inhoudelijk vlak in algemene zin adviseren door DNL, in de persoon van Rein Philips (jurist en directeur van DNL). Hij is tot de oprichting van SDW de drijvende kracht achter dit alles geweest. Nadat hij door landbouwbedrijven op de problematiek van droogteschade was gewezen, heeft hij zich daarin verdiept teneinde met behulp van deskundigen bloot te kunnen leggen waar de schoen precies wringt. Daarnaast laat SDW zich op inhoudelijk vlak adviseren door de in deze dagvaarding genoemde deskundigen.
273. SDW is, zoals gezegd, niet bekend met enige andere belangenvereniging of -stichting die zich voor dit doel hard wil gaan maken. De meest in aanmerking komende organisatie, zijnde LTO Nederland, steunt de actie van SDW. Tegen deze achtergrond kan, althans wat SDW betreft, de fase van de aanwijzing van een exclusieve belangenbehartiger worden overgeslagen, dan wel kan die aanwijzing worden afgedaan tegelijk met het oordeel over de ontvankelijkheid van SDW.
274. Deze collectieve actie heeft slechts een band met de Nederlandse rechtssfeer. De actie ziet immers uitsluitend op droogteschade veroorzaakt door de gedaagde Nederlandse waterbedrijven en SDW behartigt in deze procedure alleen de belangen van Nederlandse landbouwbedrijven. Louter Nederlands recht is van toepassing.
275. Tenslotte heeft SDW voldaan aan het in artikel 3:305a lid 3 sub c BW vereiste om eerst door middel van overleg te trachten het gevorderde te bereiken. Bij brieven van 2 juni 2022, 27 december 2022 en 1 maart 2023 heeft SDW de waterbedrijven uitgenodigd om in gesprek te gaan om tot een minnelijke regeling te komen. De waterbedrijven bleken daar helaas niet toe bereid. Vervolgens heeft SDW op 25 januari 2024 de waterbedrijven nogmaals uitgenodigd om in gesprek te treden, deze keer met verwijzing naar de concept dagvaarding. Teleurstellend genoeg bleken de waterbedrijven blijkens hun schriftelijke reacties vooral bereid tot een kennismakingsgesprek (productie SDW-3) (PWN heeft overigens helemaal niet gereageerd op SDW's brief). SDW is desondanks het gesprek met de waterbedrijven aangegaan. De strekking van die gesprekken was echter dat de waterbedrijven zich achter de ACSG als onafhankelijk adviesorgaan blijven verschuilen, ondanks dat ook

de waterbedrijven inzien dat de capaciteit bij de ACSG te laag is. Uit een van de gesprekken bleek bovendien dat kennelijk aan de ACSG het verzoek is gedaan om de capaciteit te verdubbelen. Verder namen enkele waterbedrijven het standpunt in dat zij alle schade vergoeden van landbouwbedrijven die schade hebben gemeld. Voor zover de overige landbouwbedrijven zich niet hebben gemeld, is er kennelijk geen schade aldus die waterbedrijven. SDW heeft de waterbedrijven een termijn tot 13 maart 2024 gegeven, om toch te komen tot inhoudelijk overleg over een mogelijke minnelijke route naar een oplossing. Helaas is geen van de waterbedrijven daarop ingegaan.

276. SDW zal binnen twee dagen na betekening van de dagvaarding zorgdragen voor indiening ter griffie en aantekening in het daartoe bestemde register, dit conform artikel 1018c lid 2 Rv.

8.3. Gelijksortigheid van de belangen

277. Artikel 3:305a lid 1 BW vereist om te beginnen dat de ingestelde rechtsvordering moet strekken tot bescherming van gelijksoortige belangen van andere personen. Aan die eis wordt voldaan indien de belangen ter bescherming waarvan de rechtsvordering strekt, zich lenen voor bundeling, zodat een efficiënte en effectieve rechtsbescherming ten behoeve van de belanghebbenden kan worden bevorderd. Aldus kan immers in één procedure geoordeeld worden over de door de rechtsvordering aan de orde gestelde geschilpunten en vorderingen, zonder dat daarbij de bijzondere omstandigheden aan de zijde van de individuele belanghebbenden betrokken behoeven te worden.²⁵⁶
278. SDW meent dat deze collectieve actie bij uitstek aan dit vereiste voldoet. Het gaat om droogteschade die wordt veroorzaakt door grondwateronttrekkingen door waterbedrijven. Een groot deel van de gedupeerde landbouwbedrijven ontvangt nog in het geheel geen vergoeding; de landbouwbedrijven die al wel een schaderegeling hebben, ontvangen een te lage vergoeding. De achterliggende problematiek is feitelijk voor alle landbouwbedrijven dezelfde: hoe (met LHM of anderszins) en uitgaand van welk invloedsgebied (alles, vanaf 2 cm of vanaf 5 cm) wordt de grondwaterstandsverlaging als gevolg van een grondwateronttrekking berekend, tot welke opbrengstdepressie leidt vervolgens die grondwaterstandsverlaging (berekend met HELP of anderszins) en hoe wordt de schadevergoeding op basis van die opbrengstdepressie berekend (op basis van welke normbedragen per procent opbrengstdepressie). De problematiek gaat slechts uiteenlopen daar waar voor het normbedrag onderscheid moet worden gemaakt tussen melkveebedrijven, akkerbouwbedrijven en tuinbouwbedrijven, maar dat past prima in een collectieve actie, nog daargelaten dat voor elk van deze drie categorieën de problematiek van het

²⁵⁶ In deze zin al HR 26 februari 2010, ECLI:NL:HR:2010:BK5756 (Stichting Baas in Eigen Huis/Plazacasa), r.ov. 4.2.

normbedrag weer identiek is.

279. Gelet op het voorgaande komt het alleszins efficiënt en effectief voor om de onderhavige problematiek in een collectieve actie voor te leggen. Dat geldt voor zowel de feitelijke/technische onderwerpen die ter sprake komen, als de paar meer juridische onderwerpen. Individuele acties door alle betrokken landbouwbedrijven zouden alleen maar tot versplintering van de problematiek en tot overbelasting van alle betrokkenen leiden. Het geldelijke belang van deze collectieve actie lijkt SDW ook meer dan voldoende groot (in de zin van artikel 1018c lid 5 onder b BW), zo laat zich genoegzaam afleiden uit de voorbeeldberekening van de schade over slechts één jaar in hoofdstuk 12.3.

8.4. Belangen voldoende gewaarborgd

280. Artikel 3:305a lid 1 BW vergt voorts dat de belangen van de personen ten behoeve van wie de rechtsvordering is ingesteld, voldoende gewaarborgd moeten zijn. Met het oog daarop moet SDW voldoende representatief zijn (waarover hoofdstuk 8.5) en voor het overige voldoen aan de vereisten van artikel 3:305a lid 2 BW. SDW meent aan al die vereisten te voldoen, hetgeen zich als volgt laat toelichten.
281. SDW beschikt over een toezichthoudend orgaan (artikel 3:305 lid 2 sub a BW), dat eveneens met grote zorgvuldigheid is samengesteld. De Raad van Toezicht van SDW wordt gevormd door Cees Veerman (voorheen o.a. minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, voorzitter van de koepelorganisatie van waterbedrijven Vewin en voorzitter van het College van Bestuur van de WUR), Herman van der Ham (melkveehouder en voorheen bestuurder bij ZLTO en LTO Nederland en wethouder van de gemeente Bergeijk)²⁵⁷ en het op voordracht van de financier benoemde lid Tamara Novakovski (advocaat met ruime ervaring in het aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht). Meer achtergrondinformatie is te vinden op de website van SDW.
282. SDW beschikt over passende en doeltreffende mechanismen voor deelname aan of vertegenwoordiging bij besluitvorming door de achterban (artikel 3:305a lid 2 sub b BW). SDW communiceert met haar achterban via haar website, via reguliere nieuwsbrieven en via voorlichtingsbijeenkomsten in de gebieden rond de grondwateronttrekkingen. Mochten tijdens de procedure onderwerpen opkomen die specifieke raadpleging van de achterban vergen, dan zal SDW wederom het land in trekken om met haar achterban overleg te plegen.
283. De zeggenschap over de procedure ligt in voldoende mate bij SDW en SDW beschikt

²⁵⁷ Herman van der Ham is melkveehouder in een onttrekkingsgebied van een waterwinning van Brabant Water. Hij heeft een schaderegeling met Brabant Water.

- ook over voldoende middelen om de kosten voor deze collectieve actie te dragen (artikel 3:305a lid 2 sub c BW). SDW heeft met het oog hierop een financierings-overeenkomst afgesloten met haar financier.²⁵⁸
284. SDW wordt gefinancierd door Droogteschade Nederland C.V. Deze C.V. is op haar beurt gelieerd aan Redbreast Associates N.V., een in 2015 opgerichte Nederlandse procesfinancier. De financiering voldoet aan de eisen van de Claimcode 2019 en is alleszins redelijk. Landbouwbedrijven kunnen meedoen op basis van *no cure no pay*. Zij zijn derhalve op voorhand geen eigen bijdrage verschuldigd. Alle kosten worden gefinancierd door SDW. Alleen als de inspanningen van SDW tot een opbrengst leiden, is daarover door de deelnemers een percentage van maximaal 25% aan SDW verschuldigd dan wel (wanneer dat hoger uitkomt) een vergoeding ter hoogte van 5 x de investering.²⁵⁹ Dat percentage is overigens alleen verschuldigd over de schadevergoeding over het verleden en niet ook over de schadevergoeding voor toekomstige jaren. *De facto* dragen landbouwbedrijven dus minder dan 25% af van hun bruto resultaat van deze collectieve actie. Met het percentage van maximaal 25% worden alle gemaakte kosten en de vergoeding van de financier gedekt. De vergoeding van maximaal 25% is wat SDW betreft verschuldigd door iedereen die uiteindelijk van de actie van SDW profiteert. De inzet van SDW zal er echter primair op gericht zijn om alle buitengerechtelijke kosten, waaronder begrepen de kosten van financiering, te verhalen op de aangesproken waterbedrijven.
285. SDW beschikt met deze financiering over voldoende middelen om de kosten voor het instellen van een rechtsvordering en de procedure in eerste aanleg te dragen. De financier heeft geen zeggenschap over de in deze procedure te volgen strategie en evenmin over het al dan niet aanbieden of accepteren van een schikking. Die zeggenschap ligt volledig bij SDW. SDW raadpleegt bij belangrijke beslissingen uiteraard wel ook haar financier.
286. SDW beschikt over een website die voldoet aan alle vereisten zoals opgesomd in artikel 3:305a lid 2 sub d BW. Zie www.stichtingdroogteschade.nl. Daarop staan de statuten van SDW, de bestuursstructuur van SDW, de bezoldigingsafspraken, SDW's doelstellingen en werkwijzen, de wijze waarop landbouwbedrijven zich kunnen aan- en afmelden, de berekening van de deelnemersbijdrage en het jaarverslag 2022. Een overzicht van lopende procedures ontbreekt, aangezien SDW zich vooralsnog uitsluitend richt op de problematiek zoals voorgelegd in deze collectieve actie.

²⁵⁸ De laatstelijk gesloten versie van deze overeenkomst wordt overgelegd als **productie SDW-38**. De gevoelige passages zijn uit de aard der zaak weggelakt.

²⁵⁹ Met de deelnemers van DNL, die nadien deelnemer bij SDW zijn geworden, was aanvankelijk een hoger percentage afgesproken, namelijk 35%. Na oprichting van SDW is afgesproken dat ook deze deelnemers 25% verschuldigd zijn over hun opbrengst over het verleden. Achterliggende gedachte daarbij was dat de kosten van deze collectieve actie door een grotere groep van gedupeerden zal worden gedragen.

287. Met het voorgaande hoopt SDW ook genoegzaam te hebben toegelicht, dat voldoende ervaring en deskundigheid voor het voeren van deze collectieve actie op alle relevante vlakken voorhanden is (artikel 3:305a lid 2 sub e BW). Voor het *track record* van haar advocatenkantoor verwijst SDW naar de website van Ysquare.²⁶⁰
288. Ten slotte onderschrijft SDW de Claimcode 2019. SDW verwijst op dit punt naar haar Claimcode Compliance Statement, zoals gepubliceerd op haar website.

8.5. Representativiteit

289. Volgens artikel 3:305a lid 2 BW moet SDW voldoende representatief zijn, gelet op de achterban en de omvang van de vertegenwoordigde vorderingen. Daarbij gaat het erom dat een voldoende groot deel van de gedupeerden, van wie de belangen in de procedure worden behartigd, de collectieve vordering van de belangenorganisatie daadwerkelijk steunt.²⁶¹ In het hiernavolgende licht SDW toe dat aan dit vereiste is voldaan.
290. In deze collectieve actie behartigt SDW de belangen van landbouwbedrijven die schade lijden als gevolg van grondwateronttrekking door waterbedrijven (wat SDW betreft, is dit dan ook de zogenoemde nauw omschreven groep). Deze landbouwbedrijven bestaan, zoals eerder toegelicht, uit melkveebedrijven, akkerbouwbedrijven en tuinbouwbedrijven.
291. Volgens de website van Agrimatie²⁶² zijn er anno 2021 in Nederland 5.715 tuinbouwbedrijven (niet zijnde glastuinbouw), 11.189 akkerbouwbedrijven, 14.119 melkveebedrijven en 2.993 gemengde bedrijven. Het totaal komt daarmee uit op 34.016. Lang niet alle landbouwbedrijven zitten echter in het invloedsgebied van een of meer grondwateronttrekkingen. Een globale inschatting van SDW op basis van informatie over landbouwarealen in schadegebieden, leidt ertoe dat ongeveer 10.000 landbouwbedrijven in het invloedsgebied van een of meer grondwateronttrekkingen gevestigd zijn. Zet SDW haar achterban van 1.408 landbouwbedrijven af tegen dit totale aantal van ongeveer 10.000 bedrijven (de geschatte omvang van de nauw omschreven groep), dan vertegenwoordigt SDW dus ongeveer 14% van alle gedupeerde landbouwbedrijven in Nederland. Tegen deze achtergrond meent SDW alleszins representatief te zijn.
292. Naast deze daadwerkelijke steun van een achterban heeft SDW ook de steun van LTO: dé landelijke vereniging die opkomt voor de belangen van boeren. LTO heeft circa 35.000 leden. SDW stemt haar handelen daarom ook af met LTO.

²⁶⁰ www.ysquare.nl.

²⁶¹ Kamerstukken II 2016/17, 34 608, nr. 3, p. 18-19 (bron-53).

²⁶² <https://agrimatie.nl/ThemaResultaat.aspx?subpubID=2232&themaID=2286&indicatorID=3049> (bron-54).

9 TOEPASSELIJK RECHT EN BEVOEGDHEID RECHTBANK

293. Uit de aard der zaak wordt deze procedure beheerst door Nederlands recht en is de Nederlandse rechter bevoegd.
294. De bevoegdheid van de rechtbank volgt uit het feit dat één van de gedaagden, te weten Brabant Water, is gevestigd in 's-Hertogenbosch. De medegedaagden worden op basis van artikel 107 Rv voor dezelfde rechtbank gedaagd. Tussen de collectieve vorderingen tegen de gedaagden bestaat immers een zodanige samenhang dat redenen van doelmatigheid een gezamenlijke behandeling rechtvaardigen.

10 BUITENGERECHTELIJKE KOSTEN

295. Om het bestaan en de omvang van droogteschade vast te stellen is veel onderzoek nodig geweest. Om te beginnen was hydrologisch onderzoek nodig om de verschillende tekortkomingen in de methode van de ACSG bloot te leggen. Vervolgens was de inschakeling van deskundigen nodig om te komen tot een landelijke berekening van de grondwaterstandsverlaging als gevolg van de diverse grondwateronttrekkingen en om daarna te komen tot een berekening van de totale opbrengstdepressie als gevolg van voornoemde grondwaterstandsverlaging. Ten slotte was ook voor de analyse van de verschillende normbedragen de bijstand van deskundigen vereist.
296. Tegen deze achtergrond behoeft het wat SDW betreft geen nadere toelichting dat de inschakeling van deskundigen noodzakelijk was om te komen tot een beoordeling van de huidige benadering van droogteschade en om in het verlengde daarvan te analyseren hoe dit alles in het kader van een landelijke collectieve actie beter en met name efficiënter zou kunnen worden aangepakt. Net zoals de gedupeerde landbouwbedrijven afhankelijk zijn van de hulp van aanvankelijk DNL en nadien SDW, zo zijn DNL en SDW afhankelijk van de bijstand van hun deskundigen.
297. SDW meent dat de door haar gemaakte kosten apart vergoed moeten worden als buitengerechterlijke kosten in de zin van artikel 6:96 lid 2 onder b en c BW. In het kader van haar voorstel voor een collectieve schadeafwikkeling zal SDW opgave doen van de diverse door haar gemaakte buitengerechterlijke kosten. Voorafgaand daaraan merkt SDW vast het volgende op.
298. SDW heeft deze collectieve actie zoals gezegd laten financieren door een externe financier. Die financiering was noodzakelijk omdat bij gebreke daarvan de inschakeling van de zojuist genoemde deskundigen nimmer mogelijk was geweest. De financier heeft het bovendien mogelijk gemaakt dat deze procedure kan worden gevoerd op basis van *no cure, no pay*. De gedupeerde landbouwbedrijven zijn op voorhand dus geen enkele eigen bijdrage verschuldigd voor het voeren van de procedure. Pas bij gehele of gedeeltelijke winst van deze procedure is de deelnemer een vergoeding van maximaal 25% van de opbrengst over het verleden (niet over toekomstige schadevergoedingen) verschuldigd aan SDW.
299. SDW is op haar beurt bij gehele of gedeeltelijke winst van deze procedure een vergoeding (*succes fee*) verschuldigd aan de financier. SDW meent dat die vergoeding integraal moet worden meegenomen bij de veroordeling tot betaling van de buitengerechterlijke kosten. Het maken van de kosten voor deze vergoeding van de financier was immers strikt noodzakelijk om de schade van de landbouwbedrijven en de omvang van de aansprakelijkheid van de waterbedrijven vast te kunnen stellen. Hierbij dient bedacht te worden dat anders aanzienlijke kosten (volgens de voorzichtige schatting in randnummer 144 tenminste 85 miljoen) moeten worden gemaakt voor de

- vaststelling van droogteschade door de ACSG. Tegen deze achtergrond is het doorbelasten van deze kosten door SDW aan de waterbedrijven alleszins redelijk. SDW zal deze buitengerechtelijke kosten dan ook meenemen in haar opgave op de voet van artikel 1018I lid 2 Rv en artikel 6:96 lid 2 onder b en c BW als onderdeel van de uiteindelijk te betalen schadevergoeding.
300. In het arrest *De Jonge/Scheper Ziekenhuis*²⁶³ heeft de Hoge Raad bevestigd dat een tussen de gelaedeerde en een door hem in het kader van de procedure ingeschakelde derde afgesproken *succes fee* als uitgangspunt kan gelden bij het vaststellen van de buitengerechtelijke kosten in de procedure tussen de gelaedeerde en de laedens. Dat de *succes fee* niet slechts een vergoeding betreft van de daadwerkelijk gemaakte kosten, maar dat het gaat om een op voorhand gemaakte inschatting van die kosten mét een risico- en winstopslag, staat daar volgens de Hoge Raad niet aan in de weg.
301. Uit het voorgaande volgt dat een overeengekomen *succes fee* als uitgangspunt kan dienen bij het vaststellen van de buitengerechtelijke kosten. SDW zal haar voorstel voor een collectieve schadeafwikkeling primaire insteken op de voet dat die vergoeding bovenop de vergoeding van de eigenlijke droogteschade aan alle gedupeerde landbouwbedrijven komt. Subsidiair meent SDW dat in elk geval haar deelnemers bovenop de vergoeding van de eigenlijke droogteschade, een vergoeding toekomt voor de *succes fee* die deze deelnemers aan SDW verschuldigd zijn. Zonder een vergoeding van hun buitengerechtelijke kosten, zouden de deelnemers immers slechter af zijn dan de zogeheten *free riders*. Dat kan niet de uitkomst van een collectieve actie zijn.
302. Mocht in deze procedure op enig moment alsnog een WCAM-schikking worden bereikt, dan geldt voor de overeen te komen *succes fee* min of meer hetzelfde criterium als in het geval door uw rechtbank schadevergoeding wordt toegewezen. Bij zowel artikel 6:96 lid 2 BW als artikel 7:907 lid 3 BW geldt in dat kader dan een (niet-on)redelijkheidstoets.
303. In het kader van de verbindendverklaring van de WCAM-overeenkomst tussen Ageas en een aantal commerciële belangenorganisaties heeft het Hof Amsterdam bij de toetsing van die vergoeding uitdrukkelijk in aanmerking genomen het maatschappelijk belang dat collectieve procedures kunnen worden gevoerd. Daar moet volgens het hof dus een adequate vergoeding voor kunnen worden betaald.²⁶⁴ Bij de toetsing heeft het hof (onder meer) gekeken of de vergoeding niet teveel ten koste gaat van het budget voor de gerechtigden, of van de vergoeding geen ongewenste prikkel uitgaat, of de vergoeding niet tot woekerwinsten leidt, en of er voldoende verband aanwezig is tussen

²⁶³ HR 26 september 2014, ECLI:NL:HR:2014:2797 (*De Jonge/Scheper Ziekenhuis*). Meest recent over deze problematiek, met veel verdere verwijzingen, B.V. Rozema, *Financiering van collectieve acties: wie draait op voor de succesvergoeding van de financier?* NTBR 2023/25.

²⁶⁴ Hof Amsterdam 13 juli 2018, JOR 2018/246 (*Ageas*), r.ov 5.41.

de hoogte van de vergoeding enerzijds en de gemaakte kosten en/of het gelopen risico anderzijds.²⁶⁵ In het geval van Ageas bestond de vergoeding voor de belangenorganisaties naast een door Ageas te betalen vast bedrag tevens uit een door de gelaedeerden te betalen resultaatsafhankelijk bedrag. Voor bepaalde belangenorganisaties kwam dat bedrag uit op 3,5 keer respectievelijk 10 keer de daadwerkelijk gemaakte kosten. Volgens het Hof konden die vergoedingen de toets van artikel 7:907 lid 3 BW doorstaan.

304. SDW stelt zich op het standpunt dat de met haar financier afgesproken *succes fee* de toets van de redelijkheid alleszins kan doorstaan. In het kader van haar voorstel voor een collectieve schadeafwikkeling zal SDW opgave doen van de bij de berekening van de totale vergoeding voor droogteschade, behorende berekening van de *succes fee*, met een uitsplitsing naar gemaakte kosten en winstopslag voor de financier.

²⁶⁵ R.ov. 5.19.

11 BEWIJSLEVERING

305. SDW meent met het voorgaande te hebben voldaan aan haar substantiëringsplicht. Daarnaast meent zij genoegzaam bewijs te hebben geleverd van haar stellingen. Mocht de rechtbank echter op één of meer onderwerpen menen dat aanvullende bewijslevering nodig is, dan is SDW daartoe bereid.
306. Mochten de waterbedrijven onverhoopt bepaalde feiten betwisten, dan zal SDW zich bereid verklaren tot bewijslevering door middel van het horen van de bij die feiten betrokken getuigen.
307. Voor het overige lijkt het SDW raadzaam dat in geval van nadere bewijslevering de aan haar kant betrokken deskundigen worden gehoord, namelijk de opstellers van het rapport van Fugro, Jan van Bakel, Jacco Hoogewoud en Martin Weinans. Een alternatief kan uiteraard zijn dat de rechtbank zelf een deskundigenbericht gelast. Daarbij dient dan wel bedacht te worden dat SDW heeft ervaren dat het uiterst moeilijk is om in Nederland nog deskundigen te vinden die niet al banden hebben met één of meer van de betrokken partijen. Deskundigen uit het buitenland zijn door SDW in een eerder stadium ook overwogen, maar daarvan is afgezien omdat vereist is dat de desbetreffende deskundige voldoende bekend is met de verschillende bodemsituaties zoals die zich in Nederland voordoen.

12 BEREKENING DROOGTESCHADE

12.1. Inleiding



308. Bij lezing van al het voorgaande zal bij de rechtbank vast zo nu en dan de gedachte zijn opgekomen dat het hier bepaald ingewikkelde technische problematiek betreft, leidend tot de vraag of deze problematiek niet maar gewoon bij de ACSG moet blijven liggen. SDW roept daarom in herinnering dat de route via de ACSG geen reëel alternatief kan zijn voor deze collectieve actie. Die route vergt immers een onbekend aantal jaren, dan wel zelfs decennialang om deze problematiek landelijk tot een oplossing te brengen.
309. Zelfs deze procedure kan gemakkelijk jaren duren omdat de problematiek technisch gezien bepaald complex is. Dat verklaart ook de eerdere oproep in deze dagvaarding om te voorkomen dat deze procedure vastloopt in eindeloos ingewikkelde discussies tussen deskundigen (de welbekende *battle of experts*). In plaats daarvan zou SDW de rechtbank willen uitnodigen om zoveel als mogelijk zonder inbreng van door de rechtbank benoemde deskundigen de diverse piketpaatjes te slaan, zodat partijen op basis daarvan voorstellen kunnen doen voor een collectieve schadeafwikkeling en uw rechtbank daarna de collectieve schadeafwikkeling kan vaststellen, al dan niet met toepassing van de bevoegdheid om de schade (met name over het verleden) te schatten.
310. In hoofdstuk 12.2 zet SDW de onderwerpen op rij die in haar ogen een oordeel van de rechtbank vergen. In hoofdstuk 12.3 zet SDW vervolgens de uitkomst van een voorbeeldberekening over het jaar 2020 uiteen; in het verlengde daarvan deelt SDW enkele eerste globale gedachten over hoe de schade over alle eerdere jaren zou kunnen worden benaderd. In hoofdstuk 12.4 doet SDW een voorstel om de schade over het verleden te verdelen over de diverse waterbedrijven.²⁶⁶ In 12.5 deelt SDW dan ten slotte vast enkele eerste gedachten over de vraag hoe schadevergoeding over het verleden te verdelen over de gedupeerde landbouwbedrijven. Deze twee laatste onderwerpen spelen uit de aard der zaak niet voor toekomstige schade. Elk waterbedrijf zal de landbouwbedrijven in het invloedsgebied van de eigen grondwateronttrekkingen ook in de toekomst (althans zolang de grondwateronttrekkingen plaatsvinden) moeten blijven vergoeden conform de oordelen die de rechtbank op de verschillende onderwerpen uitspreekt.

12.2. Te beslissen onderwerpen

311. In dit hoofdstuk zet SDW zoals gezegd de onderwerpen op rij die in haar ogen een

²⁶⁶ Hoofdelijke aansprakelijkheid lijkt te ingewikkeld in deze procedure, zodat de schade op de een of andere manier moet worden toegerekend aan de verschillende waterbedrijven.

beslissing van de rechtbank vergen, zodat partijen daarop hun voorstel voor een collectieve schadeafwikkeling kunnen baseren. Bij elk onderwerp vermeldt SDW hoe die oordelen wat haar betreft zouden moeten luiden, soms met een primaire en een subsidiaire insteek. Mocht de rechtbank op één of meer punten (net) iets anders willen beslissen, dan verzoekt SDW de rechtbank om het desbetreffende onderwerp in goede justitie te beslissen, zodat partijen met die beslissing verder kunnen.

- a) SDW verzoekt de rechtbank zich uit te laten over de vraag naar de toepasselijkheid van de WAMCA op de volledige periode van schadegerechtigdheid. SDW meent dat de WAMCA integraal van toepassing is omdat sprake is van één gebeurtenis, dan wel een reeks van gebeurtenissen die tot vandaag de dag doorloopt. Mocht de rechtbank daar anders over oordelen, dan is de WAMCA in elk geval van toepassing op de gebeurtenissen vanaf 15 november 2016.
- b) Collectieve schadeafwikkeling voor alle gedupeerde landbouwbedrijven vergt om te beginnen het bepalen van de landelijke grondwaterstandsverlaging door grondwateronttrekkingen met behulp van LHM. SDW verzoekt de rechtbank derhalve te beslissen dat de landelijke grondwaterstandsverlaging met behulp van LHM moet worden bepaald. Daarbij volgt SDW het advies van Deltares (één van de ontwikkelaars van het model) om versie 3.4 te gebruiken. Mocht blijken dat de waterbedrijven zich tegen toepassing van LHM blijven verzetten, dan nodigt SDW de waterbedrijven uitdrukkelijk uit om met een werkbaar alternatief te komen dat snel, praktisch uitvoerbaar en kostenefficiënt is. De huidige route via de ACSG is dat om uiteenlopende redenen in elk geval niet.
- c) SDW verzoekt de rechtbank te beslissen dat bij het bepalen van de landelijke grondwaterstandsverlaging – primair – alle daardoor veroorzaakte schade voor vergoeding in aanmerking komt, dan wel – subsidair – uit moet worden gegaan van een invloedsgebied van 2 cm of meer, dan wel – meer subsidair – uit moet worden gegaan van een invloedsgebied van 5 cm of meer.
- d) Op basis van de landelijk berekende grondwaterstandsverlaging moet het opbrengstdepressiepercentage worden bepaald. Nu bij gebreke van de uitkomsten van uitvoerig bodemonderzoek de TCGB-tabel niet kan worden toegepast, verzoekt SDW de rechtbank te beslissen dat het opbrengstdepressiepercentage met behulp van HELP moet worden bepaald. Mochten de waterbedrijven onverhoopt de toepassing van WWL-tabel bepleiten, dan verzoekt SDW de rechtbank om acht te slaan op het eerder genoemde artikel in Stromingen waaruit blijkt dat de laatste onderzochte versie van WWL nog geenszins geschikt is voor toepassing in de praktijk, terwijl HELP sinds jaar en dag voor allerlei doeleinden wordt toegepast. Mocht de WWL-tabel overigens op enig moment alsnog gevalideerd zijn voor landelijke toepassing,

waarbij ook alle stakeholders de praktische toepassing hebben geaccordeerd, dan kan het opbrengstdepressiepercentage in een later stadium ook daarmee worden berekend. Dat geldt dan uiteraard alleen voor de berekening van toekomstig droogteschade.

- e) In het kader van voordeelsverrekening hanteren de waterbedrijven in het verlengde van de ACSG een systeem waarbij voor- en nadelen over verschillende jaren met elkaar verrekend worden, waarbij ook nog wettelijke rente over het voordeel wordt berekend. In paragraaf 5.4 heeft SDW toegelicht waarom dit ten onrechte is. SDW verzoekt de rechtbank zich daarover uit te spreken.
- f) De waterbedrijven hebben in het verlengde van de ACSG verzuimd om met ingang van 1998 de zogeheten omrekeningsfactor aan te passen aan de vanaf dat jaar door de ACSG zelf gebruikte nieuwe en hogere opbrengstgegevens. Tegen deze achtergrond verzoekt SDW de rechtbank te beslissen dat voor de bepaling van het opbrengstdepressiepercentage in verband met droogteschade, met ingang van 1998 moet worden gerekend met een omrekeningsfactor van 1,2. Mochten de waterbedrijven in het verlengde van de ACSG op enig moment nog weer met hogere opbrengsten gaan rekenen, als gevolg waarvan ook de omrekeningsfactor moet worden bijgesteld, dan behoudt SDW zich het recht voor om alsnog aanspraak te maken op die bijgestelde factor.
- g) SDW meent dat de waterbedrijven, in het verlengde van de ACSG, ten onrechte gebruik maken van een systeem waarbij de hoogte van de schadevergoeding slechts om de zoveel decennia weer wordt aangesloten bij de meest actuele gegevens en prijzen. Als gevolg daarvan schieten normbedragen eens in de zoveel jaar schoksgewijs omhoog. SDW meent dat een dergelijk systeem geen recht doet aan de aanspraak van landbouwbedrijven op volledige schadevergoeding. Tegen deze achtergrond verzoekt SDW de rechtbank te beslissen dat waterbedrijven jaarlijks moeten komen tot een herijking van de berekening van de schadevergoeding op basis van de meest recente opbrengstgegevens en prijzen (uiteraard voor zover de waterbedrijven dat in het verlengde van de ACSG niet al doen).
- h) SDW verzoekt de rechtbank primair te beslissen dat voor de bepaling van de normbedragen voor melkveebedrijven en akkerbouwbedrijven aangeknoopt moet worden bij de opbrengstgegevens op basis van BIN P95 +10% gegevens. Subsidiair meent SDW dat in elk geval moet worden aangesloten bij de opbrengstgegevens op basis van BIN P95. Meer subsidiair zou voor de bepaling van die normbedragen aangehaakt moeten worden bij de opbrengstgegevens waar de ACSG momenteel van uitgaat. SDW behoudt zich het recht voor om de

schade voor melkveebedrijven te berekenen op basis van gedeelde melkopbrengsten.

- i) SDW verzoekt de rechtbank te beslissen dat de door de waterbedrijven in het verlengde van de ACSG eerst met ingang van 2020 betaalde opslag voor de kosten van extra herinzaai, verschuldigd is over de volledige periode van schadegerechtigdheid. Die schade werd immers ook vóór 2020 door melkveebedrijven geleden voor zover het hun grasland betrof.
- j) SDW verzoekt de rechtbank te beslissen dat het vanaf 2020 geldende normbedrag voor tuinbouwbedrijven met toepassing van de CPI moet worden teruggerekend naar de voorafgaande jaren. Met de schoksgewijze verhoging van dat normbedrag vanaf 2020 miskennen de waterbedrijven in het verlengde van de ACSG ook hier dat de hoogte van droogteschade een trendmatige ontwikkeling kent en niet na heel veel jaren pas weer in een keer bij de tijd moet worden gebracht.
- k) SDW verzoekt de rechtbank te bevestigen dat, conform de huidige ACSG-praktijk, in geval van biologische landbouwbedrijven de reguliere normbedragen met een factor 1,5 moeten worden verhoogd.
- l) SDW verzoekt de rechtbank te bevestigen dat eventuele belastingschade die landbouwbedrijven lijden als gevolg van uitkering van schadevergoeding over het verleden in een bedrag ineens, ook voor vergoeding in aanmerking komt.
- m) SDW verzoekt de rechtbank te beslissen dat landbouwbedrijven – primair – aanspraak kunnen maken op wettelijke rente over de volledige periode van schadegerechtigdheid, en – subsidiair – in elk geval over de laatste vijf jaar, terug te rekenen vanaf de dag van de stuiting van de verjaring door SDW. SDW meent dat het primaire standpunt het enige juiste is, aangezien het subsidiaire standpunt tot het ongerijmde resultaat zou leiden dat (i) de vordering terzake van wettelijke rente voor een belangrijk deel verjaard zou zijn, terwijl de onderliggende vordering dat nog niet is, en (ii) waterbedrijven beloond zouden worden voor hun stilzitten. Bovendien doen de waterbedrijven in het verlengde van de ACSG het standaard nu ook zo.
- n) SDW doet in hoofdstuk 12.3 een voorstel voor de verdeling van de schadevergoeding over de waterbedrijven. SDW verzoekt de rechtbank beslissen dat dit voorstel door de waterbedrijven moet worden gevolgd. Mochten de waterbedrijven met een beter voorstel komen, dan is SDW graag bereid daarbij aan te sluiten mits dat betere voorstel ook de toets der kritiek kan doorstaan en dus alle geleden schade wordt vergoed.

- o) SDW doet in een later stadium een voorstel voor de verdeling van de schadevergoeding over het verleden over de gedupeerde landbouwbedrijven. SDW zal de rechtbank dan ook in een later stadium vragen zich uit te laten over dit voorstel. Mochten de waterbedrijven ook op dit punt met een beter voorstel willen komen, dan is SDW graag bereid dat in overweging te nemen en in deze procedure te bespreken.
 - p) In het verlengde van deze beslispunten zal SDW dan zowel over het verleden als voor de toekomst veroordeling tot betaling van schadevergoeding vorderen op basis van een door de rechtbank vast te stellen collectieve schadeafwikkeling. Daarnaast zal SDW aanspraak maken op vergoeding van al haar buitengerechtelijke kosten en haar integrale proceskosten.
312. Bovenstaande beslispunten giet SDW in het petitum deels in gevorderde verklaringen voor recht, en deels in gevorderde veroordelingen. SDW koppelt aan de verklaringen voor recht het uitdrukkelijke verzoek om die pas bij eindvonnis uit te spreken, teneinde de problematiek rond een deelvonnissen te vermijden. In een eerder tussenvonnissen zou het op prijs worden gesteld als de rechtbank werkt met bindende eindbeslissingen, zodat partijen op basis daarvan hun voorstel voor een collectieve schadeafwikkeling kunnen formuleren. In dat kader zal dan ook onderscheid worden gemaakt tussen landbouwbedrijven met (daarbij zal het gaan om een aanvullende vergoeding) en landbouwbedrijven zonder bestaande schaderegeling (bij die laatste categorie gaat het om een volledige vergoeding gedurende de gehele periode van schadegerechtigdheid).
313. SDW zal bij de huidige stand van zaken geen vordering gericht op de problematiek rond verjaring instellen. De waterbedrijven sluiten zich immers sinds jaar en dag aan bij de huidige 20 jaarstermijn waar de ACSG van uit gaat. Mochten de waterbedrijven daar in deze procedure alsnog van af willen wijken, dan hoort SDW dat wel.
314. SDW zal ook in dit stadium nog geen vordering instellen die betrekking heeft op de berekening van de schade over de volledige periode van schadegerechtigdheid. Dat lijkt in dit stadium prematuur. SDW zal wel, zoals gezegd, in hoofdstuk 12.3 eerste globale gedachten delen over hoe de schade over andere jaren kan worden berekend. Aangenomen mag worden dat de waterbedrijven ook daarop zullen reageren. Op basis van dat debat zou SDW de rechtbank dan willen verzoeken om zoveel als mogelijk richtlijnen te verschaffen voor de berekening van schade over de volledige periode van schadegerechtigdheid.

12.3. Voorbeeld van een schadeberekening over 2020

315. Teneinde voor zowel de rechtbank als de waterbedrijven enigszins inzichtelijk te maken waartoe een en ander zou moeten leiden, heeft SDW ervoor gekozen om als

productie SDW-39 een voorbeeldberekening van de schade in een bepaald jaar over te leggen. Deze berekening gaat uit van de diverse piketpaaltjes zoals die wat SDW betreft zouden moeten komen te staan. De berekening is verder gebaseerd op (i) het landbouwareaal zoals dat in 2020 bestond, (ii) met toepassing van een gemiddelde jaarlijkse totale grondwateronttrekking, uitgaande van de onttrekkingsgegevens over 2015 tot en met 2019,²⁶⁷ en (iii) met gebruikmaking van de laatst bekende 30-jarige klimaatreeks van het KNMI, namelijk die van 1991-2020.

316. Deze voorbeeldberekening leidt ertoe dat de volledige schade over 2020 uitkomt op een bedrag van € 28,1 miljoen. Zou uitgegaan moeten worden van een grondwaterstandsverlaging van 2 cm of meer dan komt de schade uit op € 26,2 miljoen. Uitgaande van de huidige grens van 5 cm of meer komt de schade uit op een bedrag van € 23,3 miljoen. Zou SDW de schade niet berekenen op basis van de door haar voorgestane normbedragen, maar op basis van de normbedragen zoals de ACSG die hanteert, dan komen voornoemde bedragen uit op achtereenvolgens € 21,0 miljoen (alle schade), € 19,7 miljoen (vanaf 2 cm of meer) en € 17,5 miljoen (vanaf 5 cm of meer). Uiteraard moeten daar de door de waterbedrijven in dat jaar uitgekeerde schadevergoedingen nog van worden afgetrokken, maar – zoals gezegd – die informatie hebben de waterbedrijven nog niet met SDW willen delen.
317. Overigens is in deze voorbeeldberekening nog niet meegenomen het hogere normbedrag voor het aandeel biologische landbouw. In randnummer 126 is toegelicht dat de ACSG bij biologische landbouw het reguliere normbedrag met een factor 1,5 vermeerderd. Het aandeel biologische landbouw is sinds 2021 meer dan 4%.²⁶⁸ De 4% van de totale schade die eigenlijk biologische landbouw betreft, moet dus nog met de helft worden vermeerderd. Dat wil zeggen dat bij de totale schade de helft van 4%, namelijk 2% moet worden opgeteld. Een pragmatische oplossing zou zijn om de totale schade gewoon met 1,02 te vermenigvuldigen.
318. Het meer produceren dan deze voorbeeld schadeberekening voor 2020, acht SDW in dit stadium van de procedure niet opportuun. Elk voorstel voor een collectieve schadeafwikkeling is immers in belangrijke mate afhankelijk van hoe de verschillende piketpaaltjes door de rechtbank worden geslagen. Dat verklaart ook, zoals eerder gezegd, de insteek van deze collectieve actie.
319. SDW heeft wel meer in het algemeen haar gedachten vast laten gaan over hoe schade over eerdere jaren zou kunnen worden berekend. De meest tijdrovende methode is uiteraard om voor elk jaar op basis van de gegevens uit dat jaar te komen tot een eigen berekening voor dat jaar, te vermeerderen met wettelijke rente. De meest efficiënte

²⁶⁷ Omdat de data na 2019 niet van alle provincies compleet waren, is het gemiddelde onttrekkingsdebiet van de jaren 2015-2019 gebruikt, zie nr. 151.

²⁶⁸ <https://agrimatie.nl/ThemaResultaat.aspx?subpubID=2232&themaID=2286&indicatorID=3586> (bron-55).

methode zou daarentegen zijn om de schade over 2020 eenvoudig ook toe te rekenen aan alle eerdere jaren, waarbij dan wordt afgezien van wettelijke rente. Weliswaar zal het bedrag over 2020, met name door de trendmatige ontwikkeling van de verschillende normbedragen, voor eerdere jaren in toenemende mate te hoog zijn, maar dat wordt dan gecompenseerd door (i) af te zien van wettelijke rente over eerdere jaren en (ii) doordat het landbouwareaal door de jaren heen landelijk ook kleiner is geworden. Zou men voor eerdere jaren uitgaan van het grotere landbouwareaal uit die jaren, dan zou dat immers weer tot hogere vergoedingen leiden. Het doortrekken van het schadebedrag over 2020 naar eerdere jaren zou tegen deze achtergrond redelijk goed moeten uitkomen. Maar SDW hoort natuurlijk graag hoe de waterbedrijven hier tegen aan kijken.

12.4. Verdeling van de schade over de betrokken waterbedrijven

320. SDW heeft haar deskundigen gevraagd om een voorstel te doen voor de verdeling van de schade over het verleden over de betrokken waterbedrijven. De waterbedrijven zijn immers uitsluitend verantwoordelijk voor de door hun eigen grondwateronttrekkingen veroorzaakte schade. Dat heeft geleid tot de als **productie SDW-40** overgelegde notitie. SDW schaart zich achter de inhoud van deze notitie en stelt dus voor de totale landelijke schade te verdelen via de in deze notitie voorgestelde verdeelsleutel, die is gebaseerd op een globale indicatie van opbrengstverandering en herinzaaikosten per waterbedrijf. Om tot die verdeelsleutel te komen zijn voor elk waterbedrijf alle invloedsgebieden van hun grondwateronttrekkingen geïdentificeerd. Door dit ruimtelijke beeld over de kaart met alle opbrengstverandering en herinzaaikosten heen te leggen, wordt per waterbedrijf een globale indicatie verkregen van de totale opbrengstverandering en herinzaaikosten per bedrijf.²⁶⁹
321. Een nog eenvoudiger methode zou overigens zijn om de schade over de waterbedrijven te verdelen naar rato van de door elk waterbedrijf in een bepaald jaar onttrokken hoeveelheid grondwater. Aangezien echter niet elke grondwateronttrekking noodzakelijkerwijs tot dezelfde omvang van de schade leidt (die schade is immers, zo blijkt uit deze dagvaarding, afhankelijk van tal van factoren, waaronder met name de bodemgesteldheid en de aard van het betrokken landbouwbedrijf), heeft SDW daar vooralsnog niet voor gekozen.
322. Mochten de waterbedrijven een alternatief voorstel willen doen om te komen tot een verdeling van de schade over de waterbedrijven, dan staat SDW daar voor open. Een dergelijke alternatieve verdeelsleutel moet uiteraard de toets der kritiek van SDW en de rechtbank kunnen doorstaan, maar voor SDW volstaat in zekere zin dat de waterbedrijven gezamenlijk uiteindelijk de totale schade vergoeden. Wie precies welk deel betaalt van de totale schadevergoeding over het verleden, is voor SDW en de

²⁶⁹ Productie SDW-40, p. 8.

gedupeerde landbouwbedrijven minder van belang.

12.5. Verdeling van de schade over de benadeelde landbouwbedrijven

323. SDW realiseert zich dat de toegekende schadevergoeding over het verleden uiteindelijk ook over de benadeelde landbouwbedrijven zal moeten worden verdeeld. SDW zal daartoe in een later stadium een voorstel doen. Daarbij zal vanzelfsprekend rekening worden gehouden met het onderscheid tussen percelen met en percelen zonder schaderegeling. Afhankelijk van (i) de door de rechtbank te geven beslissingen op de diverse onderdelen en (ii) de informatie van de waterbedrijven over de in eerdere jaren al uitgekeerde schadevergoedingen, kan SDW een voorstel formuleren voor de verdeling van het nog te betalen bedrag over de benadeelde landbouwbedrijven.
324. Voorlopig zijn de gedachten van SDW op dit punt als volgt. Voor alle landbouwbedrijven met schaderegeling is bij de waterbedrijven bekend op hoeveel hectareprocent droogteschade de schaderegeling is gebaseerd. Op basis van de gegeven eindbeslissingen en nadien de uitgesproken verklaringen voor recht kan worden bepaald op hoeveel aanvullende schadevergoeding deze bedrijven nog recht hebben. De totale schade voor alle landbouwbedrijven kan dan worden verminderd met de reeds uitgekeerde en nog te vergoeden schade aan landbouwbedrijven met schaderegeling. De resterende schade wordt dan verdeeld over de landbouwbedrijven zonder schaderegeling. In dit stadium van de procedure is het niet zinvol om dit verder uit te werken. Wat SDW al wil benadrukken is dat zij niet alleen een (relatief) eenvoudig toepasbare, snelle en kostenefficiënte procedure heeft bedacht om de totale schade van alle landbouwbedrijven tezamen door de grondwateronttrekkingen door de waterbedrijven te berekenen, maar dat het ook mogelijk moet zijn die schade met een (relatief) eenvoudige, snelle en kostenefficiënte methode te verdelen over alle gedupeerde landbouwbedrijven. Dat staat in schril contrast met de bestaande ACSG-procedure waarachter de waterbedrijven zich nog steeds verschuilen.
325. Reeds hier merkt SDW op dat het haar voorkeur heeft – in afwijking van de reguliere gang van zaken rond de afwikkeling van massaschadezaken – dat de afwikkeling van de schadevergoeding over het verleden in handen zou moeten blijven van de waterbedrijven. De reden daarvoor is drieledig. Ten eerste keren waterbedrijven nu ook al individuele schadevergoedingen uit (zij het veel te beperkt), zodat hun administratieve systemen daar al op zijn ingericht. Ten tweede dient schadevergoeding ook in de toekomst op jaarlijkse basis te worden uitgekeerd, dus waterbedrijven zullen hun administratieve systemen hoe dan ook moeten uitbreiden tot de volledige groep van gedupeerde landbouwbedrijven. Ten derde zou de inschakeling door SDW van een zogeheten *claim administrator* tot zeer aanzienlijke extra afhandelingskosten gaan leiden. SDW meent dat de waterbedrijven zich het geld en SDW zich de daarmee indirect gemoeide tijd beter kunnen besparen. Uiteraard zal wel de monitoring van de uitvoering van de schaderegeling goed moeten worden geregeld.

13 PETITUM

Vordering 1:

SDW vordert dat uw rechtbank bij eindvonnis de volgende verklaringen voor recht uitspreekt:

1.A:

De rechtbank verklaart voor recht dat de WAMCA – primair – integraal van toepassing is op de volledige periode waarover de landbouwbedrijven gerechtigd zijn tot schadevergoeding, dan wel – subsidiair – in elk geval van toepassing is op de schade veroorzaakt door gebeurtenissen vanaf 15 november 2016.

1.B:

De rechtbank verklaart voor recht dat in het kader van een collectieve schadeafwikkeling voor alle gedupeerde landbouwbedrijven de landelijke grondwaterstandsverlaging – primair – moet worden bepaald met toepassing van LHM versie 3.4, althans – subsidiair – met toepassing van LHM moet worden bepaald zolang geen andere, wetenschappelijk gevalideerde methode voorhanden is om landelijk de grondwaterstandsverlaging als gevolg van grondwateronttrekkingen te bepalen.

1.C:

De rechtbank verklaart voor recht dat in het kader van een collectieve schadeafwikkeling voor alle gedupeerde landbouwbedrijven – primair – alle schade door welke grondwaterstandsverlaging dan ook voor vergoeding in aanmerking komt, dan wel – subsidiair – in elk geval alle schade vanaf een grondwaterstandsverlaging van 2 cm of meer voor vergoeding in aanmerking komt, dan wel – meer subsidiair – in elk geval conform de staande praktijk van de ACSG alle schade vanaf een grondwaterstandsverlaging van 5 cm of meer voor vergoeding in aanmerking komt.

1.D:

De rechtbank verklaart voor recht dat in het kader van een collectieve schadeafwikkeling voor alle gedupeerde landbouwbedrijven het landelijke opbrengstdepressiepercentage – primair – moet worden berekend met toepassing van HELP, althans – subsidiair – met toepassing van HELP moet worden berekend zolang geen andere, wetenschappelijk gevalideerde methode voorhanden is om landelijk het opbrengstdepressiepercentage als gevolg van grondwaterstandsverlaging te bepalen, althans – meer subsidiair – moet worden berekend met toepassing van enig ander instrument dat de toets der kritiek van zowel SDW als de rechtbank heeft kunnen doorstaan.

1.E:

De rechtbank verklaart voor recht dat in het kader van verrekening van droogteschade met natschade geen verrekening tussen verschillende jaren mag plaatsvinden, terwijl in het verlengde daarvan ook geen ruimte bestaat om wettelijke rente te rekenen over een in een

bepaald jaar behaald voordeel.

1.F:

De rechtbank verklaart voor recht dat in het kader van een collectieve schadeafwikkeling voor alle gedupeerde landbouwbedrijven met ingang van 1998 voor de bepaling van het opbrengstdepressiepercentage voor droogteschade gerekend moet worden met een omrekeningsfactor van 1,2.

1.G:

De rechtbank verklaart voor recht dat de waterbedrijven jaarlijks moeten komen tot een herijking van de berekening van de schadevergoeding voor droogteschade op basis van de meest recente opbrengstgegevens en prijzen.

1.H:

De rechtbank verklaart voor recht dat de waterbedrijven voor de berekening van de schadevergoeding voor droogteschade – primair – moeten uitgaan van de in deze dagvaarding nader toegelichte opbrengstgegevens op basis van BIN P95 + 10%, dan wel – subsidair – van de opbrengstgegevens op basis van BIN P95, dan wel – meer subsidair – van de gegevens waar de ACSG mee rekent.

1.I:

De rechtbank verklaart voor recht dat melkveebedrijven ook over de periode vóór 1 januari 2020 aanspraak kunnen maken op een opslag op het normbedrag als gevolg van de extra kosten voor herinzaai, waarbij de door de ACSG voor het jaar 2020 vastgestelde opslag van € 4,10 exclusief btw, met toepassing van de zogeheten CPI moet worden teruggerekend naar opslagen voor de voorafgaande jaren.

1.J:

De rechtbank verklaart voor recht dat de waterbedrijven voor de berekening van de schadevergoeding voor droogteschade het vanaf 2020 geldende normbedrag voor tuinbouwbedrijven met toepassing van de zogeheten CPI moeten terugrekenen naar normbedragen voor de voorafgaande jaren.

1.K:

De rechtbank verklaart voor recht dat in geval van biologische landbouwbedrijven de reguliere normbedragen met een factor 1,5 moeten worden verhoogd.

1.L:

De rechtbank verklaart voor recht dat gedupeerde landbouwbedrijven aanspraak kunnen maken op vergoeding van belastingschade wanneer uitkering van schadevergoeding over het verleden ineens ertoe leidt dat zij meer belasting moeten betalen dan wanneer de schadevergoeding in het verleden jaarlijks zou zijn uitgekeerd.

1.M:

De rechtbank verklaart voor recht dat gedupeerde landbouwbedrijven – primair – conform de staande praktijk van de ACSG aanspraak kunnen maken op wettelijke rente over de volledige periode van schadegerechtigdheid, dan wel – subsidiair – in elk geval aanspraak kunnen maken op wettelijke rente over de vijf jaar voorafgaand aan de stuiting van de verjaring door SDW.

1.N:

De rechtbank verklaart voor recht dat de totale schadevergoeding over het verleden over de gedaagde waterbedrijven moet worden verdeeld op basis van – primair – het voorstel van SDW voor een verdeelsleutel zoals geformuleerd in hoofdstuk 12.3 van deze dagvaarding, dan wel – subsidiair – een door de waterbedrijven zelf aangedragen alternatieve verdeelsleutel die de toets der kritiek van zowel SDW als de rechtbank heeft kunnen doorstaan.

1.O:

Voor zover het de verdeelsleutel betreft aan de hand waarvan de totale schadevergoeding over het verleden over de diverse gedupeerde landbouwbedrijven mag worden verdeeld, zal SDW op een later moment haar vordering pas kunnen formuleren.

Mocht uw rechtbank van oordeel zijn dat één of meer van de hiervoor geformuleerde verklaringen voor recht niet in de voorgestelde formulering voor toewijzing in aanmerking komen, maar wel in een aangepaste vorm, dan vordert SDW bij wege van alternatief een door uw rechtbank in goede justitie te bepalen verklaring voor recht.

Vordering 2:

SDW vordert dat uw rechtbank bij eindvonnis de volgende veroordelingen uitspreekt met uitvoerbaarverklaring bij voorraad:

2.A:

SDW vordert dat uw rechtbank de waterbedrijven veroordeelt tot betaling van hun eigen deel van de schadevergoeding over het verleden op basis van de door de rechtbank vast te stellen collectieve schadeafwikkeling, waarbij primair zal worden uitgegaan van een totaal schadebedrag minus reeds betaalde bedragen, en subsidiair wordt uitgegaan van een berekening op basis van hectareprocenten maal het toepasselijke normbedrag.

2.B:

SDW vordert dat uw rechtbank de waterbedrijven veroordeelt tot betaling van hun eigen deel van de schadevergoeding voor de toekomst, welke schadevergoeding door de waterbedrijven moet worden berekend met inachtneming van de naar aanleiding van vordering 1 uitgesproken verklaringen voor recht.

2.C:

SDW vordert dat uw rechtbank de waterbedrijven hoofdelijk veroordeelt tot betaling van (i) alle door SDW gemaakte buitengerechtelijke kosten, waaronder begrepen de te betalen vergoeding aan haar financier, en (ii) de werkelijke proceskosten die SDW in het kader van deze collectieve actie heeft moeten maken, waarvan SDW in de inhoudelijke fase van deze procedure (of eerder mocht de rechtbank dat wensen) opgave zal doen.

De kosten dezes zijn:

Deurwaarder

Deze zaak wordt behandeld door mr. M. Ynzonides, mr. A.C. Fresacher, mr. B.J. Korthals Altes, mr. R.J. van der Weijden en Ysquare B.V., Valley, Beethovenstraat 533, 1083 HK Amsterdam, T +31 20 242 0704, E marc.ynzonides@ysquare.nl, bregje.korthalsaltes@ysquare.nl, robbertjan.vanderweijden@ysquare.nl, en annecharlotte.fresacher@ysquare.nl.