

Veel AVB- en CAR-polissen bevatten de verplichting voor de verzekerde om, alvorens te gaan graven, een KLIC-melding te doen. Krachtens het wetsvoorstel Informatie-uitwisseling ondergrondse netten (ook wel de Grondroerdersregeling genoemd) zal de KLIC-melding niet langer meer bij het KLIC moeten worden gedaan, maar bij het Kadaster¹. Het wetsvoorstel bevat voorts de verplichting om zorgvuldig te graven. De sector heeft met een richtlijn het begrip 'zorgvuldig graven' nader ingevuld. Volgens de memorie van toelichting zal een en ander duidelijker maken wie voor schade aan kabels en leidingen aansprakelijk kan worden gehouden.

Aansprakelijkheid bij nieuwe

In dit artikel zal ik eerst het wetsvoorstel en de richtlijn bespreken en vervolgens kort ingaan op de verduidelijking van de aansprakelijkheidsverdeling.

Doel wetsvoorstel: verminderen graafschades

Bij het uitvoeren van graafwerkzaamheden worden regelmatig kabels of leidingen beschadigd. Deze graafincidenten leiden tot een grote schade. Het doel van de nieuwe wet is het aantal graafincidenten met kabels en leidingen (in het wetsvoorstel 'netten' genoemd) te verminderen. Om dit doel te bereiken heeft de wetgever ervoor gekozen om op een ieder die bij het graafproces betrokken is, de verplichting te

leggen om zorgvuldig te graven. Met dit wetsvoorstel wordt bovendien de informatie-uitwisseling over de liggingsgegevens tussen kabel- en leidingbeheerders enerzijds en de grondroerders anderzijds geregeld.

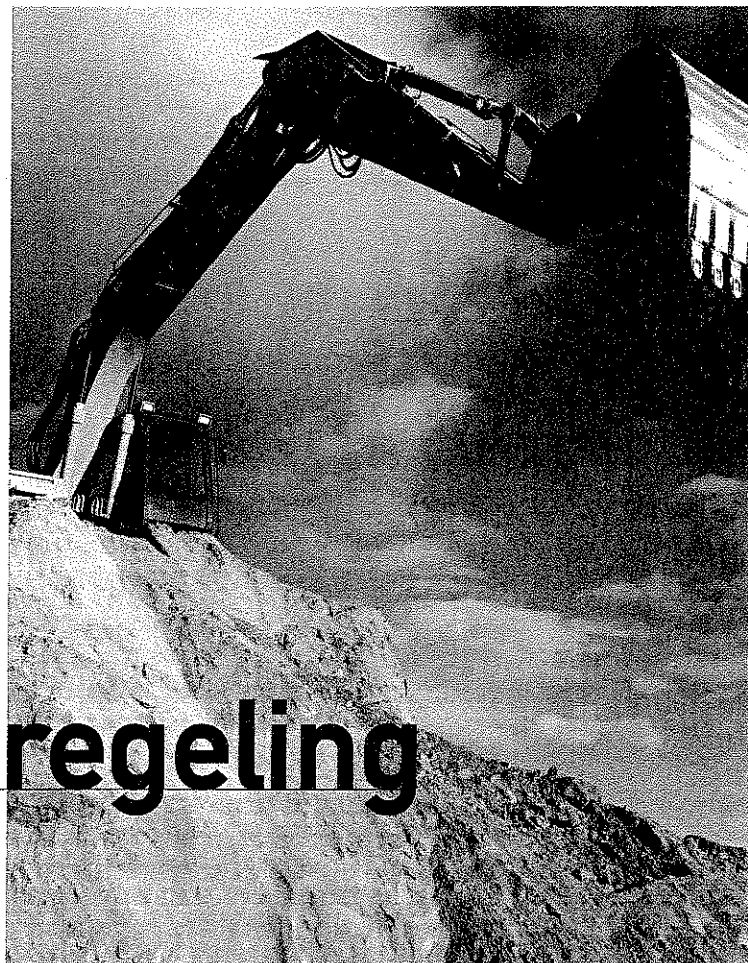
KLIC-melding: naar een elektronische informatie-uitwisseling

KLIC is het informatiecentrum dat in 1989 door kabel- en leidingbeheerders is opgezet en dat zorgt voor de informatie-uitwisseling tussen de kabel- en leidingbeheerders enerzijds en partijen die willen graven in de ondergrond (de grondroerders) anderzijds.

Hoe gaat de huidige KLIC-melding in zijn werk? Elke grondroerder (graver) kan uiterlijk drie werkdagen voor het graven een melding van het graafvoornemen bij het KLIC doen. KLIC stuurt deze melding vervolgens door naar de betrokken netbeheerders (kabel- en leidingbeheerders). De netbeheerders sturen de tekeningen van de eigen kabels of leidingen zelf rechtstreeks naar de grondroerder. De grondroerder gebruikt de tekeningen om de aanwezige kabels en leidingen op te sporen.



Met de komst van de nieuwe wet zal de informatie-uitwisseling worden overgenomen door het Kadaster. In het wetsvoorstel is bepaald dat het proces van informatie-uitwisseling uiteindelijk volledig elektronisch zal gaan plaatsvinden. Het proces zal dan als volgt verlopen: De grondroerder doet via de computer een verzoek of een melding bij het Kadaster, waarbij hij aangeeft over welke locatie hij informatie wenst. De computer van het Kadaster stuurt deze informatieaanvraag elektronisch door naar de netbeheerders die in het betreffende gebied een kabel of leiding hebben liggen. De netbeheerders sturen elektronisch de ligingsgegevens van de kabels en leidingen die zich op de graaflocatie bevinden retour naar het Kadaster. Het Kadaster bundelt de informatie waardoor deze op één kaart zichtbaar wordt en stuurt deze door naar de grondroerder die hiermee vervolgens aan het werk kan. In tegenstelling tot de huidige situatie, krijgt de grondroerder



grondroerdersregeling

derhalve één kaart met daarop alle bekende ligingsgegevens van de op de graaflocatie aanwezige kabels en leidingen.

Omdat het Kadaster en de netbeheerders nog enige tijd nodig zullen hebben om een en ander te digitaliseren, zal de wet *gefaseerd* in werking treden. De *eerste fase* is de overgangperiode. In die fase is de informatie-uitwisseling over kabels en leidingen wettelijk verplicht geworden, maar bestaat er geen verplichting om de informatie elektronisch uit te wisselen. Grondroerders zijn verplicht om meldingen te doen bij het Kadaster en de netbeheerders sturen hun gegevens rechtstreeks aan de grondroerders. Deze situatie wijkt niet af van de huidige KLIC-melding, anders dan dat de nieuwe KLIC-melding bij het Kadaster dient te worden gedaan.

In de *tweede fase* zal de informatie elektronisch moeten worden uitgewisseld. Dat betekent dat de netbeheerders de informatie elektronisch via het Kadaster aan de grondroerders aanleveren. Alle informatie moet onder meer een zelfde kaartondergrond hebben en dezelfde schaal. Het Kadaster houdt dus niet de ligging van de kabels en leidingen bij. Dat blijft een verantwoordelijkheid van de netbeheerders.

Schematisch ziet dit er als volgt uit (zie schema).

Mechanische graafwerkzaamheden

Welke graafwerkzaamheden vallen onder het wetsvoorstel? Alle mechanische werkzaamheden in de ondergrond, zowel op het land als onder water. Met de ondergrond wordt bedoeld het deel van de aarde vanaf het maaiveld tot een diepte van circa tien kilometer. Gedacht kan worden aan de aanleg van kabels en leidingen, het heien van palen, het slaan van damwanden en het bouwrijp maken van grond. Graafwerkzaamheden die met de schop worden uitgevoerd, vallen dus niet onder de wet.

Verplichting tot zorgvuldig graven

In het wetsvoorstel is de verplichting tot zorgvuldig graven opgenomen. Op de opdrachtgever wordt de verplichting gelegd er voor te zorgen dat de graafwerkzaamheden waar-

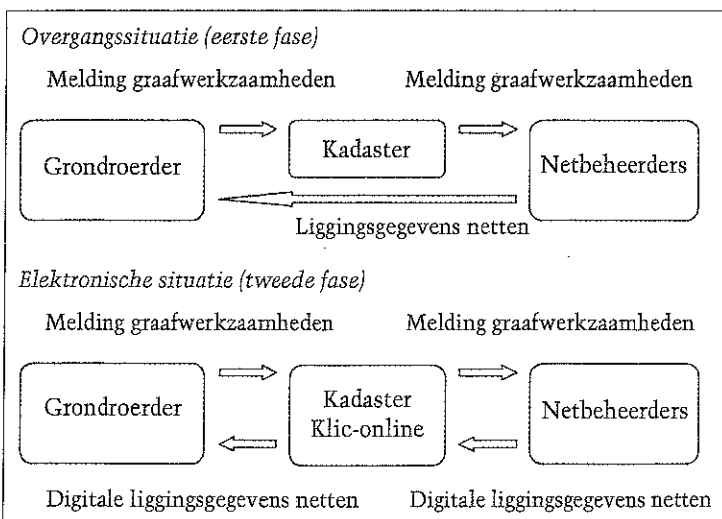
toe hij opdracht geeft, zorgvuldig kunnen worden verricht. Blijkens de memorie van toelichting betekent dit dat de opdrachtgever onder meer bij het vaststellen van de prijs en de tijd die benodigd is om de opdracht te voltooien, rekening moet houden met het feit dat de grondroerder een KLIC-melding moet doen en dat er mogelijk voorzorgsmaatregelen moeten worden getroffen.

De grondroerder dient er tenminste voor te zorgen dat:

- vóór aanvang van de graafwerkzaamheden een graafmelding is gedaan;
- onderzoek is verricht naar de precieze ligging van onderdelen van netten op de graaflocatie;
- op de graaflocatie de van het Kadaster ontvangen gebiedsinformatie aanwezig is.

De verplichtingen om een KLIC-melding te doen en onder-

Schema



zoek te doen naar de ligging van netten, zijn verplichtingen die reeds krachtens de rechtspraak op de grondroerder rusten. In zoverre bevat de wet niets nieuws, behalve dan dat het nu tevens een wettelijke verplichting is geworden.

Het begrip 'zorgvuldig graven' wordt in de wet niet nader uitgewerkt.

Wat nu precies onder 'zorgvuldig graven' moet worden verstaan, bepaalt het wetsvoorstel niet. In de memorie van toelichting wordt slechts aangegeven dat het per geval kan verschillen wat deze zorgvuldigheid inhoudt. Verder wordt in de memorie aangegeven dat het van groot belang is dat betrokken partijen samen afspraken maken over hoe zij, gezien de huidige stand van de techniek, verdere invulling geven aan de verantwoordelijkheid tot zorgvuldig graven. De wetgever laat het dus aan de bij het graven betrokken partijen over om de norm nader in te vullen. De betrokken partijen hebben aan de oproep van de wetgever gehoor gegeven en ter zake een richtlijn opgesteld. Op deze richtlijn kom ik terug.

Overige verplichtingen

Naast de verplichting tot zorgvuldig graven, worden op de betrokken partijen nog andere verplichtingen gelegd.

Zo krijgen de netbeheerders de verplichting om te zorgen voor betrouwbare tekeningen. De liggingsgegevens van de netten moeten actueel, nauwkeurig en volledig zijn. In het wetsvoorstel zijn maatregelen opgenomen om de kwaliteit van de gegevens te waarborgen. Zo moeten de tekeningen binnen een bepaalde marge kloppen met de feitelijke situatie in de grond.

De marge wordt niet in het wetsvoorstel genoemd, maar zal nog in een aparte regeling worden vastgelegd. De marge wordt naar verwachting één meter aan weerszijden van de kabel of leiding².

Op de grondroeders wordt de verplichting gelegd om een door hen geconstateerde afwijken van de kabel of leiding ten het kaartmateriaal onverkader te melden. De netbeheerder binnen 30 dagen aanpassen.

de ligging opzichte van wijld bij het Het Kadaster de netbeheerder. moet vervolgens het kaartmateriaal

De beheerders van gevaarlijke leidingen (bijvoorbeeld een gastransportleiding) krijgen de verplichting om ook zelf voorzorgsmaatregelen te nemen. De beheerder heeft drie werkdagen de tijd om voorzorgsmaatregelen uit te voeren. Het gaat hierbij in ieder geval om het aanwijzen van de gevaarlijke leiding op de graaflocatie.

Handhaving

Voor de handhaving van de wet en het bevorderen van een zorgvuldig graaf-

praktijk, vertrouwt de wetgever onder meer op onrechtmatige daadacties. Daarnaast zal het Agentschap Telecom met het toezicht op de naleving van de wet worden belast. Het Agentschap zal moeten controleren of aan de informatieverplichtingen is voldaan. Het Agentschap kan tevens op graaflocaties controles houden om te beoordelen of er daadwerkelijk zorgvuldig wordt gegraven. Indien de wet wordt overtreden, kan het Agentschap onder meer een boete opleggen. De boetebedragen zijn niet gering. Indien bijvoorbeeld de grondroerder geen KLIC-melding heeft gedaan, zou een boete van (maximaal) € 450.000 kunnen worden opgelegd.

Richtlijn zorgvuldig graafproces

Zoals ik hiervoor reeds heb aangegeven, is het begrip zorgvuldig graven in de wet niet nader uitgewerkt. Op initiatief van het in 2006 opgerichte KLO (Kabels en Leidingen Overleg) is een richtlijn opgesteld, met als doel het begrip 'zorgvuldig graven' nader in te vullen. De leden van de werkgroep die de richtlijn hebben opgesteld, vertegenwoordigen de gehele sector. De richtlijn bevat zodoende afspraken die gedragen worden door de gehele sector. De richtlijn sluit aan op de wet. De richtlijn is in januari 2008 in boekvorm uitgegeven door het CROW³. De richtlijn is dus al gereed, terwijl de wet nog niet in werking is getreden.

De richtlijn beschrijft het volledige graafproces, dat de volgende vijf fasen omvat:

- Oriënteren en voorbereiden:* Samenstellen en beoordelen van gebiedsinformatie en het ontwerp daarop afstemmen;
- Informatieoverdracht:* Samenstellen en overdragen van informatie door de opdrachtgever bij contracteren en beoordelen daarvan door de opdrachtnemer;
- Voornemen verrichten graafwerkzaamheden:* Afstemmen en overdragen van ontvangen informatie aan alle bij het verdere verloop van het proces betrokken partijen en op locatie opzoeken van kabels en leidingen;
- Verrichten graafwerkzaamheden:* Graven nabij de ligging van kabels en leidingen op de graaflocatie nadat de ligging is vastgesteld, alsmede het nemen van maatregelen ingeval van schade aan netten op de graaflocatie;
- Verrichten nazorg graafwerkzaamheden:* Aanvullen van het ontgravingprofiel in de nabijheid van kabels en leidingen.

Per fase wordt in de richtlijn een aantal stappen omschreven. Zo worden bij fase c onder meer als stappen omschreven het doen van een KLIC-melding en het verrichten van onderzoek naar de precieze ligging. In de richtlijn is in schema's weergegeven wie in kwestie (de netbeheerder, de grondroerder of de feitelijk graver) voor welke actie in het graafproces verantwoordelijk is.

De opdrachtgever, de grondroerder en de feitelijk graver hebben volgens de richtlijn samengevat de volgende taken:

De opdrachtgever heeft onder meer als taak om informatie op te vragen bij het Kadaster en na te gaan welke invloed de ondergrondse netten op zijn project hebben. In dit verband kan de opdrachtgever een (tevens in de wet geregelde) oriëntatiemelding bij het Kadaster doen. De door de opdrachtgever verkregen informatie dient ter beschikking te worden gesteld aan potentiële opdrachtnemers (grondroeders).

De algemene taken die aan de grondroerder worden gegeven, komen overeen met de taken die het wetsvoorstel op de grondroerder legt. De richtlijn geeft aan deze taken wel een nadere invulling. Met

name voor het vaststellen van de precieze ligging worden nadere regels gesteld. Het vaststellen van de precieze ligging behoeft volgens de richtlijn alleen te geschieden indien de kabel of leiding, horizontaal gemeten, theoretisch in het graafprofiel of in een strook van 1,50 m ter weerszijden van het graafprofiel is gelegen. Indien de precieze ligging moet worden vastgesteld, dan wordt daartoe vooralsnog uitgegaan van het graven van proefsleuven van bepaalde in de richtlijn genoemde afmetingen. Het aantal proefsleuven en de onderlinge afstanden daartussen, worden in de richtlijn niet omschreven. Dit wordt onder meer aan het eigen inzicht van de grondroerder overgelaten. Indien de kabel of leiding niet in de proefsleuf mocht worden aangetroffen, dan dient de grondroerder contact op te nemen met de netbeheerder om vervolgtacties te bepalen.

De verantwoordelijkheden van de feitelijke graver worden door de richtlijn geschaard onder die van de grondroerder. Dit betekent met name dat de feitelijke graver, zijnde de gene in de keten die in het algemeen de schade veroorzaakt, pas begint met graven als alle kabel- en leidinginformatie op het werk aanwezig is en de situatie op de graaflocatie duidelijk is.

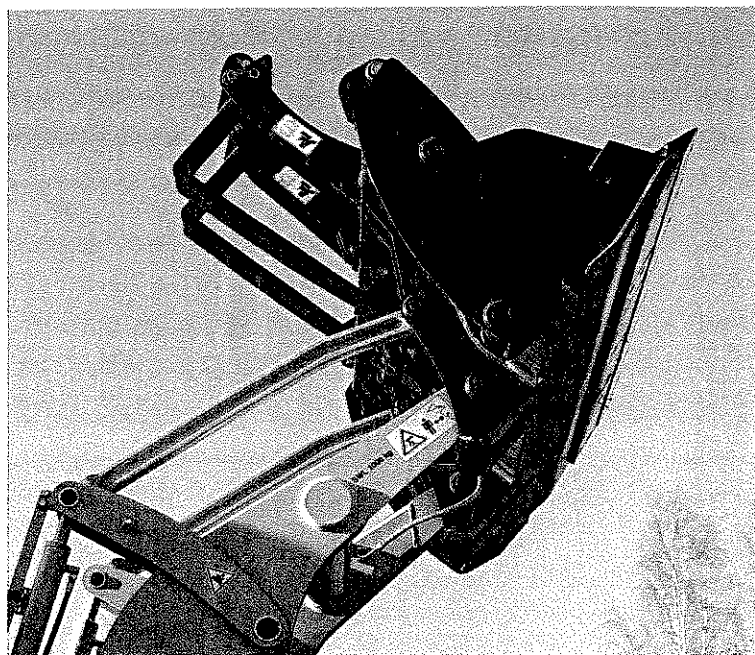
Een verduidelijking van de aansprakelijkheidsverdeling?

In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat de combinatie van de in het wetsvoorstel opgenomen eisen, de bestaande aansprakelijkheidswetgeving uit het Burgerlijk Wetboek en de door de sector te maken afspraken (de hiervoor besproken richtlijn), elkaar zodanig versterken, dat eenvoudiger kan worden bepaald wie er in geval van graafschade tekort is geschoten.

Indien tijdens graafwerkzaamheden schade aan een kabel of leiding mocht ontstaan, dan zal de vraag rijzen of de netbeheerder de daardoor ontstane schade op de grondroerder zal kunnen verhalen. Beoordeeld zal dan moeten worden of de grondroerder jegens de netbeheerder uit hoofde van onrechtmatige daad aansprakelijk is (artikel 6:162 BW). Of de grondroerder aansprakelijk is, hangt volgens vaste rechtspraak af van de invulling van de op de grondroerder rustende onderzoeksplicht enerzijds en de op de netbeheerder rustende informatieplicht anderzijds.

Voor invulling van deze plichten, zal de rechter na inwerkingtreding van de wet tevens kunnen aanknopen bij de in de wet opgenomen plichten en de nadere invulling van deze plichten in de richtlijn. Hoewel het slechts een richtlijn betreft, valt te verwachten dat de rechter de daarin opgenomen normen wel als uitgangspunt zal willen hanteren. De inhoud van de richtlijn is immers door de graafsector zelf opgesteld.

Ter illustratie enkele voorbeelden. De grondroerder zal krachtens het wetsvoorstel niet aansprakelijk zijn, indien de netbeheerder geen actuele liggingsgegevens aan de grondroerder heeft verstrekt en ten gevolge daarvan de kabel of leiding door de grondroerder is geraakt. De grondroerder zal mogelijk evenmin aansprakelijk zijn, indien de geraakte kabel of leiding buiten de – naar verwachting in een aparte regeling nog op te nemen – toegestane afwijkende marge van één meter was gelegen. De grondroerder zal wel aansprakelijk zijn, indien deze zich niet gehouden heeft aan de in de richtlijn omschreven omstandigheden op grond waarvan proefsleuven hadden moeten worden gegraven en de schade daardoor is ontstaan.



Met de wetgever ben ik het eens dat de wet in combinatie met de richtlijn zal kunnen verduidelijken wie in kwestie voor de schade uit hoofde van (onder meer) onrechtmatige daad, aansprakelijk is. Ik plaats daar wel direct de volgende kanttekeningen bij. Het probleem van het wetsvoorstel is dat daarin het begrip 'zorgvuldig graven' niet nader is gedefinieerd. In de richtlijn wordt dat wel gedaan. Nu de richtlijn geen wet is, is de rechter daar strikt genomen niet aan gebonden. De richtlijn is bovendien niet uitputtend bedoeld. Met de richtlijn wordt bijvoorbeeld nog steeds geen antwoord gegeven op de vragen hoeveel proefsleuven er gegraven dienen te worden en of en zo ja onder welke omstandigheden toch met detectieapparatuur zou moeten worden gewerkt. Vragen die in een procedure regelmatig onderwerp van geschil zijn.

Tot slot

Met de Grondroedersregeling worden voor het eerst wettelijke regels gesteld aangaande de kabel- en leidingregistratie en de verantwoordelijkheden die op de bij het graven betrokken partijen rusten. Op de netbeheerder wordt een informatieplicht gelegd en op de grondroerder een onderzoeksplicht (inclusief KLIC-melding). Plichten die krachtens de jurisprudentie reeds op de betreffende partijen rusten⁴. Met het wetsvoorstel en de daarop gebaseerde richtlijn heeft de rechter meer handvatten om de informatieplicht en onderzoeksplicht in te vullen. Of per geval aan deze plichten zal zijn voldaan, zal nog steeds afhangen van de wel bekende 'feitelijke omstandigheden van het geval'. De praktijk zal moeten gaan uitwijzen of het gegeven instrumentarium daadwerkelijk het beoogde effect zal hebben.

Mevrouw mr. A.M. Klunne

De auteur is advocaat bij Severijn Hulshof Advocaten te Rotterdam.

Voetnoten

1. Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten. Eerste Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 30 475, A. De wet zal naar verwachting omstreeks 2008 in werking treden.
2. Zie onder meer de brochure van het ministerie van Economische Zaken 'De grondroedersregeling, de nieuwe wet om graafschade te voorkomen'.
3. CRGW is het nationale kennisplatform voor infrastructuur, verkeer, vermeer en openbare ruimte. www.crow.nl
4. Zie voor een jurisprudentieoverzicht bijvoorbeeld het artikel van mrs. M. Eijkelenboom en N.A. Steenbrink-Drop in *Bouwrecht*, nr. 9, september 2006.