



Rapport

Datum: 5 maart 2004

Rapportnummer: 2004/076

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat het Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Directie Zuid-Holland, de aansprakelijkheid heeft afgewezen voor de slechte toestand van het nieuw aangelegde wegdek welke aansluiting biedt op de A4, richting Rijkswijk, dit zonder ter plaatse onderzoek te hebben gedaan.

Beoordeling

1. Op 25 december 1998 kwam verzoeker met zijn auto op de oostbaan van de rijksweg A4 te Rijkswijk in botsing met de vangrail.

Hij hield het Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (verder: Rijkswaterstaat) als wegbeheerder aansprakelijk voor de ontstane schade aan zijn auto. Hij stelde daartoe dat hij ten gevolge van nat wegdek was geslipt; Hij gaf daarbij aan dat het wegdek niet in orde was. Volgens verzoeker is het gebruikte product als afwerklaag niet geschikt om onder alle weersomstandigheden te dienen als een verkeersveilige afwerklaag.

2. Rijkswaterstaat deelde daarop mee geen aansprakelijkheid te aanvaarden voor de schade en gaf daarbij aan dat een plaatselijke gladheid slechts kon zijn veroorzaakt door een olieachtige substantie die door een weggebruiker verloren moest zijn. Er waren, aldus Rijkswaterstaat, geen aanwijzingen voor een andere schadeoorzaak dan dat het om een olieachtige substantie zou gaan. Daarnaast voerde Rijkswaterstaat aan dat het wegdek minder dan één jaar oud was geweest. Van een verontreiniging van het wegdek door het verkeer kan, zo vervolgde Rijkswaterstaat, de wegbeheerder geen verwijt worden gemaakt. Dit laatste zou overigens anders zijn indien de wegbeheerder niet zou reageren op een melding van de politie of een automobilist.

3. Verzoeker klaagt erover dat Rijkswaterstaat heeft geweigerd aansprakelijkheid te erkennen voor zijn aanrijding op 25 december 1998.

4. Volgens vast beleid stelt de Nationale ombudsman zich ter zake van een afwijzing van een verzoek om schadevergoeding terughoudend op en merkt hij een weigering van een bestuursorgaan tot vergoeding van geleden schade alleen dán aan als een niet-behoorlijke gedraging, wanneer de aanspraak van de betrokkene, gezien de gronden waarop deze aanspraak berust, zo evident juist is dat het betrokken bestuursorgaan niet in redelijkheid tot zijn afwijzend besluit heeft kunnen komen (zie Achtergrond, onder 4.).

5. Verzoeker heeft aangevoerd dat Rijkswaterstaat nalatig is geweest als wegbeheerder, gelet op de volgens hem gebrekkige toestand waarin het wegdek ter plaatse van het ongeval verkeerde. Voorgaande betekent dat verzoeker van mening is dat Rijkswaterstaat op basis van artikel 6:174 van het Burgerlijk Wetboek (BW; zie Achtergrond, onder 2.)

aansprakelijk is voor de ontstane schade.

6. Artikel 6:174 vestigt, in tegenstelling tot artikel 6:162 BW (schuldaansprakelijkheid) een risicoaansprakelijkheid voor de bezitter van een opstal. Disculpatie is niet mogelijk. Voor aansprakelijkheid op grond van artikel 6:162 BW dient te zijn voldaan aan een vijftal vereisten, te weten: onrechtmatige daad, toerekenbaarheid van de daad aan de dader, schade, causaal verband tussen daad en schade en relativiteit. Voor aansprakelijkheid op grond van artikel 6:174 BW is niet vereist dat de bezitter bekend is met de gebrekkige toestand van zijn opstal en het gevaar dat dit kan opleveren.

7. Een redelijke uitleg van artikel 6:174 BW brengt met zich mee dat deze bepaling alleen dan toepassing kan vinden, indien er sprake is van een gebrek aan de weg als zodanig en niet als de gebrekkigheid bestaat in de aanwezigheid op het wegdek van bijvoorbeeld ijzel dat niet duurzaam met dat wegdek is verenigd en dat daarop ook niet thuishoort. Voor de reikwijdte van deze bepaling maakt het geen verschil of de van buiten komende omstandigheid wordt veroorzaakt door weersinvloeden of andere niet rechtstreeks met de openbare weg verbonden omstandigheden.

Onder een gebrekkige toestand kan tevens worden verstaan een gevaarlijke toestand die onveranderd wordt gelaten. Hiervan is sprake als de Staat als wegbeheerder is tekortgeschoten in de op hem rustende zorgverplichting, waaronder het bestrijden van bijvoorbeeld gladheid en het vervullen van zijn waarschuwingplicht (zie Achtergrond, onder 3.).

8. Rijkswaterstaat is als wegbeheerder verantwoordelijk voor het onderhoud van de rijkswegen en daarmee van de rijksweg A4. Deze verantwoordelijkheid strekt in het onderhavige geval, waarin sprake is van een nat wegdek, gelet op hetgeen hierover onder 7. is overwogen, niet zover dat het een risicoaansprakelijkheid betreft.

9. Artikel 6:174 van het BW is ook van toepassing voor zover het betreft de staat van onderhoud van het wegdek. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat er dagelijks wordt geschouwd door de Dienstkring Delft. Alhoewel niet met zekerheid valt te zeggen dat er op 25 december 1998 (eerste Kerstdag) is geschouwd, staat wel vast dat de weg op 24 december 1998 is geschouwd. Het voorgaande leidt niet tot de conclusie dat de staat van onderhoud van het wegdek niet goed was.

10. Voorts dient de vraag te worden beantwoord of is gebleken dat Rijkswaterstaat niet aan zijn zorgplicht c.q. waarschuwingplicht heeft voldaan. Daartoe is het volgende van belang. Uit het rapport van de Raad voor de Transportveiligheid (zie Achtergrond, onder 5.) komt onder meer naar voren dat op wegen met een nieuwe deklaag van een bepaald soort asfaltbeton, gedurende meerdere weken/maanden sprake is van stroefheidsproblemen en dat de weggebruikers daar vaak niet (adequaat) voor worden gewaarschuwd. Voorgaande geldt onder meer voor wegen waarop Steen-Mastiek-

Asfaltbeton (SMA) als deklaag wordt gebruikt, zoals in dit geval. Voorts komt uit het onderzoek van de Raad voor de Transportveiligheid naar voren dat vanwege de geringe aanvangsstroefheid van niet-afgestrooid asfalt (zoals SMA; N.o.) op dergelijke wegen de kans groter is dat bij krachtig remmen, althans met voertuigen die niet van een Anti-Blokkeer-Systeem (ABS) zijn voorzien, de wielen tot blokkeren komen. Dat kan er, zo vervolgt de Raad, op zijn beurt toe leiden dat het voertuig in een slip raakt. Verder is uit remproeven gebleken dat de remvertraging tijdens blokkerend remmen op relatief nieuw SMA en ZOAB (Zeer-Open-Asfalt-Beton; N.o.) aanmerkelijk lager is dan de blokkeervertraging die op DAB (Dicht-Asfalt-Beton; N.o.) en cementbeton wordt gehaald. De Raad geeft aan dat daardoor de kans op ongevallen groter is, zeker op provinciale en lokale wegen. In verband met de geringe aanvangsstroefheid van niet-afgestrooid asfalt worden door een deel van de wegbeheerders bij het aanbrengen van dergelijke deklagen gedurende een zekere periode waarschuwingborden geplaatst.

11. De verminderde stroefheid van niet-afgestrooid asfalt herstelt zich na een zekere periode. De duur van deze periode is afhankelijk van de verkeersintensiteit en blijkt, aldus de Raad voor de Transportveiligheid, te variëren van enkele weken tot meerdere maanden.

Het is niet bekend of verzoekers auto ten tijde van het ongeval was uitgerust met ABS en of er blokkerend is geremd. Dit doet ook niet ter zake. Uit het onderzoek van de Nationale ombudsman is naar voren gekomen dat het asfalt ten tijde van het ongeval ruim één jaar oud was, zodat het aannemelijk is dat de verminderde stroefheid zich heeft hersteld. Nu niet kan worden gesteld dat het overduidelijk is dat het wegdek zijn stroefheid nog niet terughad, kan ook niet de conclusie worden getrokken dat Rijkswaterstaat waarschuwingborden had moeten plaatsten.

Verder is het uit het onderzoek ook niet gebleken van andere bijzondere omstandigheden waaruit kan worden geconcludeerd dat Rijkswaterstaat niet aan zijn zorgplicht c.q. waarschuwingsplicht heeft voldaan.

12. Aangezien Rijkswaterstaat de staat van onderhoud van het wegdek dagelijks controleert, was het niet nodig dat Rijkswaterstaat naar aanleiding van verzoekers klacht nader onderzoek ter plaatse instelde.

13. Nu niet onomstotelijk vaststaat dat de tengevolge van verzoekers aanrijding aan zijn auto ontstane schade is te wijten aan Rijkswaterstaat, en gegeven de hiervóór onder 4. weergegeven terughoudende opstelling van de Nationale ombudsman, kan niet worden geoordeeld dat de aanspraak van verzoeker zo evident is, dat Rijkswaterstaat niet in redelijkheid tot afwijzing van het verzoek van verzoeker om schadevergoeding heeft kunnen komen, dit zonder ter plaatse onderzoek te verrichten.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Directie Zuid-Holland, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Verkeer en Waterstaat, is niet gegrond.

Onderzoek

Op 20 augustus 2001 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer K. te Zoetermeer, met een klacht over een gedraging van het Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Directie Zuid-Holland.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Verkeer en Waterstaat, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister van Verkeer en Waterstaat verzocht op de klacht te reageren. Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Tevens werd de minister een aantal specifieke vragen gesteld. Ook daarop werd verzoeker in de gelegenheid gesteld te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De minister van Verkeer en Waterstaat deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Op 25 december 1998, om 12.45 uur, botste verzoeker met zijn auto tegen de vangrail op de Rijksweg A4, vanuit Wateringen richting Rijswijk, ter hoogte van hectometerpaal 53.4d.

2. Een ambtenaar van het regionale politiekorps Haaglanden maakte van het ongeval een rapport op, dat als volgt luidt:

"...

Door mij is ter plaatse geen (een; N.o.) onderzoek ingesteld naar de omstandigheden waaronder het hier omschreven ongeval plaats vond. Hieruit bleek het volgende:

1. tijdstip ongeval : vrijdag 25 december 1998, omstreeks 12:45 uur

2. lokatie plaats : Rijswijk

lokatie aanduiding : Straat/wegdeel

straat 1 : Rijksweg A4 Oostbaan

straat 2 :

nadere aanduiding : Thv hm 53.4d oprit

Buiten bebouwde kom. Deze weg is opengesteld voor openbaar verkeer.

3. maatregelen ter plaatse

Maximumsnelheid : 50 km/h

4. onderhoud weg : Rijk

5. wegsituatie : bocht

6. bijzonderheid van de plaats : n.v.t.

7. tijdelijke omstandigheid : n.v.t.

8. lichtgesteldheid : daglicht

9. wegverlichting : niet brandend

10. verkeerslichten : niet aanwezig

11. weersgesteldheid : regen

wegdek : nat/vochtig

12. wegverharding : bitumen/asfalt

13. aard van het ongeval : rijdend voertuig - ander voorwerp, nl./vangrail

14.1

(gegevens verzoeker: N.o.)

alcohol gebr : nee / art. 8 WVV nee / geldig rijbewijs ja

(...)

18. Beknopte duidelijke omschrijving van het ongeval:

14.1 reed richting oprit van de Rijksweg A4 Oostbaan, komende uit de richting van Wateringen en gaande in de richting van Rijswijk. Gekomen ter hoogte van hectometerpaal 53.4D stuurde 14.1 naar rechts in om de bocht in te sturen. Op dit moment reed 14.1 niet hard aangezien hij kort hiervoor nog had stilgestaan omdat een verkeerslicht rood licht uitstraalde in zijn richting. 14.1 reed naar eigen zeggen niet harder dan 50 km p/u.

Tijdens het naar rechts sturen met zijn voertuig bemerkte 14.1 dat zijn auto begon te glijden. 14.1 reed hierdoor met de rechter voorzijde van zijn voertuig tegen de vangrail aan de rechterzijde van het wegdek aan. Hierdoor ontstond genoemde schade.

14.1 legt de aansprakelijkheid van deze aanrijding neer bij het Rijk. Het wegdek was volgens 14.1 te glad."

3. Op 29 december 1998 zond verzoeker een brief aan zijn rechtsbijstandverzekeraar. Verzoeker deelde daarin onder meer het volgende mee:

"...Hierbij bericht ik u dat ik op 25 december 1998 schade heb belopen aan mijn auto. Aangezien ik niet voor eigen schade meer verzekerd ben moet u de melding dan ook zien i.h.k.v. een mogelijke aansprakelijkheidstelling naar Rijkswaterstaat.

Komende vanuit Wateringen (ZH), op de nieuw aangelegde weg welke aansluiting biedt op de A4 richting Rijswijk, werd mijn auto, bij het ingaan van een bocht naar rechts voor de aansluiting met de A4, onbestuurbaar. Op deze plek geldt een adviessnelheid van 50 km/u. Het ongeval gebeurde kort voor het hectometerbordje 53.4d om 12.45 uur. Gelukkig was mijn snelheid niet erg hoog waardoor de schade beperkt is gebleven tot de voorbumper, een gebroken glas van de koplamp en richtingaanwijzer. Geen zichtbare blikshade is ontstaan. Op het bewuste moment regende het in lichte mate maar wel al voor zeer lange tijd. De auto's die achter mij reden zagen het aankomen en konden zelf met moeite tijdig stoppen zonder weg te glijden.

Na de botsing met de vangrail en tot stilstand te zijn gekomen op het midden van de weg heb ik de auto geparkeerd en heb het wegdek gecontroleerd. Aldaar bestaat de toplaag uit een soort steenslag en bitumen als ik het tenminste bij het rechte eind heb, in ieder geval geen asfalt zoals op andere delen van de route waardoor het mogelijk was verrast te worden door een ander contact met grip op het wegdek. Het voelde inderdaad glibberig aan, net als op ijsel terwijl de temperatuur toch +9°C was.

Op dat moment zag ik een andere auto passeren die, terwijl de rijbaan vrij was, ook in een slip geraakt was en waarvan de bestuurder ternauwernood zijn auto nog kon corrigeren. Op dezelfde plek, aan de linkerkant van de rijbaan, was ook al een (kunststof)paal plat gereden. Precies op de plek waar je verwacht dat je de bocht uit kan vliegen. Op 28 december ben ik nogmaals naar de bewuste plek gegaan en heb geconstateerd dat vele bandensporen tonen dat aldaar meerdere auto's uit de bocht gaan over de middenafscheiding heen.

Dit alles heeft bij mij de stellige indruk gewekt dat er iets niet in orde is met het wegdek. Van het voorval heb ik melding gemaakt op het bureau van Politie Haaglanden, Bureau Ondersteuning (...). Agent (...) heeft een relaas opgemaakt hetwelk door u kan worden opgevraagd bij de Bond voor Verzekeraars in Zoetermeer.

Zoals ik al in het begin heb aangegeven heb ik de stellige indruk dat er met het wegdek iets niet in orde is. Zoals momenteel ook al in de kranten is aangegeven dat op de Utrechtse Baan, ook in de Haagse regio, een verkeerde afwerklaag gebruikt is, zo heb ik, gezien het feit dat het gebruikte product als afwerklaag m.i. niet geschikt is om onder alle weersomstandigheden te dienen als een verkeersveilige afwerklaag, alle redenen Rijkswaterstaat aan te klagen.

Mogelijk dat uit eerder opgemaakte politierapporten is op te maken dat op dit weggedeelte al meerdere slippartijen zijn voorgevallen waardoor mijn vermoeden alleen maar wordt versterkt..."

4. Bij brief van 5 januari 1999 stelde verzoekers rechtsbijstandverzekeraar het Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat, Directie Zuid-Holland, van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (hierna te noemen: Rijkswaterstaat) aansprakelijk voor de schade ten gevolge van de aanrijding.

5. Rijkswaterstaat reageerde bij brief van 17 april 2000 onder meer als volgt:

"... Uw cliënt stelt dat de toplaag ter plaatse bestond uit een soort steenslag en bitumen;

zulks in tegenstelling tot de rest van de weg. Hij is van mening dat er iets niet in orde is met het wegdek. Volgens uw cliënt voelde de weg glibberig aan, alsof er ijzel op het wegdek aanwezig was.

De stelling van uw cliënt m.b.t. het materiaal van het wegdek is onjuist. De verharding in de bocht in de weg, waar het ongeval van uw cliënt plaatsvond, is van hetzelfde materiaal als de rest van de weg. De constatering van uw cliënt dat het wegdek glibberig was, duidt op olie of een andere glibberige substantie op het wegdek. Dit wijst er n.m.m. op dat er geen sprake is geweest van een gebrek aan de weg maar van een zgn. van buiten komend onheil i.c. een olieachtige substantie op het wegdek.

Deze substantie werd aangetroffen op een wegvak waar, zelfs op eerste kerstdag een redelijk verkeersaanbod is. De olieachtige substantie kan dan ook niet lang voor het ongeval van uw cliënt op het wegdek terecht zijn gekomen. Het tijdsverloop zou de Rijkswaterstaat dan ook niet de gelegenheid hebben geboden de substantie tijdig van het wegdek te verwijderen. Daarbij komt nog dat de Rijkswaterstaat noch van de politie, noch van andere instanties melding heeft ontvangen van glad wegdek of (buitensporig veel) ongevallen.

De substantie kan slechts door het toedoen van een motorvoertuig op de rijksweg terecht zijn gekomen. Het is nl. andere voertuigen niet toegestaan gebruik te maken van rijkswegen. Dat de substantie op het wegdek terecht is gekomen moet dan ook het gevolg zijn van onrechtmatig handelen of nalaten van een onbekend gebleven bestuurder van een motorvoertuig. Deze bestuurder heeft hiermee onrechtmatig jegens uw cliënt gehandeld.

Gezien het vorenstaande kan de Rijkswaterstaat geen aansprakelijkheid erkennen voor de door uw cliënt in deze geleden schade..."

6. Bij brief van 12 november 2000 diende verzoeker een klacht in bij Rijkswaterstaat en deelde daarbij, voor zover van belang voor het onderzoek, het volgende mee:

"...Hierbij doe ik een beroep op u om uw ambtenaren te instrueren klachten en dergelijke op een betere en meer eerlijkere manier af te handelen en niet zoals mij is overkomen. Gerechtelijke uitspraken over (soort)gelijke voorvallen hoeven niet perse te gelden voor elk voorval, zeker niet als we weten dat innovatie in deze tijd met de dag wordt aangepast waarmee ik bedoel dat de uitspraak van de rechter in het verleden te maken heeft gehad met materialen die nu niet meer gebruikt worden of niet op dat stuk wegdek gebruikt hoeven te zijn.

Voor uw informatie doe ik u hierbij mijn relaas, in afschrift, toekomen zoals ik dat aan de betrokken ambtenaar gestuurd heb als verweer tegen zijn uitspraak c.q. standpuntinname.

Op 25 december 1998 is het mij overkomen dat ik met mijn auto in de slip geraakt ben op een deel van de Rijksweg A4.

Op 29 december 1998 heb ik in een uitgebreid schrijven aan (verzoekers verzekeringsmaatschappij; N.o.) bericht over dit voorval en hoe het een en ander zo gekomen was.

Daarna werd het stil, héél erg stil. Mijn verzekering liet ook niets meer van zich horen. Op mijn telefonisch navragen werd geantwoord dat de zaak was voorgelegd bij Rijkswaterstaat en dat op antwoord werd gewacht.

Ik heb (verzoekers verzekeringsmaatschappij; N.o.) toen medegedeeld dat volgens de nieuwe wetgeving Bestuursrecht m.i. tenminste een bericht van ontvangst verkregen had

moeten worden van Rijkswaterstaat en dat binnengekomen correspondentie bij de Rijksoverheid, zonder tegenbericht of bericht van uitstel c.q. vertraging, binnen 6 weken afgehandeld dient te zijn.

Het antwoord van (verzoekers verzekeringsmaatschappij; N.o.) was duidelijk, zij wilde de goede betrekkingen niet op het spel zetten door aan te dringen op een snelle afhandeling. Als klant ben je dan nog extra gedupeerd maar daar heeft u niets aan.

Wel werd op 19 januari 2000 een t.v. programma vertoond op RTL5 waarin beelden te zien waren waarbij pas gelegd wegdek weer werd opgenomen omdat het niet voldeed aan eisen.

Op 8 maart 2000 kreeg ik dan bericht dat een dringend rappel aan u was verstuurd. Hieruit mocht dan al blijken dat u er erg veel moeite mee had om op een snelle en adequate wijze antwoord te geven op de aansprakelijkheidsteling.

Op 7 mei 2000, alweer twee maanden later, was door u nog steeds geen formeel standpunt ingenomen (citaat van verzoekers verzekeringsmaatschappij; N.o.).

Op 25 mei 2000 heeft (verzoekers verzekeringsmaatschappij; N.o.), voorheen (verzoekers verzekeringsmaatschappij; N.o.), dan van u bericht ontvangen hetwelk gedateerd is op 17 april 2000.

Ook dit is merkwaardig. Uw ambtelijk stuk is geschreven en dan duurt het ongeveer 5 weken voordat het verstuurd wordt of aankomt bij de geadresseerde, in ieder geval was het na 3 weken t.w. 7 mei 2000 nog niet aangekomen bij (verzoekers verzekeringsmaatschappij; N.o.). Hieruit blijkt wederom dat de ambtelijke molen van Rijkswaterstaat wel heel erg langzaam draait.

Een afschrift van uw lang- en weloverwogen antwoord heb ik door tussenkomst van (verzoekers verzekeringsmaatschappij; N.o.) kunnen lezen. Het is dat ik goed op een stoel zat anders was ik er echt vanaf gevallen. Nu weet ik waarom u zoveel tijd nodig heeft gehad om een antwoord te formuleren.

Van alle mogelijkheden die ik op papier heb gezet omtrent de reden dat ik geslipt ben en het verdere verhaal heeft u alles verdraaid en anders geformuleerd zodat u in totaal geen schuld treft maar dat de automobilist, wie dat dan ook maar mag zijn, de debiel is die wel weer te hard gereden zal hebben.

Voor een juiste en volledige informatie doe ik u hierbij de relevante passages toekomen van mijn schrijven aan mijn verzekeringsmaatschappij om u meer inzicht te geven over het verloop van de correspondentie.

Brief van 29 december 1998 aan (verzoekers verzekeringsmaatschappij; N.o.).

Hierbij bericht ik u dat ik op 25 december 1998 schade heb belopen aan mijn auto.

Komende vanuit Wateringen (ZH), op de nieuw aangelegde weg welke aansluiting biedt op de A4 richting Rijswijk, werd mijn auto, bij het ingaan van een bocht naar rechts voor de aansluiting met de A4, onbestuurbaar. Op deze plek geldt een adviessnelheid van 50 km/u. Het ongeval gebeurde kort voor het hectometerbordje 53.4d om 12.45 uur. Gelukkig was mijn snelheid niet erg hoog waardoor de schade beperkt is gebleven tot de voorbumper, een gebroken glas van de koplamp en richtingaanwijzer. Geen zichtbare blikschade is ontstaan. Op het bewuste moment regende het in lichte mate maar wel al voor zeer lange tijd. De auto's die achter mij reden zagen het aankomen en konden zelf met moeite tijdig stoppen zonder weg te glijden.

Na de botsing met de vangrail en tot stilstand te zijn gekomen op het midden van de weg heb ik de auto geparkeerd en heb het wegdek gecontroleerd. Aldaar bestaat de toplaag uit een soort steenslag en bitumen als ik het tenminste bij het rechte eind heb, in ieder geval geen asfalt zoals op andere delen van de route waardoor het mogelijk was verrast te worden door een ander contact met grip op het wegdek. Het voelde inderdaad glibberig aan, net als op ijzel terwijl de temperatuur toch +9 °C was.

Op dat moment zag ik een andere auto passeren die, terwijl de rijbaan vrij was, ook in een slip geraakt was en waarvan de bestuurder ternauwernood zijn auto nog kon corrigeren. Op dezelfde plek, aan de linkerkant van de rijbaan, was ook al een (kunststof) paal plat gereden. Precies op de plek waar je verwacht dat je de bocht uit kan vliegen. Op 28 december ben ik nogmaals naar de bewuste plek gegaan en heb geconstateerd dat vele bandensporen tonen dat aldaar meerdere auto's uit de bocht gaan over de middenafscheiding heen.

Dit alles heeft bij mij de stellige indruk gewekt dat er iets niet in orde is met het wegdek. Zoals ik al in heb begin heb aangegeven heb ik de stellige indruk dat er met het wegdek iets niet in orde is. Zoals momenteel ook al in de kranten is aangegeven dat op de Utrechtse Baan, ook in de Haagse regio, een verkeerde afwerklaag gebruikt is, zo heb ik, gezien het feit dat het gebruikte product als afwerklaag m.i. niet geschikt is om onder alle weersomstandigheden te dienen als een verkeersveilige afwerklaag, alle redenen Rijkswaterstaat aan te klagen.

Brief van 25 juni 2000 aan (verzoekers verzekeringsmaatschappij; N.o.)

De brief van Rijkswaterstaat lezende wordt ik alleen maar heel erg boos. De tekst die zij gebruikt duidt erop dat zij, zelfs in 18 maanden tijd, nog niet eens mijn klacht op de juiste wijze heeft kunnen vertalen en begrijpen. Het enige dat Rijkswaterstaat heeft gedaan in die 18 maanden, is een uitweg zoeken om onder de vergoeding van de geleden schade uit te komen.

Al mijn beweringen zijn anders uitgelegd (verdraaid) als ik verwoord heb. De tekst betreffende "ijzel" is dat de gladheid aanvoelde als ijzel, dus niet dat er ijzel op de weg lag, RWS vertaalt dit wel zo.

Verder gaat RWS er dan maar gemakshalve vanuit dat er een olieachtige substantie op de weg moet hebben gelegen. In mijn brief staat niets van een dergelijke bewering maar RWS gebruikt dit wel om zo heel erg gemakkelijk de schuld door te kunnen schuiven naar een andere weggebruiker. Gewoon te triest voor woorden als je ziet hoe RWS zich eruit probeert te draaien.

Ik heb op dit wegdek gelopen en kon met een aanloopje glijden over het wegdek alsof het een glijbaan was, en dat kwam niet van ijzel of olie maar door de hoeveelheid water op het wegdek en het gebruikte materiaal waarmee de toplaag is afgewerkt. Glijsporen van andere auto's waren volop aanwezig.

Mijn klacht moet dan toch wel zeer duidelijk zijn.

Als dan ook nog eens in die 18 maanden tijd diverse artikelen verschijnen in de krant (Telegraaf) en op woensdag 19 januari 2000 op RTL5 om 23.10 een gesprek gehouden wordt met medewerkers van RWS over de toplaag van Rijkswegen en ook in die tijd via TV West (regio Den Haag) verschillende malen RWS-medewerkers aan het woord zijn geweest omdat hele wegen opnieuw van een toplaag voorzien moesten worden en men er nog niet over uit was wie die schade zou moeten betalen, dan is het toch wel duidelijk dat het heel erg fout zit bij Rijkswaterstaat. Vraag de videobanden eens op! Krijgt ook u een heel ander beeld op de zaak. Ik heb u trouwens op 21 januari 2000 in een brief laten weten van dit tv programma. Is dit wel doorgespeeld naar Rijkswaterstaat? Verder vind ik dat, en dat heeft u al begrepen neem ik aan, bezwaar moet worden aangetekend tegen de uitspraak van Rijkswaterstaat en een klacht moet worden ingediend tegen het door de ambtenaren negeren van de wettelijke termijnen waarbinnen mijn klacht afgedaan had moeten worden.

Zo moet je dus als gedupeerde (particulier) je proberen te verdedigen tegen een overheidsapparaat hetwelk erom bekend staat dat zij, omdat zij met het verkeer te maken heeft en daardoor wel vele malen aansprakelijk gesteld zal kunnen worden, elke aansprakelijkheidsstelling in eerste instantie categorisch zal afwijzen.

Ik ben van mening dat dit zó niet hoort en dat er andere manieren zijn om dit soort problemen op te lossen. Nu is het zo dat, hoe onschuldig de automobilist ook is, uw departement geen enkele aansprakelijkheid kan of wil accepteren omdat dan mogelijk veel meer claims binnen zullen komen. Als dat zo is, dan moet dat maar zo zijn want als er (structureel) iets fout is bij Rijkswaterstaat met het aanleggen van wegen zoals hierboven is aangegeven dan mag ook het boetekleed wel eens aangetrokken worden.

Nu heeft het er alle schijn van dat dit soort afwerklagen met opzet wordt aangebracht om de autowerkplaatsen in Nederland aan werk te helpen. Nou, zó noodlijdend is die industrie nou ook weer niet.

Ik verzoek u derhalve het dossier nog eens door te nemen, alle klachten, beschuldigingen c.q. aanwijzingen serieus te nemen en dan in alle redelijkheid en billijkheid een beslissing te nemen ook als die voor u ongunstig zou uitvallen..."

7. In de brief van 14 december 2000 reageerde Rijkswaterstaat als volgt op de klacht:

"...In reactie op uw brief van 12 november 2000 en de daarin verwoorde klachten merk ik het volgende op.

Gang van zaken

* Door (verzoekers verzekeringmaatschappij; N.o.) wordt namens u op 5 januari 1999 een schadeclaim ingediend voor een bedrag ad NLG 666,32.

* (Verzoekers verzekeringmaatschappij; N.o.) rappelleert op 18 oktober 1999 en geeft aan dat de vordering NLG 1.420,62 belooft.

* Op 2 november 1999 stuurt (verzoekers verzekeringmaatschappij; N.o.) een herinneringsbrief.

* Bij brief van 14 december 1999 vraagt de dienstkring Delft van de Rijkswaterstaat aan (verzoekers verzekeringmaatschappij; N.o.) om opheldering en wordt verzocht om toezending van het politierapport.

* (Verzoekers verzekeringmaatschappij; N.o.) reageert op 17 december 1999.

* Op 8 maart 2000 stuurt (verzoekers verzekeringmaatschappij; N.o.) een herinneringsbrief.

* Bij brief van 17 april 2000 beoordeelt de dienstkring Delft de schadeclaim, die dan wordt afgewezen.

Afgezien van een ontvangstbevestiging is er door mijn dienst geen actie ondernomen op het schrijven van (verzoekers verzekeringmaatschappij; N.o.). Om onduidelijke redenen is behandeling uitgebleven tot de ontvangst van de eerste brief van (verzoekers verzekeringmaatschappij; N.o.). Ook na het antwoord van (verzoekers verzekeringmaatschappij; N.o.) op 17 december 1999 duurde het nog vier maanden voordat er een standpunt werd ingenomen.

Terecht merkt u op dat de Rijksoverheid het uitgangspunt hanteert dat brieven binnen een termijn van zes weken dienen te worden afgedaan. In casu waren er geen bijzondere

omstandigheden die een uitzondering rechtvaardigen.

Uw klacht met betrekking tot de lange afhandelingstermijn is derhalve gegrond.

Hiervoor bied ik u mijn verontschuldigingen aan.

U wijst er nog op dat de dienstkringbrief van 17 april 2000 eerst op 25 mei 2000 door (verzoekers verzekeringsmaatschappij; N.o.) werd ontvangen. Wat hiervan de oorzaak is, is mij niet bekend. Blijkens het stempel op de brief zou deze de 18e verzonden moeten zijn.

Afwijzing claim

Door de dienstkring is aangegeven dat de verharding op de ongevalslocatie niet afwijkt van die op het wegvak daarvoor of daarna. In de brief van 17 april 2000 wordt geconcludeerd dat een plaatselijke gladheid slechts kan zijn veroorzaakt door een olie-achtige substantie die door een weggebruiker verloren moet zijn.

In deze beoordeling door de dienstkring kan ik mij vinden. Er zijn geen aanwijzingen voor een andere schadeoorzaak dan door de dienstkring is aangenomen. Daarbij is van belang dat het onderhavige wegdek minder dan een jaar oud was. En van een verontreiniging van het wegdek door het verkeer kan de wegbeheerder geen verwijt worden gemaakt (tenzij deze niet zou reageren op een melding van de politie of een automobilist).

De gladheid kan derhalve slechts het gevolg zijn van het onrechtmatig handelen of nalaten van een onbekend gebleven bestuurder van een motorvoertuig. Voor de aldus veroorzaakte schade is het Waarborgfonds Motorverkeer (...) in het leven geroepen.

Het feit dat er elders, op de Utrechtse Baan, in eerste instantie een verkeerde afwerklaag is aangebracht, doet aan het voorgaande niet af. Integendeel, de door de betreffende aannemer geleverde kwaliteit is zoals gebruikelijk direct gecontroleerd, waarna tot vervanging is besloten. Hieruit moge blijken dat de zorg voor het wegdek serieus wordt genomen.

Ik ben derhalve van oordeel niet voor de door u geleden schade aansprakelijk te zijn..."

8. Vervolgens wendde verzoeker zich bij brief van 16 januari 2001 opnieuw tot Rijkswaterstaat:

"... Uw brief heb ik ontvangen, waarvan akte. Echter het verbijstert mij dat, als ik een brief stuur aan de Minister met een eensluitend afschrift, aan de afdeling die mijn eerdere klacht en aansprakelijkheidsstelling al dan niet via mijn verzekeringsagent heeft afgewezen, toch weer mijn weerwoord behandelt.

In een eerdere uitspraak van de Nationale Ombudsman is terecht beslist dat een klacht niet door dezelfde persoon/afdeling mag worden afgehandeld als die het de eerste keer in behandeling heeft gehad.

Daarom heb ik ook de brief aan de Minister gericht, met een afschrift aan uw kantoor, met de wens om HAAR oordeel in deze te horen zodat dit probleem ook voor haar niet verborgen blijft.

Uiteraard begrijp ik wel dat mevrouw Netelenbos zelf niet achter de computer gaat zitten om een antwoord te geven op mijn klacht(en) maar in het minste geval mag ik wel rekenen op een antwoord van één van haar naaste medewerkers van haar Ministerie en niet van de Directie Zuid-Holland, hoe goed die mensen ook hun werk mogen en kunnen doen.

Gelukkig heeft u wel de moeite genomen om mij te laten weten dat (verzoekers verzekeringsmaatschappij; N.o.) niet op de juiste wijze de schadeclaim heeft ingediend. Ik zal haar daar dan ook op aanspreken, want daarvoor wordt geen premie betaald.

Neemt echter niet weg dat ook u weer de fout in gaat door u te verschuilen achter een onwaarheid. U leest mijn eerste klacht en daarna mijn commentaar niet goed.

Ik heb in eerste instantie gezegd dat de weg glibberig aanvoelde als had er ijzel of olie gelegen. Het lag er niet maar voelde als zodanig.

Hoe raar is het dan te moeten constateren dat zelfs u in herhaling zich weer gaat verschuilen achter het feit dat er olie of olierestanten op het wegdek zouden hebben gelegen en dat andere automobilisten daaraan schuldig zijn.

Hoe moet je nou als burger aangeven hoe je, als bestuurder, op die dag en op dat moment vond hoe het contact was met het wegdek. Ik heb op het wegdek gelopen, een aanloopje genomen en, net als op het ijs vroeger, geprobeerd te glijden. Dat lukte, zij het niet geweldig, maar ik voelde wel glibberigheid onder mijn voeten. Ik kan echt wel oliesporen op een wegdek herkennen. Ik heb ook nergens gezegd dat die er waren, toch valt ook u in herhaling door u te verschuilen achter de mogelijke oorzaak van olieverlies van andere weggebruikers. De ambtenaar van uw dienstkring die het eerste antwoord heeft opgesteld heeft voor u goed werk verricht maar niet voor mij omdat hij niet geoordeeld heeft naar de werkelijke oorzaak maar zich verschuilt achter een mogelijkheid en niet accepteert dat het wegdek vol kan lopen met water waardoor het contact van de banden met het wegdek zeer slecht is. Aquaplaning is een bekend fenomeen maar als je toch de toplaag van het wegdek goed kan zien verwacht je niet dat een auto met een eigen gewicht van 1300 kg en dan nog met twee personen er in onbestuurbaar wordt.

Zoals ik ook al herhaaldelijk heb aangegeven waren er op de middenafscheiding van de rijbanen, een witte kunststof- of andere laag, duidelijke sporen aanwezig van meerdere slippartijen over de middenafscheiding en zelfs een kunststof piloon was gesneuveld. Meer

duidelijkheid is er toch niet nodig om aan te tonen dat er meerdere slippartijen plaats hebben gevonden op die bewuste plaats. Waarom verricht u zelf geen waarneming ter plekke en u zult verbaasd staan dat er inderdaad zoveel sporen van slippartijen aanwezig zijn. Dat u verhard in uw starheid om de klager geen gelijk te geven is algemeen bekend. Toch is het onverteerbaar dat u uw ogen sluit voor de werkelijkheid.

Natuurlijk hoeft een groot instituut, als de overheid, niet altijd maar klaar te staan met de portemonnaie maar datzelfde grote instituut mag zich ook niet altijd maar verschuilen achter haar zogenaamde onfeilbaarheid.

Fouten kunnen worden gemaakt en als die, op welk moment dan ook, aangetoond worden strekt het u alleen maar tot eer om ook eens een keer uw ongelijk te bekennen ook al schept dat dan weer een precedent, hetgeen over het algemeen niet gewaardeerd zal worden door uw superieuren.

Het is geen dreigement maar als hier geen betere oplossing uitkomt dan dat ik maar op de blaren moet zitten dan stuur ik mijn klacht door naar de Nationale Ombudsman. De praktijk heeft al aangetoond dat door zijn ondubbelzinnige uitspraken veel overheidsinstanties bakzeil moeten halen en moeten erkennen dat er in hun organisatie toch fouten zitten omdat haar ambtenaren zich veelal veel te star opstellen.

Derhalve verzoek ik u bij deze mijn brief door te sturen naar uw hoogst verantwoordelijke, de minister Netelenbos, met het verzoek de behandeling over te nemen zoals verzocht is in mijn eerste schrijven aan haar.

Ik wil niet onbeleefd zijn maar hoop wel dat de minister binnen de wettelijke termijnen met een voor mij toch gunstiger antwoord wil reageren..."

9. Rijkswaterstaat reageerde bij brief van 29 januari 2001:

"...U geeft aan dat een klacht niet mag worden afgedaan door de afdeling die de zaak in eerste instantie behandeld heeft. Zulks is echter ook niet het geval. Immers, uw schadeclaim is afgewezen door de dienstkring Delft, waarna het dossier door mij is beoordeeld. Juist de beoordeling (in tweede instantie) door de juridische afdeling brengt met zich dat een schadeclaim niet lichtvaardig wordt afgewezen.

Voor uw begrip teken ik hierbij aan dat deze werkwijze is gebaseerd op het 'Besluit mandaat, volmacht en machtiging Rijkswaterstaat' en dat er op grond van dat Besluit uit naam van de Minister wordt geschreven. U zult begrijpen dat de Minister zich niet persoonlijk kan bezighouden met de afwikkeling van schadeclaims. Zij heeft daartoe dan ook haar ambtelijk apparaat gemandateerd.

Hetgeen door u over de toestand van het wegdek ten tijde van het ongeval wordt gemeld, brengt geen wijziging in mijn standpunt. Voor mij staat namelijk vast dat er aan het, minder

dan een jaar oude wegdek niets mankeerde. Een eventuele gladheid kan derhalve slechts zijn veroorzaakt door een van buiten komende oorzaak. Wat deze is geweest, valt thans niet meer vast te stellen. Dezerzijds is geopperd dat het om verloren olie zou kunnen gaan, maar zekerheid daarover heb ik uiteraard niet.

Indien het voorgaande de indruk bij u wekt van 'starheid' of het 'verschuilen achter een onwaarheid' dan betreur ik dat. Ik meen evenwel een eerlijke beoordeling van de kwestie te hebben gegeven..."

B. Standpunt verzoeker

Verzoekers standpunt staat samengevat weergegeven onder Klacht.

C. Standpunt minister van Verkeer en Waterstaat

Bij brief van 29 maart 2002 reageerde de minister van Verkeer en Waterstaat als volgt op verzoekers klacht:

"... In antwoord op uw brief van 23 november 2001 inzake de klacht van (verzoeker; N.o.) van 16 augustus 2001 verschaf ik u, voordat ik op de klacht in ga, een overzicht van het verloop van deze zaak.

- 25 december 1998: (verzoeker; N.o.) raakt betrokken bij een ongeval op de oostbaan van rijksweg A4 te Rijswijk.
- 5 januari 1999: (verzoekers verzekeringsmaatschappij; N.o.) stelt namens (verzoeker; N.o.) Rijkswaterstaat aansprakelijk voor de schade, die becijferd wordt op fl. 666,32
- (Verzoekers verzekeringsmaatschappij; N.o.) rappelleert op 18 oktober 1999 en geeft aan dat de schade fl. 1420,62 belooft.
- 2 november 1999: (verzoekers verzekeringsmaatschappij; N.o.) rappelleert nogmaals
- 14 december 1999: de dienstkring Delft van Rijkswaterstaat vraagt (verzoekers verzekeringsmaatschappij; N.o.) om een toelichting
- 17 december 1999: (verzoekers verzekeringsmaatschappij; N.o.) antwoordt
- 8 maart 2000: (verzoekers verzekeringsmaatschappij; N.o.) rappelleert nogmaals
- 17 april 2000: de dienstkring Delft van Rijkswaterstaat wijst de schadeclaim af.
- 12 november 2000: (verzoeker; N.o.) wendt zich met een klacht omtrent de afhandeling van zijn schadeclaim tot de minister van Verkeer en Waterstaat.

- 14 december 2000: Rijkswaterstaat, directie Zuid-Holland, reageert namens de minister op de door (verzoeker; N.o.) ingediende klacht en wijst de claim wederom af.
- 16 januari 2001: (verzoeker; N.o.) maakt bezwaar tegen de afwijzing
- 29 januari 2001: Rijkswaterstaat, directie Zuid-Holland, handhaaft de afwijzing
- 16 augustus 2001: (verzoeker; N.o.) dient een klacht in bij u.

(...)

In zijn klachtbrief van 12 november 2000, gericht aan de minister van Verkeer en Waterstaat, heeft (verzoeker; N.o.) zich beklagd over enerzijds de afwijzing van zijn schadeclaim en anderzijds de bijzonder trage afwikkeling van deze schadeclaim. Bij brief van 14 december 2000 heeft de minister deze klacht, voor zover deze betrekking had op de trage afhandeling van de schadeclaim, gegrond bevonden en (verzoeker; N.o.) verontschuldiging aangeboden. Het afwijzende standpunt met betrekking tot de aansprakelijkheid voor de door (verzoeker; N.o.) geleden schade is onverkort gehandhaafd.

Ik stel vast, dat de thans bij u voorliggende klacht betrekking heeft op dit laatstgenoemde standpunt en de argumenten die daaraan ten grondslag liggen. (Verzoeker; N.o.) beklagt zich er vooral over, dat zonder dat ter plaatse van het ongeval onderzoek is gedaan, aansprakelijkheid voor de slechte toestand van het wegdek is afgewezen.

(Verzoeker; N.o.) heeft als grond voor zijn aansprakelijkstelling "nalatigheid van de wegbeheerder" aangevoerd. Blijkens de gevoerde correspondentie wordt daarmee bedoeld op de gebrekkige toestand, waarin het wegdek ter plaatse van het ongeval zou hebben verkeerd (artikel 6:174 BW).

Met betrekking tot het wegdek heeft (verzoeker; N.o.) het volgende gesteld:

"(..) Aldaar bestaat de toplaag uit een soort steenslag en bitumen als ik het tenminste bij het rechte eind heb, in ieder geval geen asfalt zoals op andere delen van de route, waardoor het mogelijk was verrast te worden door een ander contact met/grip op het wegdek. Het voelde inderdaad glibberig aan, net als ijzel terwijl de temperatuur toch + 9 C was. (..) "(Brief van (verzoeker; N.o.) aan (verzoekers verzekeringsmaatschappij; N.o.), 29 december 1998)

De Dienstkring Delft van Rijkswaterstaat, Directie Zuid-Holland, is als beheerder van het betreffende weggedeelte op de hoogte van de toestand op het wegdek ter plaatse van het ongeval. In de brief van 17 april 2000 is aan de rechtsbijstandverzekeraar van (verzoeker; N.o.) aangegeven, dat dit wegdek van hetzelfde materiaal is als de rest van de weg. Voorts is aangegeven, dat de constatering van (verzoeker; N.o.) dat het wegdek glibberig was,

erop wijst dat sprake was van olie of een andere glibberige substantie op het wegdek.

De aanwezigheid van een dergelijke substantie is door de dienstkring aangemerkt als een van buiten komend onheil, dat - gelet op het verkeersaanbod die dag - kort voor het ongeval op de weg terecht moet zijn gekomen. Voorts is aangegeven, dat de substantie slechts door toedoen van een onbekend gebleven weggebruiker kan zijn achtergelaten. Dit leidt tot de conclusie dat Rijkswaterstaat hiervoor niet aansprakelijk is.

In de hierop volgende correspondentie met (verzoeker; N.o.) is het ingenomen standpunt door de Afdeling Bestuurlijke en Juridische zaken van Rijkswaterstaat, directie Zuid-Holland bevestigd en verduidelijkt. Aangegeven is, dat het wegdek, gelet ook op het feit dat dit nog slechts een jaar oud was, in goede staat verkeerde en dat de door (verzoeker; N.o.) waargenomen gladheid slechts kan zijn veroorzaakt door een van buiten komende oorzaak.

Ik ben van mening dat mijn dienst aldus een correct standpunt heeft ingenomen. De dienstkring is, als beheerder van de weg, goed op de hoogte van de staat waarin het wegdek verkeerde: het wegdek wordt regelmatig gecontroleerd. Het voorstel van (verzoeker; N.o.), om de specifieke locatie van het ongeval nog eens te bekijken kan dan ook aan het ten aanzien van de staat van het wegdek ingenomen standpunt niets toevoegen.

(Verzoeker; N.o.) merkt in zijn klacht op, dat hem bij het passeren van de plaats van het ongeval opviel, dat nog steeds sporen aanwezig waren van auto's, die de bocht niet hadden kunnen maken. Navraag bij de dienstkring heeft uitgewezen, dat in de periode tussen 1988 en april 2001 helemaal geen andere schades op de betreffende locatie bekend zijn.

Recente navraag bij het KNMI, ter verheldering van het gebeurde, leert, dat er op 25 december 1998 ter plaatse gedurende 22 uur neerslag is gevallen, met een totaal van 5,4 mm. Zoals (verzoeker; N.o.) vermeldt was de temperatuur tussen 8,5 en 10,2 graden. Een nieuw gegeven is, dat er windstoten waren van 20 meter per seconde. Wellicht is dit laatste in combinatie met de neerslag mede oorzaak van het ongeval.

Gezien het voorgaande handhaaf ik mijn standpunt, dat de Staat niet aansprakelijk is voor de door (verzoeker; N.o.) geleden schade. De ingediende klacht acht ik op dit punt ongegrond..."

D. Reactie verzoeker

Bij brief van 3 juni 2002 reageerde verzoeker als volgt op de reactie op de klacht van de minister van Verkeer en Waterstaat:

"...Evenals in haar brief van 17 april 2000 en in die van 29 maart 2002 wil de Minister dat erkend wordt dat er een olieachtige substantie op de weg zou hebben gelegen. Nergens heb ik dat aangegeven maar toch presteert zij het om dit iedere keer te suggereren. Dit is haar manier om de verantwoordelijkheid af te schuiven op anderen of zoals zij het noemt "een van buiten komend onheil".

Duidelijk mag zijn dat als het wegdek niet glibberig zou zijn geweest ik niet zou zijn uitgegleden. Nu komt de Minister met de suggestie dat de windstoten die door het KNMI op die plek gemeten zijn 20 meter per seconde bedroegen en dat dat wel mede de oorzaak zal zijn van mijn slippartij. Je moet het maar verzinnen. Ik weet dat het KNMI voor een bepaald gebied kan aangeven hoe de weersgesteldheid daar zou kunnen zijn geweest maar niet specifiek op die ene plek. Trouwens ik heb van windstoten totaal niets gemerkt.

Als ik de zaak zelf zou beredeneren is het mogelijk dat het wegdek bij droog weer zoveel rubber van de banden opneemt dat bij regen dit een regelrechte glijbaan wordt, zeker in een bocht. Echter er zijn geen waarschuwborden die daarop wijzen. Mij was bekend dat er een haakse bocht in die weg zit daarom was ik er al op voorbereid niet hard die bocht te nemen en heb tijdig gas teruggenomen.

Dat er geen bekendheid is over schades tussen april 1988 en april 2001 op deze plek wil nog niet zeggen dat er niets is gebeurd. Vele remsporen en glijsporen door de middenstreep heen, een blok op de middenstreep dat omver gegleden is zijn geen bewijs dat er vele malen een slippartij is geweest?

Niet netjes vind ik het dat een jurist van de Minister een brief van een particulier met juridische degen gaat bestrijden. Op z'n manier zou de Minister altijd haar gelijk kunnen krijgen. Hiermee wordt duidelijk gemaakt dat zij er niet is voor het wel en wee van de burger.

Begrijpelijk is best wel dat zij moet voorkomen dat het straks claims gaat regenen als zij ook maar één keer toegeeft dat zij aansprakelijk is voor een ongeval.

Aan de andere kant vind ik het wel komisch mee te maken hoe de Minister allerlei uitvluchten zoekt om zich hieruit te draaien..."

E. Reactie minister van Verkeer en Waterstaat

De minister van Verkeer en Waterstaat reageerde bij brief van 13 augustus 2002 als volgt op de nadere vragen die de Nationale ombudsman had gesteld:

"... In antwoord op de vragen in uw brief van 21 mei 2002 verstrek ik u de volgende nadere inlichtingen:

1. Rijkswaterstaat bevestigt dat de door verzoeker waargenomen gladheid slechts kan zijn veroorzaakt door een van buiten komende oorzaak. Dit standpunt wordt ingegeven door twee feiten.

Ten eerste was het wegdek op het moment van het ongeval nog maar een jaar oud. Het tweede gegeven is dat op het moment van inspectie door medewerkers van de dienstkring Delft de weg in goede staat verkeerde. Er kan dus hoogstens sprake geweest zijn van een tijdelijke gladheid.

In de jarenlange ervaring van Rijkswaterstaat met het beheer en onderhoud van wegdekken zijn geen situaties bekend waarin een wegdek door een interne oorzaak tijdelijk zijn stroefheid verliest en deze later weer terugkrijgt. Het komt wel voor dat een wegdek glad wordt, maar dan gaat het altijd om een oud wegdek en is de gladheid blijvend. Dit laat zich technisch als volgt verklaren.

De toplaag van een wegdek bestaat uit steenslag en een bindmiddel (bitumen). De steenslag bestaat uit scherpe steentjes die het wegdek zijn ruwheid geven en het bindmiddel dient ervoor om de steentjes bij elkaar te houden. Gladheid wordt veroorzaakt doordat de steenslag onder invloed van het verkeer dat erover heenrijdt slijt en glad wordt. Dit is een onomkeerbaar proces: gladgeslepen steenslag krijgt nooit zijn scherpe punten weer terug.

Tijdelijke gladheid wordt met name veroorzaakt door van buiten komende oorzaken, zoals vuil of olie op de weg. Gladheid wordt in die omstandigheden veroorzaakt doordat de band onvoldoende contact kan maken met de steenslag in de toplaag van het wegdek. Zodra het vuil of olie weggespoeld is door regen of door schoonspuiten door de wegbeheerder, verdwijnt de oorzaak van de gladheid.

2. De Dienstkring Delft controleert de in haar gebied liggende wegen dagelijks. Dit geschiedt volgens een binnen RWS heersend zogenaamd "schouwregime". Dit zijn zeer vaste afspraken voor controle van het wegdek.

Er bestaat een heel kleine, nu niet meer na te gane, mogelijkheid, dat op 25 december 1998 (Eerste Kerstdag) niet geschouwd is, bijvoorbeeld wegens een tekort aan personeel dat op verlofdagen kan worden ingezet. Echter hoe dan ook is de weg op 24 december 1998 geschouwd..."

F. Nadere reactie verzoeker

Verzoeker reageerde vervolgens in een emailbericht van 15 september 2002 als volgt op de nadere reactie van de minister van Verkeer en Waterstaat:

"...In mijn eerdere berichten heb ik gemeld dat het wegdek glad was, alsof er olie op lag. Ik had ook kunnen zeggen "ijs", zo glad was het, maar geen van beide was te bespeuren op

het wegdek. Het wegdek was volgelopen met water waardoor er geen grip meer op mogelijk was. Bandensporen van meerdere auto's op het wegdek toonden aan dat ook zij door de middenwegafscheiding zijn geschoven, waarschijnlijk zonder schade of andere gevolgen. Direct na mijn schuiver ging een ander ook in de slip en kon nog maar net het stuur houden en de auto in de baan en zijn weg vervolgen. Ik kon op dat moment glijden over het wegdek zoals ik op ijs doe, een aanloop, afzetten en je bent zo een aantal meters verder. In dat geval acht ik RWS aansprakelijk omdat zij een product gebruikt dat niet ten goede komt aan de verkeersveiligheid en zelfs bijdraagt aan het veroorzaken van ongelukken, en daar betaal ik mijn belastingcenten niet voor.

In punt 1 van de brief erkent het Ministerie dat het wegdek glad kan worden door slijtage van de steenslag. Als zij bekend is met dat fenomeen hoort zij daar iets aan te doen en niet op deze manier de garagebedrijven in Nederland van werk te voorzien.

In punt 2 van deze brief staat dat zij op 24-12-1998 het wegdek heeft geschouwd. Leuk, maar wat heb ik daaraan, wat kan ik daarmee? De ene dag is de andere niet. Kan ik uit deze opmerking opmaken dat alle wegen in Nederland dagelijks geschouwd worden door medewerkers van Rijkswaterstaat en wordt van die schouwing dagelijks een rapport opgemaakt? Zo ja, dan had zij geweten dat het wegdek niet optimaal was en waarschuwborden moeten plaatsen dat het bij regen zéér glad kan zijn, want dat had zij al bij veel eerdere schouwingen vast kunnen stellen, gelet op de glijsporen die ik gezien heb, en ik ben een leek vergeleken bij de medewerkers van Rijkswaterstaat.

Nu er eindelijk weer eens iemand is die Rijkswaterstaat op haar verantwoordelijkheid aanspreekt is het komisch te zien hoe zij zich op alle mogelijke manieren eruit probeert te draaien. Je kunt erom lachen maar ook om huilen. Dit zijn nou mensen die direct voor de burgers in Nederland werken en waarvan iedere automobilist in Nederland afhankelijk is en dan kunnen zij niet eens hun werk goed doen. Ligt dat aan interne instructies, personeelstekort? Ik begrijp het in ieder geval niet!

Nogmaals, in de schoenen van de ambtenaren van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat heb ik begrip voor hun hardnekkige ontkenning van enige schuld, maar daar blijft het dan ook bij. Als gedupeerde kan ik geen enkel begrip opbrengen voor hun standpunten en het verdraaien van feiten en overschrijden van termijnen.

Inmiddels is er een nieuwe kabinet en een nieuwe minister van Verkeer en Waterstaat. Hopelijk heeft deze minister wel begrip voor de problemen die de burger ontmoet als hij procedeert tegen dit Ministerie, maar zolang zijn ambtenaren die van de oude garde zijn en dus niet vervangen zijn dit stuk blijven behandelen zal er geen ander antwoord komen als dat zij zich niet schuldig of aansprakelijk zullen vinden. TRIEST, in en in triest.

Ik denk dat ook dat een rechtstreekse benadering van de nieuwe Minister de enige manier is om mogelijk een uitspraak te krijgen die anders getint is dan die van de ambtenaren die

al jaren vastgeroest zitten op het Ministerie en feitelijk het beleid bepalen. Op een andere manier kan je als burger niet profiteren van een politieke omwenteling zoals wij die dit jaar hebben meegemaakt..."

g. nadere informatie rijkswaterstaat

Op 17 november 2003 en 10 december 2003 liet Rijkswaterstaat desgevraagd het volgende aan de Nationale ombudsman weten. Ten tijde van het ongeval, te weten op 25 december 1998, lag er Steen Mastiek Asfalt (SMA) op het wegdek. Voorts deelde Rijkswaterstaat mee dat de weg in de zomer van 1997 is opengesteld (een exacte datum is niet bekend), hetgeen betekent dat het wegdek op 25 december 1998 ruim één jaar oud was.

Achtergrond

1. Wegenwet

Artikel 15, eerste lid:

"1. Het Rijk, de provincie, de gemeente en het waterschap is verplicht een weg te onderhouden, wanneer dat openbare lichaam dien tot openbaren weg heeft bestemt."

2. Burgerlijk Wetboek:

Artikel 162:

"1. Hij die jegens een ander een onrechtmatige daad pleegt, welke hem kan worden toegerekend, is verplicht de schade die de ander dientengevolge lijdt, te vergoeden.

2. Als onrechtmatige daad worden aangemerkt een inbreuk op een recht en een doen of nalaten in strijd met een wettelijke plicht of met hetgeen volgens ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt, een en ander behoudens de aanwezigheid van een rechtvaardigingsgrond.

3. Een onrechtmatige daad kan aan de dader worden toegerekend, indien zij te wijten is aan zijn schuld of aan een oorzaak welke krachtens de wet of de in het verkeer geldende opvattingen voor zijn rekening komt."

Artikel 174 (oud; bij wet van 31 oktober 2002; Staatsblad 542, inwerking getreden op 1 januari 2003, is er een nieuw lid 3 toegevoegd, de oude leden 3 tot en met 5 zijn omgenummerd tot leden 4 tot en met 6):

"1. De bezitter van een opstal die niet voldoet aan de eisen die men daaraan in de gegeven omstandigheden mag stellen, en daardoor gevaar voor personen of zaken

oplevert, is, wanneer dit gevaar zich verwezenlijkt, aansprakelijk, tenzij aansprakelijkheid op grond van de vorige afdeling zou hebben ontbroken indien hij dit gevaar op het tijdstip van het ontstaan ervan zou hebben gekend.

2. Bij erfpacht rust de aansprakelijkheid op de bezitter van het erfpachtrecht. Bij openbare wegen rust zij op het overheidslichaam dat moet zorgen dat de weg in goede staat verkeert, bij leidingen op de leidingbeheerder, behalve voor zover de leiding zich bevindt in een gebouw of werk en strekt tot toevoer of afvoer ten behoeve van dat gebouw of werk.

3. Onder opstal in dit artikel worden verstaan gebouwen en werken, die duurzaam met de grond zijn verenigd, hetzij rechtstreeks, hetzij door vereniging met andere gebouwen of werken.

4. Degene die in de openbare registers als eigenaar van de opstal of van de grond staat ingeschreven, wordt vermoed de bezitter van de opstal te zijn.

5. Voor de toepassing van dit artikel wordt onder openbare weg mede begrepen het weglichaam, alsmede de weguitrusting."

Artikel 6:174 vestigt, in tegenstelling tot artikel 6:162 BW (schuldaansprakelijkheid) een risicoaansprakelijkheid voor de bezitter van een opstal. Disculpatie is niet mogelijk. Voor aansprakelijkheid op grond van artikel 6:162 BW dient voldaan te zijn aan een vijftal vereisten, te weten: onrechtmatige daad, toerekenbaarheid van de daad aan de dader, schade, causaal verband tussen daad en schade en relativiteit. Voor aansprakelijkheid op grond van artikel 6:174 BW is niet vereist dat de bezitter bekend is met de gebrekkige toestand van zijn opstal en het gevaar dat dit kan opleveren.

Aantekening 7. bij artikel 6:174 BW uit Vermogensrecht, Tekst & Commentaar, 1999:

"... *Weglichaam en weguitrusting*. Onder het begrip "weglichaam" valt in ieder geval de constructieve ondergrond en vermoedelijk ook de berm. De weguitrusting wordt gevormd door de voorwerpen, die op, naast of boven de verkeersbaan zijn aangebracht en die dienen ter inrichting van die verkeersbaan voor het verkeersgebruik (NvW, Parl. Gesch. InvW 6, p. 1393), zoals vangrail en reflectorpaaltjes en bewegwijzeringborden, ook als deze laatste niet permanent zijn aangebracht, maar als aankondiging van een incidentele versmalling, aldus Hof Den Haag 20 mei 1999, NJ 2000, 77; Staat/ Kouwenhoven).

Gebrek openbare weg. Geen aansprakelijkheid van het beherend overheidslichaam (Rijkswaterstaat, provincie, gemeente of waterschap) bestaat, als de openbare weg in een goede staat van onderhoud verkeert, dat wil zeggen niet beneden het niveau dat voor dit soort weg van het betreffende overheidslichaam kan worden geëist (NvW, Parl. Gesch. InvW 6, p. 1394). Dit vloeit voort uit het gebrekcriterium. Licht en zicht en weersomstandigheden, alsmede het soort weg en de verkeersdruk (autobaan of B-weggetje) zullen de ongeschreven "eisen" uit lid 1 nader invullen, alsook de

gerechtvaardigde verwachtingen die "men" ter plekke mag koesteren (een volledig egaal trottoir?). Deze verwachtingen zijn verder afhankelijk van het soort weggebruiker (voetganger of truck met oplegger?). Het gedrag van de weggebruiker - heeft hij zijn gedrag aangepast aan de omstandigheden - zal meewegen in het kader van eigen schuld van art. 6:101. (...)

Beveiliging en waarschuwing. De wegbeheerder dient onveilige verkeerssituaties deugdelijk te beveiligen, bijvoorbeeld door te waarschuwen, een plicht die ook uit art. 6:162 voortvloeit. (...)

Of bebakening en waarschuwing onvoldoende veiligheid bieden is afhankelijk van de mate waarin de richtlijnen voor werk in uitvoering op autosnelwegen zijn nageleefd, het te verwachten gedrag van verkeersdeelnemers, de verkeersomstandigheden ter plaatse alsmede de aard en de frequentie van het passerende verkeer (Hof Den Haag 20 mei 1999, NJ 2000, 77; Staat/Kouwenhoven). Het enkele feit dat geen waarschuwing is aangebracht daar waar dat wenselijk was, maakt de weg nog niet gebrekkig in de zin van dit artikel (NvW, Parl. Gesch. 6 InvW, p. 1394). De wegbeheerder dient te beseffen dat niet alle verkeersdeelnemers steeds de nodige voorzichtigheid en oplettendheid zullen betrachten (HR 20 maart 1992, NJ 1993, 547; Bussluis). De wegbeheerder zal dus verkeerstekens en bebakening zo moeten plaatsen, dat ook verkeer dat enigszins harder rijdt dan ter plekke is toegestaan en minder oplettend is dan vereist, voldoende wordt gewaarschuwd en vervolgens de gelegenheid heeft om zich aan de omstandigheden aan te passen (HR 24 december 1999, NJ 2000, 172; Van den Hemel/Royal Nederland Verzekeringsmaatschappij). Aangenomen is dat dat ook geldt indien de bestuurder de staat van het wegdek uit ervaring kent (Hof Amsterdam, 11 december 1997, NJ 2000; 131; De Haan/Gemeente Wieringen). Een waarschuwing zal voldoende specifiek moeten zijn; een waarschuwing tegen splitgevaar is nog geen waarschuwing tegen slipgevaar (HR 6 september 1996, NJ 1998, 415; Annema/Staat).(...)

Algemeen gevaar. Dat de wegbeheerder ook voor een "algemeen" gevaar aansprakelijk is, dus op zichzelf ook voor de zaak die zich op een ongewone plaats bevindt (en geen "bijzonder" gevaar oplevert zoals omschreven in art. 6: 173!), doet niets af aan de gebrekkigheidseis. Op zichzelf onvoldoende is dat door de toestand waarin de opstal verkeerde, de kans op letsel of zaaksbeschadiging is verhoogd (bijvoorbeeld ijzel, een olievlek of een laag verse, nog niet in het asfalt ingereden split), nu de weggebruiker zich in zijn rijgedrag heeft aan te passen aan de gesteldheid van de weg en niet andersom; de toestand van de weg zelf moet gebrekkig zijn (TM, Parl. Gesch. 6, p. 775). Als gebrekkig is wel aangenomen het zeer open asfalt beton (Ktr. Den Haag 14 april 1999, NJK 1999, 81; Rook/Staat) omdat zoab de eigenschap heeft dat het bij gering verkeersaanbod moeilijkheden geeft bij de bestrijding van ijzelvorming op het wegdek en omdat de verkeersdeelnemer niet op de hoogte is waar zoab is aangebracht. Rechtbank Den Haag 24 mei 2000, NJK 2000, 55 heeft dit vonnis vernietigd.

Roerende zaak op openbare weg. Het beherend lichaam kan aansprakelijk zijn wanneer een roerende zaak de openbare weg onveilig maakt, indien althans de toestand van de weg zo 'gebrekkig' wordt in de zin van deze bepaling. Art. 6:174 behelst geen overheidsgarantie van voortdurende afwezigheid van objecten op de openbare weg. Voor een stof op de weg (olie, ijs) geldt evenzeer de eis van gebrekkigheid van de weg. Van gebrekkigheid zal eerder sprake zijn indien de roerende zaak of stof onder de verantwoordelijkheid van de wegbeheerder valt (losgereden klinker, putdeksel, vangrail, teer). Een boomtak of afval of uitlaat of autoband maakt de weg als zodanig niet gebrekkig, aldus lagere rechtspraak Rb Den Haag 20 april 1994, NJ kort 1994, 13; Van Goethem/Staat en acht vergelijkbare uitspraken in VR 1995/10 nrs. 163 tot en met 170.

Wegcontrole. Bij nalatigheid van (periodieke) wegcontrole door kantoniers (bijvoorbeeld het te lang blijven liggen van een grote olievlek) kan een rol zijn weggelegd voor art. 6:162. Indien obstakels en verzakkingen langer gevaar blijven opleveren dan redelijkerwijs mag worden verwacht voor het type weg is de wegbeheerder voor de schade aansprakelijk..."

3. Jurisprudentie

Hoge Raad, 3 mei 2002, NJ 2002/465

Eiser tot cassatie was met zijn auto op een wegdek van Zeer Open Asphalt Beton (ZOAB) geslipt en tegen de vangrail gebotst. Het wegdek was ter plaatse spiegelglad als gevolg van ijzel. Hij vorderde van de Staat als wegbeheerder op grond van artikel 6:174 en artikel 6:162 BW vergoeding van de door hem geleden schade. Daartoe voerde hij kortgezegd aan dat de gladheid van het wegdek rechtstreeks voortvloeide uit de samenstelling en de structuur van ZOAB, zodat aan de weg een gebrek kleefde in de zin van artikel 6:174 BW. Bovendien was de Staat volgens eiser tekortgeschoten in de op hem rustende zorgplicht, (onder meer) doordat geen waarschuwborden waren geplaatst die de weggebruiker voor dit specifieke gevaar waarschuwden.

De Hoge Raad overwoog onder meer dat de rechtbank er terecht van is uitgegaan dat aanwezigheid van ijzel op het wegdek niet een gebrek is in de zin van artikel 6:174 BW. De Hoge Raad kon zich vinden in de redenering van de rechtbank dat een redelijke uitleg van artikel 6:174 BW met zich brengt dat deze alleen toepassing kan vinden als sprake is van een gebrek aan de weg als zodanig en niet als de gebrekkigheid bestaat in de aanwezigheid op het wegdek van ijzel dat niet duurzaam met het wegdek is verenigd. Dat bij de bestrijding van gladheid ten gevolge van ijzel bij ZOAB relatieve nadelen optreden, levert niet een gebrek van de weg op. Op een gebrekkige toestand kan tevens worden verstaan een gevaarlijke toestand die onveranderd wordt gelaten. Hiervan is sprake als de Staat als wegbeheerder is tekortgeschoten in de op hem rustende zorgverplichting, waaronder het bestrijden van gladheid en het vervullen van zijn waarschuwingsplicht.

De Hoge Raad overwoog verder dat de oordelen van de rechtbank, te weten dat aan ZOAB in de omstandigheden als de onderhavige niet een gevaar is verbonden dat ten opzichte van het algemeen bekende gevaar van ijzel op de rijweg noopt tot het aannemen van een bijzondere zorgplicht ten aanzien van de veiligheid van de weggebruikers, voorts dat de Staat als wegbeheerder voldoende zorg heeft betracht door tijdig de gladheid met pekkel te bestrijden en dat er ook geen bijzondere waarschuwingsplicht met betrekking tot de aanwezigheid van ZOAB bestond nu via de media meermalen was gewaarschuwd voor het dreigende gevaar van gladheid zodat de weggebruiker op dat gevaar bedacht diende te zijn, geen blijk gaven van een onjuiste rechtsopvatting.

4. Schadevergoeding

In het geval van een klacht over een besluit van een bestuursorgaan tot afwijzing van een verzoek om schadevergoeding dat kan worden onderworpen aan het oordeel van de bestuursrechter is de Nationale ombudsman niet bevoegd.

Staat bij zo'n klacht de weg naar de bestuursrechter niet open, zodat de Nationale ombudsman ter zake wel bevoegd is, dan stelt de Nationale ombudsman zich terughoudend op. In zo'n geval is immers de burgerlijke rechter de instantie die bij uitsluiting bevoegd is om bindend te beslissen over de vraag of, op grond van bepalingen van burgerlijk recht, het betrokken bestuursorgaan is gehouden om de gestelde schade te vergoeden.

Alleen wanneer in zo'n geval naar het oordeel van de Nationale ombudsman de aanspraak van betrokkene op schadevergoeding, gezien de gronden waarop deze aanspraak berust, zo evident juist is dat het betrokken bestuursorgaan niet in redelijkheid tot zijn afwijzende besluit heeft kunnen komen, wordt dat besluit tot weigering van de gevraagde schadevergoeding aangemerkt als een niet-behoorlijke gedraging.

In de overige gevallen gaat de Nationale ombudsman ervan uit dat het in beginsel vrijstaat aan het betrokken bestuursorgaan om te betwisten dat het gehouden is tot het vergoeden van de gestelde schade, en om zich in verband daarmee op het standpunt te stellen dat de vraag naar die gehoudenheid - eventueel - moet worden beantwoord door de burgerlijke rechter. In die gevallen zal er voor de Nationale ombudsman geen reden zijn om het besluit tot weigering van de schadevergoeding aan te merken als een niet-behoorlijke gedraging.

5. Rapport van de Raad voor de Transportveiligheid: Stroefheidsproblemen bij niet-afgestrooid asfaltbeton (augustus 2003):

"...2.2 Steenrijk-asfaltbeton

In ons land bestaat bij het overgrote deel van de wegen de deklaag uit asfaltbeton (meestal kortweg 'asfalt' genoemd). Oorspronkelijk bestonden alle asfalt deklagen uit

Dicht-Asfalt-Beton (DAB), maar sinds ongeveer 20 jaar wordt er ook in toenemende mate gebruik gemaakt van steenrijk-asfalt. Kenmerkend voor dat materiaal is dat het een sterke structuur (het skelet) heeft, bestaande uit tegen c.q. op elkaar liggende steentjes. Die structuur wordt verkregen door de steentjes eerst met een laagje bitumen te omhullen, ze daarna in een dunne laag op de weg aan te brengen en die laag vervolgens door middel van walsen te verdichten.

In grote lijnen kunnen twee soorten steenrijk-asfalt worden onderscheiden: enerzijds het Zeer-Open-Asfalt-Beton (ZOAB) en anderzijds het Steen-Mastiek-Asfalt (SMA). Beide materialen hebben specifieke functionele voordelen. Bij ZOAB is sprake van holle ruimtes die onderling met elkaar in verbinding staan; door die 'kanaaltjes' kan het water dat op het wegdek terechtkomt 'via' de deklaag (in plaats van over het wegdek) worden afgevoerd. Door de open structuur wordt bovendien, vooral bij hogere rijsnelheden, minder banden-lawaai geproduceerd. SMA is sterker/duurzamer, heeft meer weerstand tegen spoorvorming en produceert (althans wanneer het niet wordt afgestrooid) evenals ZOAB wezenlijk minder bandenlawaai. Ten opzichte van ZOAB heeft SMA het voordeel dat het beter bestand is tegen wringende bandbelastingen, die bijvoorbeeld optreden wanneer met een vrachtauto en bocht wordt gemaakt. Daar staat echter tegenover dat SMA geen holle ruimtes heeft, zodat het water niet via de deklaag kan worden afgevoerd.

Vanwege de specifieke voordelen wordt steenrijk-asfalt steeds meer toegepast. Zo wordt ZOAB, vooral vanwege de gunstige eigenschappen voor het afvoeren van water, sinds het eind van de jaren '80 standaard aangebracht op de snelwegen; vanwege het relatief geringe bandenlawaai wordt het de laatste jaren ook in toenemende mate in stedelijke gebieden gebruikt. Omdat bij SMA het water niet 'via' de deklaag kan worden afgevoerd wordt dat materiaal niet toegepast op snelwegen en autowegen; vanwege de duurzaamheid, de grotere weerstand tegen spoorvorming en het geringe bandenlawaai wordt het de laatste jaren wel in toenemende mate op binnenstedelijke en drukke provinciale/lokale wegen gebruikt.

Inmiddels bestaat ongeveer de helft van alle nieuwe asfaltdekkingen uit SMA of ZOAB en het ziet er naar uit dat die opmars nog verder zal doorzetten (1).

2.3 Stroefheidsproblemen

In tegenstelling tot dekkingen uit het conventionele DAB worden dekkingen die uit steenrijk-asfalt bestaan normaal gesproken niet (met split of steenslag) afgestrooid. De reden daarvoor is dat door het afstrooien de specifieke voordelen van steenrijk-asfalt geheel of gedeeltelijk verloren gaan (2). Wanneer de dekking niet wordt afgestrooid bestaat na het aanbrengen van de dekking in eerste instantie het oppervlak niet uit 'schoon' steenslag/split maar uit een laagje bitumen. Het gevolg daarvan is dat na de ingebruikname gedurende een zekere periode minder hoge wrijvingskrachten mogelijk zijn. Dat komt doordat er bij het wrijvingsproces in het contactvlak band/wegdek warmte

ontstaat, wat tot gevolg heeft dat het laagje bitumen op de bovenste steentjes verweekt. Dat fenomeen doet zich het sterkst voor als blokkerend wordt geremd, omdat dan de temperatuur in het contactvlak band/weg dermate hoog kan oplopen dat het bitumen 'smelt'. In dat geval is er eigenlijk sprake van een vloeistof tussen band en weg, reden waarom dan ook wel over 'bitu-planing' wordt gesproken.

Dat de verminderde stroefheid van niet-afgestrooid asfalt zich tijdens het gebruik van de weg na een zekere periode herstelt, wordt veroorzaakt door het feit dat het bitumenlaagje op de bovenste steentjes er in de loop der tijd door het verkeer wordt 'afgereden'. De duur van de periode is afhankelijk van de verkeersintensiteit en blijkt in de praktijk te variëren van enkele weken tot meerdere maanden.

Vanwege de geringe aanvangstroefheid van niet-afgestrooid asfalt is op dergelijke wegen de kans groter dat bij krachtig remmen, althans met voertuigen die niet van een Anti-Blokkeer-Systeem (ABS) zijn voorzien, de wielen tot blokkeren komen. Dat kan er op zijn beurt toe leiden dat het voertuig in een slip raakt. Verder is uit remproeven gebleken dat de remvertraging tijdens blokkerend remmen op relatief nieuw SMA en ZOAB aanmerkelijk lager is dan de blokkeervertraging die op DAB en cementbeton wordt gehaald (3). Het hoeft geen betoog dat daardoor de kans op ongevallen groter is, zeker op provinciale en lokale wegen.

Als er door een juiste dosering van de bedieningskracht of met behulp van ABS voor wordt gezorgd dat tijdens het remmen de wielen (net) niet tot blokkeren komen, dan blijkt op SMA en ZOAB wel een relatief hoge vertraging haalbaar te zijn. Omdat het voertuigenpark bestaat uit voertuigen met en voertuigen zonder ABS, is er daarom op wegen met een dergelijke deklaag bovendien sprake van een groter gevaar voor kop/ staart-botsingen. In bijlage 4 is met behulp van globale berekeningen geïllustreerd dat de momenteel gepropageerde vuistregel, volgens welke automobilisten een tussenafstand van twee seconden dienen aan te houden, voor niet-afgestrooid asfalt niet toereikend is.

2.4 Richtlijnen

Met betrekking tot de wegdekeigenschappen zijn er geen wettelijke voorschriften van kracht. Dat geldt ook voor de eigenschappen die van belang zijn voor de verkeersveiligheid, zoals de vlakheid en stroefheid van het oppervlak. Wel zijn er richtlijnen, waarbij in grote lijnen onderscheid kan worden gemaakt tussen:

- enerzijds de zogenoemde Standaard RAW-bepalingen (4), waarin minimale waarden zijn voorgeschreven voor de acceptatie van nieuwe deklagen;
- anderzijds door CROW (5) gepubliceerde onderhoudsrichtlijnen, die aangeven wanneer verbeterende maatregelen of vervanging van de deklaag noodzakelijk is.

In de huidige richtlijnen zijn ook minimale waarden voorgeschreven voor de stroefheid die een nieuw aangebrachte deklaag minimaal moet hebben en de mate waarin de stroefheid van een deklaag tijdens het gebruik mag afnemen voordat tot stroefheidverbeterende maatregelen of vervanging van de deklaag moet worden overgegaan (6). Die richtlijnen zijn echter voor wat betreft asfaltdeklagen alleen van toepassing verklaard voor afgestrooide deklagen; voor de stroefheid van niet-afgestrooid asfalt geldt voorsnog geen enkele stroefheidsrichtlijn. Wel wordt, op eigen initiatief, door Rijkswaterstaat (als beheerder van de rijkswegen) een minimum-stroefheidseis (7) gehanteerd bij de afname van nieuwe deklagen die uit ZOAB bestaan.

2.5 Waarschuwingsborden

In verband met de geringe aanvangsstroefheid van niet-afgestrooid asfalt worden door een deel van de wegbeheerders bij het aanbrengen van dergelijke deklagen gedurende een zekere periode waarschuwingsborden geplaatst. Hiervoor bestaan echter, zowel voor wat betreft de tekst als de plaatsings- en verwijderingscriteria, geen richtlijnen. Geconstateerd moet worden dat niet bij alle in aanmerking komende situaties borden worden geplaatst.

De praktijk komt globaal op het volgende neer:

- Als een rijksweg van een nieuwe ZOAB-deklaag wordt voorzien, dan worden door Rijkswaterstaat in eerste instantie zgn. attentieborden (nieuw wegdek - langere remweg) geplaatst en die worden pas verwijderd als bij blokkerend remmen met een personenauto onder droge omstandigheden een vertraging van 6,5 m/s² haalbaar is.
- Van de provincies is bekend dat slechts door een deel daarvan bij nieuwe asfaltdeklagen die niet afgestrooid zijn waarschuwingsborden worden geplaatst en dat die borden na een bepaalde periode (doorgaans zonder controle van de blokkeervertraging) weer worden verwijderd.
- Er is geen concrete informatie beschikbaar over de mate waarin door gemeenten waarschuwingsborden worden geplaatst bij nieuwe, niet-afgestrooide asfaltdeklagen; de algemene indruk is echter dat het niet of nauwelijks gebeurt.

(...)

Met betrekking tot de thans gebruikelijke waarschuwingsborden dient verder te worden opgemerkt, dat de tekst (nieuw wegdek - langere remweg) eigenlijk maar een deel van de problematiek beschrijft. De langere remweg geldt immers alleen voor blokkerend remmen: omdat een deel van het voertuigenpark van ABS is voorzien gaat de huidige tekst voorbij aan het feit dat bestuurders van voertuigen zonder ABS een grotere tussenafstand tot hun voorligger nodig hebben. Bovendien moet in dit verband worden geconstateerd, dat de thans gebruikelijke waarschuwingsmethode (met een tekstbord) alleen is afgestemd op weggebruikers die de Nederlandse taal machtig zijn.

2.6 Ontwikkelingen

Binnen CROW zijn meerdere werkgroepen bezig met de wegdekeigenschappen die voor de verkeersveiligheid van belang zijn. Een van de werkgroepen is belast met de vraag welke stroefheidseisen nu en in de toekomst gehanteerd moeten gaan worden. In dat verband wordt ook gekeken naar de relevante onderzoeken die momenteel op internationaal niveau lopen. Verder hebben werkgroepvertegenwoordigers zitting in de internationale overleg-platforms die zich bezighouden met het standaardiseren van de betreffende meetmethoden, grenswaarden, etc. Hierbij moet echter wel worden aangetekend dat CROW desgevraagd heeft laten weten, dat met het standaardiseren van aanvullende beproevingsmethoden naar verwachting nog minstens een aantal jaren gemoeid zal zijn.

Door een andere CROW-werkgroep (aanvangsstroefheid van asfaltverhardingen) wordt onderzoek gedaan naar de mogelijkheden om de aanvangsstroefheid van SMA-deklagen te verbeteren door ook dergelijke deklagen direct na het aanbrengen af te strooien. De onlangs gepubliceerde voorlopige onderzoeksresultaten komen er op neer dat bij gebruik van het juiste afstrooimateriaal en een geschikte wijze van aanbrengen de aanvangsstroefheid van SMA in natte toestand aanzienlijk kan worden verbeterd. Hierbij moet echter wel worden bedacht, dat nog geen informatie beschikbaar is over de mate waarin door afstrooien ook de aanvangsstroefheid van SMA in droge toestand kan worden verbeterd. Verder dient te worden opgemerkt dat het afstrooien ten koste gaat van een van de specifieke SMA-voordelen (namelijk het relatief geringe bandenlawaai), reden waarom 'vrijwillige toepassing' niet op grote schaal te verwachten is.

Verder worden, zoals al eerder opgemerkt, door Rijkswaterstaat op eigen initiatief reeds richtlijnen gehanteerd voor de minimale blokkeervertraging die op ZOAB moet worden gehaald voor enerzijds de acceptatie van nieuwe deklagen en anderzijds het verwijderen van de waarschuwborden. Geconstateerd moet echter worden dat deze richtlijnen tot nu toe alleen binnen Rijkswaterstaat worden gehanteerd.

Tenslotte kan nog worden genoemd, dat Rijkswaterstaat momenteel bezig is met het ontwikkelen van een nieuwe beproevingsmethode voor het beoordelen van de blokkeer-vertraging (8). Bij de tot nu toe door RWS gebruikte methode wordt met een personenauto (bij een snelheid van 80 km/uur) blokkerend geremd en dat kan uiteraard niet tijdens het normale verkeersgebruik plaatsvinden. Bij die nieuwe proef wordt een gestandaardiseerd meetwiel in geblokkeerde toestand met een constante snelheid over het te beoordelen wegdek gesleept; de benodigde sleepkracht wordt gebruikt als maat voor de blokkeer-vertraging. Hierbij dient wel te worden vermeld, dat Rijkswaterstaat zich bij het ontwikkelen van deze nieuwe beproevingsmethode tot nu toe alleen op ZOAB (en dus niet op SMA) richt.

3 RESULTATEN VERKORT Onderzoek

3.1 Conclusies

De Raad voor de Transportveiligheid is van mening dat de stroefheid van het wegdek-oppervlak zo belangrijk is voor de verkeersveiligheid, dat met betrekking daartoe adequate voorschriften dienen te worden gehanteerd.

Geconstateerd moet worden dat de huidige richtlijnen niet volledig en ook niet adequaat zijn. Ze zijn niet representatief voor blokkerend remmen (terwijl dat, althans bij voertuigen zonder ABS, vooral in noodsituaties wel voorkomt). Bovendien zijn er tot nu toe geen stroefheids-eisen van kracht voor wegen met een deklaag uit asfaltbeton dat niet is afgestrooid, terwijl inmiddels een wezenlijk deel van onze wegen uit dat materiaal bestaat en de stroefheid daarvan na het aanbrengen gedurende een zekere periode relatief laag is.

De Raad meent daarom het onderzoek naar mogelijkheden voor het verbeteren van de aanvangstroefheid van niet-afgestrooid asfalt te moeten stimuleren. Verder acht de Raad het voor de huidige situatie noodzakelijk dat voertuigbestuurders op adequate wijze worden gewaarschuwd voor de relatief lage aanvangstroefheid van niet-afgestrooid asfaltbeton.

3.2 Aanbevelingen

Aanbeveling 1:

CROW wordt aanbevolen om aanvullend onderzoek te initiëren c.q. stimuleren met betrekking tot het verbeteren van de aanvangstroefheid van deklagen uit niet-afgestrooid asfaltbeton .

Aanbeveling 2:

CROW wordt verder aanbevolen om de richtlijnen betreffende de stroefheid van wegen zodanig aan te passen c.q. uit te breiden dat deze:

- ook representatief worden voor blokkerend remmen;
- tevens van toepassing zijn voor deklagen uit niet-afgestrooid asfaltbeton.

Voor de periode waarin voornoemde aanbevelingen nog niet zijn geëffectueerd worden verder de volgende aanbevelingen gedaan:

Aanbeveling 3:

CROW wordt aanbevolen adequate richtlijnen op te stellen voor het plaatsen van waarschuwborden bij nieuwe deklagen uit niet-afgestrooid asfaltbeton. De uitvoering van de borden dient zodanig te zijn dat het voor de weggebruikers duidelijk wordt dat

sprake is van een langere remweg en er een grotere volgafstand nodig is dan thans in algemene zin wordt geadviseerd. Bovendien moet die boodschap ook begrijpelijk zijn voor weggebruikers die de Nederlandse taal niet machtig zijn, reden waarom - in plaats van tekst - gebruik gemaakt zou moeten worden van symbolen.

Aanbeveling 4:

De beheerders van provinciale en lokale wegen (9) wordt aanbevolen om met betrekking tot de aanvangsstroefheid van deklagen uit niet-afgestrooid asfalt op dezelfde wijze te gaan handelen als door Rijkswaterstaat al wordt gedaan.

(...)

(1) Van de totale hoeveelheid asfaltspecie die jaarlijks in ons land wordt geproduceerd wordt ongeveer een derde deel verwerkt in deklagen en daarvan bestaat momenteel respectievelijk 53% uit DAB, 28% uit SMA en 19% uit ZOAB (bron: KOAC-WMD en VBW-Asfalt).

(2) Bij het afstrooien van ZOAB zouden de holle-ruimtes verstopt raken, waardoor water niet meer "via" de deklaag zou kunnen worden afgevoerd en de deklaag bovendien meer bandenlawaai zou gaan produceren. Laatstgenoemd nadeel doet zich ook voor indien SMA wordt afgestrooid.

(3) De blokkeervertraging op nieuw ZOAB en SMA bedraagt vaak niet meer dan ongeveer de helft van de blokkeervertraging die op DAB en cementbeton wordt gehaald.

(4) CROW is een non-profit organisatie waarin o.a. wegbeheerders, wegenbouwaannemers en openbaarvervoersorganisaties samenwerken. De organisatie kan worden gezien als het nationale kenniscentrum voor verkeer, vervoer en infrastructuur. Het CROW coördineert/initieert o.a. onderzoek en regelgeving op het gebied van de wegenbouw.

(5) De RAW-systematiek is een algemeen gebruikte standaard voor het maken van bestekken en contracten in de wegenbouw, waarin o.a. teksten voor het samenstellen van besteksposten en de daarbij horende technische bepalingen zijn opgenomen.

(6) Voor de acceptatie van nieuwe deklagen is in de RAW-standaardbepalingen vastgelegd dat de stroefheid in natte toestand en bij 86% slip minstens 0,52 dient te bedragen. In CROW-publicatie nr. 20 is aangegeven dat (eveneens in natte toestand en gemeten bij 86% slip) een stroefheidwaarde van 0,45 als waarschuwingsgrens en waarde van 0,38 als interventiegrens moet worden gehanteerd.

(7) De betreffende eis komt er op neer, dat bij blokkerend remmen met een personenauto onder droge omstandigheden een gemiddelde vertraging van tenminste 5,0 m/s² wordt

gehaald.

een bepaalde periode (doorgaans zonder controle van de blokkeervertraging) weer worden verwijderd.

(8) Bij de thans gebruikelijke stroefheidsmetingen wordt vlak voor de meetband water op het wegdek gespoten en is de omtreksnelheid van het meetwiel gelijk aan 14% van de sleepsnelheid (reden waarom de zodoende verkregen waarde wordt aangeduid als 'de natte stroefheid bij 86% slip'). Omdat de meetband niet volledig wordt geblokkeerd en het water een koelend effect heeft, is deze meetmethode (althans bij asfalt dat niet is afgestrooid) niet geschikt om inzicht te krijgen in de blokkeervertraging die zich op een wegdek voordoet.

(9) Deze aanbeveling zal worden geadresseerd aan de betreffende koepelorganisaties, te weten: het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Unie van Waterschappen..."