

23. Naar een evenwichtigere verantwoordelijkheidsverdeling bij kabel- en leidingschade?

MR. A. M. KLUNNE

In juli 2008 trad de Wet informatie-uitwisseling Ondergrondse Netten (Wion) in werking. Het doel van deze wet is het voorkomen van graafschades. Om dat te kunnen bereiken worden in de wet op de bij het graafproces betrokken partijen verplichtingen opgelegd. Verplichtingen voor zowel de grondroerder, de netbeheerder als de opdrachtgever. De wetgever hoopte hiermee een evenwichtigere verantwoordelijkheidsverdeling tussen deze partijen tot stand te brengen. Het zwaartepunt van de aansprakelijkheid lag volgens de wetgever door de jurisprudentie aan de kant van de grondroerder. In recente gepubliceerde rechtspraak lijkt de grondroerder niet altijd meer aan het kortste eind te trekken en minder snel aansprakelijk te zijn.

In deze bijdrage wordt aan de hand van de wetsgeschiedenis, de wettelijke bepalingen, de afspraken in de praktijk, recente rechtspraak en een voorgenomen wijziging van de Wion aandacht besteed aan deze verantwoordelijkheidsverdeling. Deze bijdrage wordt afgesloten met een resumé voor de praktijk.

Wetsgeschiedenis Wion

In de parlementaire geschiedenis is terug te lezen wat in 2005/2006 de situatie was ten aanzien van de verantwoordelijkheidsverdeling en wat de toekomstige situatie zou moeten zijn. Het is die situatie in 2005/2006 waarvan de wetgever vond dat deze niet bijdroeg aan een zorgvuldige graafpraktijk.

Over de situatie in 2005/2006 valt onder meer het volgende in de parlementaire geschiedenis terug te lezen:¹

“De grondroerder moet op grond van de jurisprudentie zorgvuldig graven. Om zorgvuldig te kunnen graven, kan een grondroerder momenteel informatie inwinnen bij het KLIC. Steeds meer verzekeringspolissen bevatten, als voorwaarde voor de uitkering van de vergoeding van graafschade, de verplichting voor de grondroerder om een KLIC melding te doen. Een groot deel van de kabel- en leidingbeheerders zijn bij KLIC aangesloten en geven de beschikbare informatie over de ligging van de kabels en

leidingen die zij in het betreffende gebied beheren. Daarbij moeten zij de best mogelijke informatie geven. Een van de problemen van de huidige wijze van informatie-uitwisseling is, dat de tekeningen die verstrekt worden, niet altijd even nauwkeurig zijn (zie ook paragraaf 1). Bovendien mag de beheerder zelf weten hoe de informatie wordt aangeleverd. Als gevolg daarvan gebeurt de verzending per post, per fax of elektronisch en wordt er geen gebruik gemaakt van een uniforme kaartondergrond. De grondroerder heeft met zoveel verschillende tekeningen geen goed totaaloverzicht. Indien bij graafwerkzaamheden hierdoor schade aan de kabels en leidingen ontstaat kan de grondroerder zich, op basis van de huidige jurisprudentie, in rechte niet of nauwelijks beroepen op de kwaliteit van de tekeningen.”

“De opstelling van de opdrachtgever ten aanzien van zorgvuldig graven laat regelmatig te wensen over.”

De toentertijd toekomstige situatie (die van de Wion) ten aanzien van de verantwoordelijkheidsverdeling wordt in de parlementaire geschiedenis als volgt omschreven, waarbij ik niet de volledige tekst citeer maar de in mijn optiek meest relevante passages:²

“De kabel- en leidingbeheerder moet informatie aanleveren die aan de eisen uit dit wetsvoorstel en de daarop gebaseerde regelgeving voldoet. Omdat wordt vastgelegd

1 Kamerstukken II, vergaderjaar 2005-2006, 30 475, nr. 3, onder 3.2 Huidige situatie.

2 Kamerstukken II, vergaderjaar 2005-2006, 30 475, nr. 3 onder 3.3 Toekomstige situatie.

wat grondroerders in de gegeven omstandigheden van de verkregen gebiedsinformatie mogen verwachten, wordt ook duidelijker wanneer de informatie niet aan deze eisen voldoet. Dit betekent bijvoorbeeld dat de informatie die op de kaart wordt aangegeven binnen een bepaalde marge moet corresponderen met de feitelijke situatie in de grond. Liggende de kabels of leidingen buiten die marge dan is de beheerder aansprakelijk voor eventuele schade aan de kabels of leidingen."

"Op de grondroerder rust de plicht om liggingsgegevens van kabels en leidingen op te vragen, deze te gebruiken bij de graafwerkzaamheden en zorgvuldig te graven. Op degene die opdracht heeft gegeven tot het uitvoeren van de graafwerkzaamheden rust de plicht om zorg te dragen voor de mogelijkheid om de graafwerkzaamheden op zorgvuldige wijze uit te kunnen voeren."

"De betrokken partijen zullen samen afspraken moeten maken over hoe zij, gezien de huidige stand van de techniek en de in de keten aanwezige schakels, invulling geven aan de verantwoordelijkheid tot zorgvuldig graven."

"Deze afspraken dragen bij aan een duidelijker verantwoordelijkheidsverdeling tussen de betrokken partijen en daarmee ook aan een verduidelijking van de aansprakelijkheidsverdeling."

De verantwoordelijkheidsverdeling in de wet

In de Wion is de verantwoordelijkheidsverdeling aan de hand van verplichtingen opgenomen. Zo bepaalt artikel 2 Wion dat de opdrachtgever ervoor dient te zorgen dat de graafwerkzaamheden op zorgvuldige wijze kunnen worden uitgevoerd en de grondroerder de graafwerkzaamheden op zorgvuldige wijze verricht. Daartoe moet de grondroerder een graafmelding doen, onderzoek verrichten naar de precieze ligging van onderdelen van netten (= verzamelterm voor kabels en leidingen) en moet deze op de graaflocatie de verkregen liggingsgegevens aanwezig hebben.

De netbeheerder dient binnen een werkdag na een graafmelding horizontale liggingsgegevens te verstrekken (art. 10 Wion). Die liggingsgegevens dienen een nauwkeurigheid te hebben van een meter in het horizontale vlak. Dit is bepaald in artikel 5 lid 2 Bion (= Besluit Informatie-Uitwisseling Ondergrondse Netten). De Wion schept dus alleen de verplichting tot het verstrekken van horizontale liggingsgegevens. Verticale liggingsgegevens behoeven krachtens de Wion niet verstrekt te worden. Uit de hierna te bespreken rechtspraak blijkt wel dat onder omstandigheden toch een dergelijke verplichting wordt aangenomen.

Zoals uit de hiervoor geciteerde parlementaire geschiedenis volgt, is de netbeheerder volgens de wetgever aansprakelijk voor eventuele schade aan kabels en leidingen indien mocht blijken dat de kabel of leiding buiten deze marge van een meter ligt. Ik plaats hierbij de kanttekening dat voor aansprakelijkheid wel voldaan moet zijn aan alle vereisten van

artikel 6:162 BW. De Wion brengt hierin geen verandering. Het niet conform de wet aanleveren van liggingsgegevens kan wellicht gekwalificeerd worden als onrechtmatig handelen (handelen in strijd met een wettelijke plicht),

De netbeheerder is volgens de wetgever aansprakelijk voor eventuele schade aan kabels en leidingen indien mocht blijken dat de kabel of leiding buiten de marge van een meter van artikel 5 Bion ligt.

maar dat betekent nog niet dat daarmee ook aan alle overige vereisten van artikel 6:162 BW is voldaan om als netbeheerder aansprakelijk te zijn. Dat zal wel steeds moeten worden getoetst. Zo zal de schade mogelijk niet aan de netbeheerder kunnen worden toegerekend, indien de grondroerder ermee bekend was dat de door de netbeheerder aangeleverde liggingsgegevens niet aan de nauwkeurigheidseisen voldeed.

De afspraken in de praktijk

De wetgever heeft marktpartijen opgeroepen zelf afspraken te maken over de wijze waarop zorgvuldig kan worden gegraven. Marktpartijen hebben aan die oproep gehoor gegeven. Zij hebben daartoe richtlijnen opgesteld. Eerst is de meer algemene richtlijn zorgvuldig graafproces (Publicatie 250) verschenen en nadien een richtlijn speciaal voor het werken in en rondom wateren (Publicatie 308).³ Deze richtlijnen bevatten handelingsprotocollen. Zo is erin opgenomen wanneer en op welke wijze (bijvoorbeeld door middel van proefsleuven) kabels en leidingen moeten worden gelokaliseerd. Voor het kunnen bepalen of een proefsleuf al dan niet nodig is, wordt in de richtlijn (Publicatie 250) een marge aangehouden van 1,5 meter. Wanneer binnen 1,5 meter, zowel links als rechts van het graafprofiel gemeten, volgens de tekening geen kabel verwacht hoeft te worden, dan kan volgens de richtlijn een proefsleuf achterwege blijven.

In procedures doen partijen met enige regelmaat een beroep op deze richtlijnen. Aan de hand van deze richtlijnen wordt onder meer betoogd dat wel of niet had moeten worden gelokaliseerd. Zo ook in de hierna te bespreken uitspraak van het Hof Amsterdam van 20 september 2016. De Wion geeft hier immers geen regel voor. De Wion geeft slechts aan dat er gelokaliseerd moet worden. Nu de richtlijnen geen wet zijn, is de rechter daar strikt genomen niet aan gebonden. Ik schreef eerder dat te verwachten is dat de rechter de daarin opgenomen normen wel als uitgangspunt zal willen hanteren⁴. De inhoud van de richtlijnen is immers

3 Graafschade voorkomen aan kabels en leidingen, Richtlijn zorgvuldig graafproces, Publicatie 250, CROW, Ede, 2008 en Kabels en leidingen rond wateren en waterkeringen, Publicatie 308, CROW, Ede, 2012, www.crow.nl.

4 A.M. Klunne, Aansprakelijkheid bij nieuwe grondroerdersregeling, de

door de graafsector zelf opgesteld. In de hierna te bespreken uitspraak van het Hof Amsterdam van 20 september 2016 wordt een regel in de richtlijn (250) als best practice-regel bestempeld.

Met ingang van 1 januari 2017 zullen deze beide richtlijnen overigens worden vervangen door een nieuw recent verschenen richtlijn.⁵

Recente rechtspraak

In het hierna volgende bespreek ik een aantal recente uitspraken waarin de grondroerder niet aansprakelijk werd geacht door de rechter. Met het bespreken van deze uitspraken beoog ik geenszins een volledig overzicht te geven van de rechtspraak op dit terrein. Ik bespreek slechts een aantal uitspraken die mij zijn opgevallen, juist in verband met een mogelijk meer evenwichtigere ver-

De rechtbank acht de door Heuvelman Ibis aangehouden veiligheidsmarge van 1,5 m voldoende zorgvuldig.

antwoordelijkheidsverdeling na of door de komst van de Wion.

In de rechtspraak gaat het nog steeds om de verhouding tussen de onderzoeksplicht van de grondroerder versus de informatieplicht van de netbeheerder. Dit gold krachtens rechtspraak al voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Wion en met de komst van de Wion is dat in de wet verankerd. In de hierna besproken uitspraken gaat het veelal om die verhouding.

Rechtbank Haarlem 10 augustus 2011⁶ (KPN/Heuvelman Ibis)

In deze procedure heeft een baggeraar (Heuvelman Ibis) tijdens baggerwerkzaamheden een telefoonkabel van KPN geraakt. KPN spreekt onder meer de baggeraar van het baggerschip aan tot vergoeding van de schade van € 130.000.

Er is een graafmelding (=Klic-melding) gedaan. Volgens de in het kader van de Klic-melding door KPN verstrekte tekening zou de kabel zich op 4 meter beneden NAP bevinden. Heuvelman Ibis had bij de uitvoering van de baggerwerkzaamheden een verticale marge van 1,5 meter en een horizontale marge van 7,5 meter aan weerszijden van de getekende ligging in acht genomen. Ondanks deze marges werd de kabel geraakt. De beschadigde kabel moet dus ten minste 1,5 meter hoger hebben gelegen dan waar deze zich volgens de tekening had moeten bevinden. Heuvelman Ibis had geen onderzoek gedaan naar de precieze ligging van de kabel ten opzichte van de door KPN verstrekte informatie. Volgens KPN zou dit zonder meer tot het oordeel moeten

leiden dat Heuvelman Ibis onrechtmatig heeft gehandeld. De rechtbank heeft vervolgens de vraag beantwoord of Heuvelman Ibis zorgvuldig heeft gehandeld door een verticale marge van 1,5 meter in acht te nemen. KPN wees er in dat verband op dat de kabel in de buurt van een sluis lag en door turbulentie ten gevolge van manoeuvrerende schepen flink kan zijn verschoven. Heuvelman Ibis had daar volgens KPN rekening mee dienen te houden en had zich daarom van de feitelijke ligging van de kabel dienen te vergewissen.

Heuvelman Ibis betwistte dat een kabel ten gevolge van manoeuvrerende schepen meer dan enkele centimeters kan verplaatsen, omdat de kabel in de bodem verzonken lag. De kabel lag in een sleuf die vervolgens wordt dichtgegooid, aldus Heuvelman Ibis.

De rechtbank is van oordeel dat Heuvelman Ibis niet bedacht had behoeven te zijn op forse afwijkingen van de diepteligging. KPN had daartoe onvoldoende omstandigheden gesteld, terwijl de aard van de door KPN verstrekte gegevens redelijk gedetailleerd was. Het betrof tekeningen waaruit zowel de horizontale als verticale ligging kon worden afgeleid. Door KPN was ook geen voorbehoud gemaakt dat de kabel 1,5 meter hoger zou kunnen liggen dan op de tekening stond aangegeven. De rechtbank acht de door Heuvelman Ibis aangehouden veiligheidsmarge van 1,5 meter voldoende zorgvuldig. Door het in acht nemen van deze marge heeft Heuvelman Ibis de zorgvuldigheid betracht waartoe zij in het maatschappelijk verkeer gehouden is.

De rechtbank wijst nog op artikel 5 lid 2 Bion, waaruit volgt dat de liggingsgegevens van leidingen en kabels gebaseerd zijn op metingen die een nauwkeurigheid van ten minste een meter dienen te hebben. De rechtbank overweegt dat deze bepaling steun geeft aan het oordeel dat het aanhouden van een marge van 1,5 meter in het onderhavige geval als voldoende zorgvuldig is aan te merken.

De vordering van KPN werd mitsdien afgewezen, omdat de rechtbank van oordeel was dat van enig onrechtmatig handelen van Heuvelman Ibis geen sprake was.

Commentaar

De baggeraar behoefde dus geen onderzoek te doen naar de ligging van de kabel. Deze mocht afgaan op de juistheid van de door KPN aangereikte liggingsgegevens – hetgeen bestendige rechtspraak is – en behoefde niet bedacht te zijn op een wezenlijk andere ligging. Voor een veilige marge wordt verwezen naar artikel 5 lid 2 Bion. Hier doet de nieuwe wet en het daarop gebaseerde besluit zijn werking. Ik plaats hierbij wel de kanttekening dat de meter nauwkeurigheid van artikel 5 lid 2 Bion betrekking heeft op het horizontale vlak, terwijl het hier om een marge in het verticale vlak ging. Ik heb me verder afgevraagd waarom de aandacht in de uitspraak uitgaat naar een veilige marge in het verticale vlak, terwijl in het horizontale vlak een veel veiligere marge is aangehouden van 7,5 meter. Bij een dergelijke veilige marge zou de kabel – indien deze had gelegen waar deze had moeten liggen – nimmer geraakt hebben kunnen worden. Blijkbaar lag de kabel zowel in het verticale als horizontale

Beursbengel juni 2008, pagina 29.

5 Schade voorkomen aan kabels en leidingen, Richtlijn zorgvuldig grondroeren van initiatief – tot gebruiksfase, CROW, Ede, november 2016.

6 Rechtbank Haarlem, 10 augustus 2011, ECLI:NL:RBHAA:2011:BR6547.

vlak niet waar deze volgens de verkregen liggingsgegevens van KPN had behoren te liggen. Volgens deze redenering zou Heuvelman Ibis in mijn optiek evenmin aansprakelijk zijn.

*Rechtbank Groningen 5 januari 2012 (Enexis/Loonbedrijf A)*⁷

Op 22 september 2010 veroorzaakt loonbedrijf A bij graafwerkzaamheden schade aan een kabel van Enexis. De kabel werd geraakt op 2,5 m afstand van de plek waar deze volgens de liggingsgegevens van Enexis in het horizontale vlak zou liggen. Loonbedrijf A had geen onderzoek naar de ligging verricht.

Enexis is van oordeel dat loonbedrijf A voor de schade aansprakelijk is. Loonbedrijf A had volgens haar onderzoek moeten doen naar de precieze ligging. Loonbedrijf A had rekening moeten houden met mogelijke afstandsverschillen van enkele meters tussen de tekening en de werkelijkheid, omdat de feitelijke ligging van kabels in de loop van de tijd door diverse oorzaken kan wijzigen. Enexis verwijst daarbij naar een uitspraak van Hof Arnhem van 25 november 2008.⁸

Loonbedrijf A verweerde zich met de stelling dat Enexis op grond van artikel 10 Wion de verplichting had om actuele en nauwkeurige liggingsgegevens te verstrekken. Het loonbedrijf deed een beroep op de marge van een meter genoemd in de Bion. Het was van oordeel niet verplicht te zijn proefsleuven te graven op de locatie waar het geen kabels behoefde te verwachten. Het achtte zich niet aansprakelijk.

De rechtbank ging mee in dit verweer. Onder verwijzing naar de parlementaire geschiedenis (zoals hiervoor geciteerd) en artikel 5 lid 2 Bion oordeelde de rechtbank dat het loonbedrijf in beginsel niet aansprakelijk is. Volgens de rechtbank strekt de onderzoeksplicht niet zo ver dat zij ook kabels diende te lokaliseren die volgens KLIC-tekeningen niet binnen een straal van 1 à 1,5 meter van de plek van de werkzaamheden lagen. Het loonbedrijf hoefde daarom niet te zoeken naar een kabel die volgens de KLIC-tekeningen 2,5 meter verderop lag. Het loonbedrijf werd niet aansprakelijk geacht.

Commentaar

Ook in deze uitspraak blijft de schade voor rekening van de netbeheerder. Aan de onderzoeksplicht worden grenzen gesteld. Voor die grenzen wordt aangeknoopt bij de marge van een meter van de Bion. Niet iedere kabel of leiding hoeft te worden gelokaliseerd. Dat lijkt mij juist.

*Hof Amsterdam 17 juli 2012 (Liander/Aannemingsbedrijf W. en zoon bv)*⁹

Het gaat in deze zaak om een schade die heeft plaatsgevonden op 4 december 2007, dus nog voordat de

Wion in werking trad. De uitspraak dateert van enige jaren na het inwerkingtreden van de Wion.

De schade bedroeg € 111.523,21. De rechtbank oordeelde dat de aannemer onrechtmatig had gehandeld door niet te lokaliseren. Wel nam de rechtbank 25 procent eigen schuld van Liander aan, omdat Liander de diepteprofielen onvoldoende voortvarend in haar beheertekeningen had verwerkt.

In hoger beroep liep het voor de aannemer gunstiger af. Het Hof wees de vordering van Liander af. Het Hof was van oordeel dat de aannemer zijn zorgplicht niet geschonden had door de kabel niet te lokaliseren.

Wat waren de feiten? De aannemer had een Klic-melding gedaan en beheertekeningen van (destijds) Nuon ontvangen. De aannemer vroeg nadien bij Nuon alle diepteprofielen op van op de werklocatie aanwezige gestuurde boringen. Nuon liet daarop weten dat zij met deze algemene vraag niet uit de voeten kon. De aannemer heeft vervolgens nogmaals aan Nuon gevraagd de diepteprofielen te verstrekken aan de hand van een opgave van de op de beheertekeningen vermelde codes van alle kabels waarbij op de tekeningen 'gestuurde boring' stond vermeld. Nuon heeft deze verstrekt. De aannemer heeft nadien bij het uitvoeren van een gestuurde boring op bijna 8 meter diep drie middenspanningskabels geraakt. Deze middenspanningskabels bleken destijds door middel van een gestuurde boring te zijn aangelegd, maar stonden op de beheertekeningen niet als zodanig aangeduid. De aannemer ging er dan ook vanuit dat deze kabels niet door middel van een gestuurde boring waren aangelegd.

Het Hof was van oordeel dat de aannemer er, gelet op de omstandigheden, niet op bedacht had hoeven te zijn dat deze beschadigde kabels door middel van een gestuurde boring waren aangelegd en zij deze bij de door haar voorgenomen werkzaamheden zou beschadigen. Die kabels zouden veel minder diep in de grond liggen dan de diepte van de uit te voeren boring. Op de aannemer rustte geen plicht te onderzoeken of de kabel door middel van een gestuurde boring was aangelegd. De aannemer had zijn zorgplicht niet geschonden door de kabels niet te lokaliseren.

Een aannemer mag in beginsel afgaan op de juistheid van de door de netbeheerder verstrekte liggingsgegevens.

Commentaar

Ook in deze uitspraak komt het aan op de nauwkeurigheid c.q. juistheid van de door de netbeheerder aangeleverde liggingsgegevens. Met deze uitspraak wordt bevestigd dat een aannemer in beginsel mag afgaan op de juistheid van de door de netbeheerder verstrekte liggingsgegevens. De aannemer behoefde de kabels niet op te zoeken, omdat de aannemer ervan uit mocht gaan dat deze niet in het invloedgebied van de uit te voeren boring zouden liggen. Dit sluit aan bij de hiervoor besproken uitspraken van de rechtbanken Haarlem en Groningen. Hoewel op

7 Rechtbank Groningen 5 januari 2012, ECLI:NL:RBGR0:2012:BW2279, *NJF* 2012/230.

8 Hof Arnhem 25 november 2008, ECLI:NL:GHAKM:2008:BG9077 *RAV* 2009/39.

9 Hof Amsterdam 17 juli 2012, ECLI:NL:GHAMS:2012:BX3757

deze casus de Wion nog niet van toepassing was, past deze uitspraak in mijn visie wel in de lijn van de Wion en de achterliggende gedachte van een evenwichtigere verantwoordelijkheidsverdeling. Zou de Wion op de achtergrond hebben meegespeeld bij het Hof?

Rechtbank Limburg 5 maart 2013 (RWS/Ploegam)¹⁰

In het voorstel tot wijziging van de Wion worden de huisaansluitingen weer onder de Wion gebracht.

Ploegam heeft bij het slaan van een damwand een kabel van Rijkswaterstaat (RWS) geraakt en beschadigd. Ploegam was tijdens een gesprek met de aannemer die destijds de bewuste kabel had aangelegd op de hoogte gebracht van de horizontale ligging. Zij zou van die aannemer mondeling informatie hebben gekregen dat de kabel diep genoeg zou liggen, hetgeen door RWS wordt betwist. De mededelingen van die aannemer worden door de rechtbank als mededelingen van RWS aangemerkt. RWS was ten tijde van dat bewuste gesprek in het bezit van een tekening met verticale liggingsgegevens, maar had deze niet aan Ploegam verstrekt.

In de procedure wordt gesteggeld over het antwoord op de vraag of RWS de verplichting had die liggingsgegevens te verstrekken. De rechtbank was van oordeel dat die verplichting inderdaad op RWS rustte, waarbij de rechtbank als volgt redeneerde:

- op RWS als netbeheerder rust de verplichting alle nodige informatie te verstrekken;
- bij RWS was een tekening voorhanden waarop de diepteligging was afgebeeld;
- bij RWS was bekend dat de damwand de kabel zou kruisen;
- RWS had dan ook de verplichting om op eigen initiatief informatie te verschaffen aan Ploegam omtrent de diepteligging;
- de door RWS op een zitting naar voren gebrachte visie dat de tekening zou zijn verstrekt indien daarnaar was gevraagd, miskent:
 - 1) dat de netbeheerder als kenner van de ligging van de kabel daaromtrent bij uitstek informatie dient te verschaffen en;
 - 2) dat juist op RWS als onderdeel van de overheid de verplichting rust bij haar optreden het zorgvuldigheidsbeginsel in acht te nemen.

Anders gezegd: de Overheid heeft de Wion in het leven geroepen, zodat de Overheid spontaan informatie moet verstrekken. Nu dat niet is gebeurd, oordeelt de rechtbank dat de schade in gelijke mate is ontstaan door het nalaten van onderzoek en het nalaten van het verstrekken van informatie. Dit zou een 50/50 verdeling van de schade met zich meebrengen. De rechtbank past echter nog een billijkheidscorrectie toe op grond waarvan de schade volledig voor rekening van RWS blijft. De volgende overwegingen

van de rechtbank liggen daaraan ten grondslag:

- rollen van beide partijen in het maatschappelijk verkeer;
- de mededelingsplicht (=informatieplicht) weegt zwaarder dan de onderzoeksplicht.

Commentaar

Deze uitspraak schept een vergaande verplichting voor de overheid als netbeheerder. De overheid moet spontaan bij haar in bezit zijnde verticale liggingsgegevens verstrekken. Het bijzondere is dat krachtens de Wion de netbeheerder alleen verplicht is horizontale liggingsgegevens te verstrekken, terwijl de rechtbank mede onder verwijzing naar die wet op RWS de verplichting legt verticale liggingsgegevens te verstrekken.

Hof Amsterdam 20 september 2016 (Liander/Grondwerkbedrijf X)¹¹

Bij het renoveren door X van een oude damwand, werd een middenspanningskabel van Liander beschadigd. Liander vordert in de procedure schadevergoeding van X.

Door X was een KLIC-melding gedaan. Op de KLIC-tekening was de kabel aangegeven. X heeft twee proefsleuven gegraven, een haaks op de kabels en een circa 0,75 meter verder, de kabel volgend. Daarbij werd de kabel beide keren aangetroffen op de plaats waar deze volgens de tekening liep. De kabel bleek in werkelijkheid na de tweede proefsleuf echter anders te lopen dan op tekening aangegeven. Daar werd de kabel geraakt. Ter plaatse van die beschadiging bedroeg de afwijking tussen de ligging van de kabel op de tekening en de werkelijke ligging 1,02 meter (volgens X), dan wel 1,12 meter (volgens Liander).

X voerde in eerste aanleg (bij de kantonrechter) aan dat zij aan al haar verplichtingen had voldaan. Zij verwees daarbij naar de Wion en de Bion. Nu de werkelijke ligging van de kabel meer dan een meter afweek van de op de tekening aangegeven ligging achtte X zich niet aansprakelijk. De kantonrechter volgde X daarin en wees de vordering van Liander af.

In hoger beroep stelt Liander zich op het standpunt dat X niet kon volstaan met het graven van slechts twee proefsleuven. Volgens Liander had X zich ervan dienen te vergewissen hoe de kabel over het hele tracé liep waar de grondroerder wil gaan graven. Daarbij voerde Liander aan dat het voor de netbeheerders niet mogelijk is om KLIC-tekeningen aan te leveren die zo nauwkeurig zijn als de wetgever veronderstelt, dat wil zeggen dat nergens meer dan een meter afwijking optreedt. Onder verwijzing naar onder meer de richtlijn (Publicatie 250) stelt Liander zich op het standpunt dat de grondroerder de precieze ligging van kabels in het horizontale vlak dient vast te stellen, in een strook van 1,50 meter gerekend vanaf het graafprofiel. Als X dat had gedaan, dan had zij de kabel gevonden en zou zijn vastgesteld dat de feitelijke ligging afweek van de KLIC-tekening en zou de schade niet zijn ontstaan. Aldus

¹¹ Hof van Amsterdam 20 september 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:3860, JA, 2016,171

¹⁰ Rb. Limburg 5 maart 2013, ECLI:NL:RBLIM:2013:12758.

de redenering van Liander.

X daarentegen meent dat op haar slechts een inspanningsverplichting rustte om te verifiëren of de kabel loopt waar deze op de tekening is aangegeven. X vindt het te ver gaan dat zij meer doet dan het graven van twee proefsleuven. Van haar kan niet verwacht worden dat zij de kabel over het hele beloop vrijgraaft. Omdat de kabel meer dan een meter verwijderd ligt van de op de KLIC-tekening aangegeven ligging, behoeft de grondroerder die ligging niet te verwachten en daarnaar geen onderzoek te doen. De schade komt voor rekening van Liander.

Alvorens het Hof een inhoudelijk oordeel velt, citeert hij in het vonnis in rechtsoverweging 3.7 artikel 2 Wion gevolgd door de parlementaire geschiedenis (waaronder de hiervoor opgenomen citaten), artikel 5 Bion en enkele zinnen uit de richtlijn zorgvuldig graafproces (Publicatie 250) met betrekking tot het verrichten van onderzoek naar de precieze ligging door middel van het graven van proefsleuven.

Het Hof oordeelt dat met de Wion minimumeisen (het doen van een KLIC-melding en het doen van onderzoek naar de ligging) zijn gesteld waaraan de grondroerder moet voldoen en dat X daaraan heeft voldaan. Volgens het Hof gaat het thans om de vraag wat van de grondroerder mag worden verwacht als het gaat om onderzoek naar de werkelijke ligging van de kabel. Daarvoor zijn alle omstandigheden van belang, waaronder de nauwkeurigheid van de KLIC-tekening. De betekenis van artikel 5 lid 2 Bion voor de grondroerder is volgens het Hof dat deze van de hem aangeleverde tekeningen mag verwachten dat ze op één meter nauwkeurig zijn. Als in een bepaald geval uit concrete gegevens bekend of kenbaar is dat de kaart niet nauwkeurig kan zijn, is dat anders, maar daar was volgens het Hof in kwestie geen sprake van.

Uit de richtlijn maakt het Hof op dat bij het slaan van damwanden wordt geadviseerd kabels te lokaliseren die volgens de tekening in een gebied van 1,5 meter aan weerszijden van de graaflocatie liggen, bijvoorbeeld door het graven van proefsleuven. Het Hof beschouwt dit als een best practice-regel. De richtlijn is immers vastgesteld met het oog op de inwerkingtreding van de Wion door een breed samengesteld, technisch geschoold gezelschap met vertegenwoordigers van opdrachtgevers, grondroerders en netbeheerders. Het gaat volgens het Hof echter te ver om uit de richtlijn af te leiden dat in de branche algemeen bekend zou zijn dat de wettelijk vereiste nauwkeurigheid van de kaarten niet haalbaar is en dat daaruit zou volgen dat het niet opvolgen van bedoeld advies zonder meer onzorgvuldig is, zoals Liander feitelijk betoogt.

Het Hof gaat vervolgens aan de hand van de concrete omstandigheden na of X de te betrachten zorgvuldigheid in acht heeft genomen. Die omstandigheden zijn de volgende:

- er zijn twee proefsleuven gegraven op een afstand van 0,75 meter van elkaar;
- bij beide trof zij de kabel aan op de plaats waar deze ook volgens de tekening diende te liggen;
- de schade is ontstaan op een afstand van een paar meter van de laatste sleuf;

- X heeft niet over het gehele traject van de aan te brengen wand de grond over een breedte van 1,50 meter aan beide zijden onderzocht om de kabel te lokaliseren, hoewel dat wel best practice is;
 - X is er vanuit gegaan dat de kabel ook voor de rest van het traject aan de straatzijde van de oude damwand zou liggen, overeenkomstig hetgeen op de tekening was aangegeven;
 - de schade kon ontstaan omdat de kabel daar ter plaatse onder de oude damwand doorliep. De tekening voldeed op dat punt niet aan de nauwkeurigheid die X op grond van de Bion mocht verwachten;
 - er waren voor X geen concrete aanwijzingen dat de tekening in dit geval mogelijk niet aan de eisen zou voldoen.
- Gelet op deze omstandigheden is het Hof van oordeel dat X niet verwijtbaar onzorgvuldig heeft gehandeld door de nieuwe damwand te slaan zonder eerst verder onderzoek naar de ligging van de kabel te doen. Er waren zoveel omstandigheden die erop wezen dat de kabel liep zoals op de tekening was aangegeven, dat X daarvan uit mocht gaan. Het Hof heeft meegewogen dat nader onderzoek bezwaarlijk is, want dat zou tijdrovend en (daarom) kostbaar zijn geweest, terwijl alleen uitgebreid en intensief onderzoek – het volgen van de kabel over het complete traject – resultaat zou hebben gehad. Het Hof oordeelt dat de afweging noodzakelijkerwijs een zeer casuïstische is. Het Hof oordeelt ten overvloede het volgende (zie rechts-overweging 3.8.5):

“In aanmerking nemend het verzoek ter zitting overweegt het hof ten overvloede dat de invoering van art. 5 lid 2 van de BION in die zin verschil maakt voor de (door de rechter in elk geval opnieuw te maken) afweging dat het vertrouwen dat de grondroerder mag hebben in de KLIC-tekening zwaarder weegt dan vroeger. De grondroerder mag in beginsel uitgaan van een kaart die tot op een meter nauwkeurig is. In zoverre heeft de WION c.a. dus het door de wetgever expliciet beoogde gevolg, dat grondroerders minder snel aansprakelijk zullen zijn dan voorheen. Anderzijds brengt de algemeen bekende omstandigheid dat de werkelijke ligging niet volledig met de tekening overeenstemt en de best practice uit de richtlijn mee, dat het enkele gegeven dat de kabel niet binnen de één meter-grens lag niet voldoende is voor de conclusie dat de grondroerder niet aansprakelijk is. Het zal daarbij blijven aankomen op de feitelijke situatie.”

Commentaar

Deze uitspraak illustreert dat de onderzoeksplicht van de grondroerder niet zo ver reikt dat deze te allen tijde de kabel over de gehele lengte in het traject dient te lokaliseren. In kwestie volstonden twee proefsleuven. De grondroerder mocht er vanuitgaan dat de kabel liep zoals op de tekening aangegeven, waarbij de grondroerder er vanuit mag gaan dat de tekening op een meter nauwkeurig is. In de ten overvloede overweging wordt bevestigd dat grondroerders minder snel aansprakelijk zijn dan voorheen (vóór de invoering van de Wion). De verwijzing van het Hof naar

de concrete feitelijke omstandigheden van het geval is een belangrijke. Uiteindelijk draait het daar om.

Voorstel wijziging Wion

Op 8 juli 2016 is een concept wijzigingswet tot aanpassing van de Wion gepubliceerd. In 2012 is de werking van deze wet geëvalueerd. Uit die evaluatie zijn aanbevolen verbeteringen voortgevloeid. Dit heeft geresulteerd in onder meer het concept wetsvoorstel. Het gaat te ver om in deze bijdrage het gehele concept te bespreken. Ik beperk me tot twee voorgestelde wijzigingen. Wijzigingen die beide tot verdere verplichtingen voor de netbeheerder leiden.

Ten eerste: uit die evaluatie is onder meer gebleken dat veel schade wordt veroorzaakt aan huisaansluitingen. In het verleden zijn de huisaansluitingen uit de Wion gehaald. Netbeheerders zijn op dit moment niet verplicht van de huisaansluitingen liggingsgegevens te verstrekken. De huisaansluitingen (ook wel aansluitleidingen genoemd) worden in de concept wijzigingsvoorstel weer onder werking van de wet gebracht. De verplichting om de liggings- gegevens van aansluitleidingen te verstrekken geldt volgens het concept wijzigingswet vooralsnog alleen voor gegevens die al digitaal beschikbaar zijn. Dus alleen netbeheerders die reeds beschikken over digitale liggingsgegevens moeten die gegevens verstrekken. Voor de overige aansluitleidingen, waar dus nog geen digitale liggingsgegevens van beschikbaar zijn, gelden overgangperiodes. De duur van de perioden is afhankelijk van de aard van het net en varieert van 1 tot 4 tot 10 jaar.

Deze verplichting voor de netbeheerder zou kunnen bijdragen aan een evenwichtigere verantwoordelijkheidsverdeling. Aangenomen mag worden dat de grondroerder straks – na volledige doorvoering van de hiervoor geschetste wijziging van de Wion – in beginsel alleen hoeft uit te gaan van de aanwezigheid van huisaansluitingen, indien en voor zover deze op de tekening van de netbeheerder staan en alleen naar de ligging van die op tekening staande huisaansluitingen onderzoek hoeft te doen. Indien deze niet op tekening staan en de kabel raakt ten gevolge daarvan beschadigd, dan zal de schade in beginsel voor rekening van de netbeheerder zijn. De informatieplicht van de netbeheerder zal zwaarder wegen.

Een andere wijziging ziet op het sneller door de netbeheerder bijwerken van zijn gegevens indien sprake is van een afwijkende ligging.¹² Nu moet de netbeheerder dat binnen dertig werkdagen doen. Het is de bedoeling dat de wet zo zal worden gewijzigd dat eenvoudige verwerking van gegevens onverwijld moet gebeuren en bij meer omvangrijke werkzaamheden uitgegaan mag worden van

dertig werkdagen. Met deze wijziging zouden de liggingsgegevens sneller up to date moeten zijn.

Resumerend voor de praktijk

Er zijn diverse gepubliceerde uitspraken voorhanden waarin de verantwoordelijkheid voor schade bij de netbeheerder wordt gelegd. Hiermee lijkt een evenwichtigere verantwoordelijkheidsverdeling tussen de netbeheerder en de grondroerder tot stand te zijn gebracht. De rol van de opdrachtgever lijkt in dit alles onderbelicht. De hiervoor besproken rechtspraak – die alle in het voordeel van de grondroerder uitvalt – zou ik als volgt willen samenvatten:

- een grondroerder mag afgaan op de juistheid van de door de netbeheerder verstrekte liggingsgegevens;¹³
- De grondroerder mag verwachten dat de aan hem verstrekte horizontale liggingsgegevens op een meter nauwkeurig zijn. Dit is de betekenis van artikel 5 lid 2 Bion;
- Dit is anders indien er concrete omstandigheden zijn op grond waarvan voor de grondroerder bekend of kenbaar was dat de door de netbeheerder verstrekte liggingsgegevens niet juist waren;
- indien schade ontstaat doordat de netbeheerder onnauwkeurige liggingsgegevens verstrekt, dan is de netbeheerder in beginsel zelf voor de schade aan zijn kabel of leiding aansprakelijk. Dit is wel weer afhankelijk van de feitelijke omstandigheden van het geval;
- op de grondroerder rust geen lokaliseerplicht indien op basis van de door de netbeheerder verstrekte liggingsgegevens de kabel of leiding niet in het invloedgebied van de werkzaamheden ligt;
- het in de richtlijn (Publicatie 250) opgenomen advies dat kabels die volgens de tekening in een gebied van 1,5 meter aan weerszijden van de graaflocatie liggen dienen te worden gelokaliseerd, bijvoorbeeld door het graven van voldoende proefsleuven, waarbij het aantal te graven proefsleuven afhankelijk is van de concrete omstandigheden van het geval, wordt beschouwd als een best practice-regel.
- de netbeheerder dient bij hem in bezit zijnde informatie omtrent diepteligging onder omstandigheden spontaan te verstrekken aan de grondroerder, althans dit geldt in ieder geval voor een overheidsorgaan;
- de uitkomst van een procedure blijft afhankelijk van alle feitelijke omstandigheden van het geval. Afwegingen die door rechters gemaakt worden zijn casuïstisch.

Indien de Wion overeenkomstig het voorliggende concept wijzigingswet mocht worden aangepast, (o.a. dat de netbeheerder liggingsgegevens van huisaansluitingen moet verstrekken en zijn liggingsgegevens sneller zal moeten bijwerken) dan zal dat waarschijnlijk leiden tot een verdere evenwichtigere verantwoordelijkheidsverdeling tussen de grondroerder en de netbeheerder.

12 Van een afwijkende ligging is sprake indien de theoretische ligging (= ligging op tekening) in het horizontale vlak 1 meter afwijkt van de daadwerkelijke ligging. Indien de grondroerder een afwijkende ligging ontdekt, dan zal deze van deze afwijkende ligging melding moeten doen bij het Kadaster. De netbeheerder heeft de verplichting om de liggingsgegevens binnen 30 werkdagen bij te werken. Dit alles is geregeld in artikel 17 Wion.

13 Dit gold al voordat de Wion in werking trad. Ik verwijs bijvoorbeeld naar Rb Dordrecht, 1 april 2004, ECLI:NL:RBDOR:2004:A07329.

Over de auteur

mr. a. M. Klunne is werkzaam als advocaat bij Staal Advocaten.