

Op 4 september 2014 vond in de middag een gasexplosie plaats in een flatgebouw aan de Beukenhorst in Diemen. De explosie in Diemen was een gevolg van een beschadiging van een gasleiding door graafwerkzaamheden. Bij deze explosie kwamen twee mensen te overlijden en er waren vijftien gewonden. Tweehonderd mensen moesten hun woning verlaten en 32 appartementen waren voor langere tijd onbewoonbaar. Dit ongeval laat zien dat graafschades ernstige materiële en immateriële gevolgen kunnen hebben.

Aansprakelijkheid voor graafschade

Wilbert Kroon

Trefwoorden:

- Grondroedersregeling
- Graafschade
- Aansprakelijkheid



Mr. W.B. Kroon

Advocaat bij Kroon en de Keijzer Advocaten te Breda (wkroon@kroon-dekeijzer.nl)
Tel. 076-5310375

Een belangrijke oorzaak van de calamiteit was dat de aannemer niet wist dat er een huisaansluiting lag in zijn werkgebied. Uit het rapport van de Onderzoeksraad¹ voor veiligheid van mei 2015², blijkt dat de aannemer vooraf weliswaar informatie had opgevraagd maar dat er in die informatie een belangrijk hiaat was ontstaan, de richtlijn voor zorgvuldig graven niet in alle opzichten was gevolgd en de wijze van optreden van de betrokkenen nadat er een gaslek was ontstaan, ook heeft bijgedragen aan de explosie.

GRAAFSCHADES IN NEDERLAND

Graafschades doen zich in Nederland regel-

matig voor. Uit informatie op de website van de rijksoverheid, blijkt dat jaarlijks bij zo'n 20% van de graafwerkzaamheden schade aan kabels en leidingen ontstaat. Dat zijn ongeveer 35.000 gevallen per jaar. Voor de overheid betekent dat een directe schade van zo'€ 25 miljoen. Die schade kan, zoals uit voorgaand voorbeeld blijkt, gevaarlijk zijn maar ook kan dit tot andere schade of overlast leiden door uitval van elektriciteit, water, gas of telefoon.

In die gevallen rijst vaak de vraag voor wiens rekening de schade dient te komen. Een goede verzekering dekt doorgaans die schade. Afgezien van de kosten van het eigen risico en een hogere premie, levert een incident vaak daarnaast echter ook vaak immateriële schade, stress en reputatieschade op. Reden genoeg voor een "graver" (grondroerder) en zijn opdrachtgever, het Kadaster en de beheerder, om graafschades zoveel mogelijk proberen te voorkomen.

In dit artikel zal ik met name vanuit het perspectief van de grondroeders, waartoe bijvoorbeeld ook bodemsaneerders³ en baggeraars horen, eerst stilstaan bij de belangrijkste toepasselijke nationale wet- en regelgeving. Met name zal ik ingaan op de Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten (WION) ook wel de grondroedersregeling genoemd.⁴ Daarna zal ik kort ingaan op de jurisprudentie over aansprakelijkheid voor graafschades waarna ik dit artikel afsluit.

WET- EN REGELGEVING

De WION heeft als doel kabel- en leidingsschade bij machinale graafwerkzaamheden

te voorkomen. In de wet zijn voor het Kadaster, de netbeheerder, de grondroerder, de opdrachtgever en de gemeente⁵ verplichtingen vastgelegd.

Op grond van de WION moeten particulieren en bedrijven die machinale graafwerkzaamheden uitvoeren, dit zorgvuldig doen. Een grondroerder dient in dat kader voor aanvang van graafwerkzaamheden (digitaal) een graafmelding te doen bij het Kabels en Leidingen Informatiecentrum (KLIC). Het KLIC regelt de digitale informatie-uitwisseling over kabels en leidingen en is een onderdeel van het Kadaster.

De grondroerder dient vervolgens onderzoek te verrichten naar de precieze ligging van de kabels en leidingen. Voorts dient de grondroerder er voor zorg te dragen dat de van het Kadaster ontvangen gebiedsinformatie op de graaflocatie aanwezig is.⁶ Het niet naleven van deze verplichtingen, kan bestuursrechtelijk worden gehandhaafd. Ook kunnen bestuurlijke boetes worden opgelegd en is op grond van artikel 1 van de Wet economische delicten, overtreding van artikel 2 van de WION een economisch delict.⁷

Kabel- en leidingbeheerders moeten al hun ondergrondse kabels en leidingen binnen vastgestelde nauwkeurigheid digitaal beschikbaar hebben en aanbieden als het Kadaster daarom vraagt.⁸ Het Agentschap Telecom, onderdeel van het ministerie van economische zaken, ziet toe op de handhaving van de wet.

Het Agentschap Telecom hanteert bij het toezicht de Richtlijn zorgvuldig graven, de zogenaamde Richtlijn 250, die is opgesteld door het kennisplatform voor infrastructuur, verkeer, vervoer en openbare ruimte (CROW). Hierin staat uitgelegd welke eisen de WION stelt aan het zorgvuldig uitvoeren van graafwerkzaamheden, onder andere dat leidingen vooraf moeten worden gelokaliseerd door het graven van een proefsleuf.

JURISPRUDENTIE

Uit de jurisprudentie blijkt dat de meeste schade ontstaat doordat niet bekend is dat er ter plaatse een leiding aanwezig is of de leiding horizontaal en/of verticaal op een ander plaats ligt dan uit de gegevens van de KLIC blijkt.

Als de leiding niet ligt op de plaats waar de tekening aangeeft, blijkt het in de praktijk af te hangen van de omstandigheden van het geval of een grondroerder met succes op de schade kan worden aangesproken.

HORIZONTALE AFWIJKING EN ONDERZOEKSPLICHT

In een zaak uit 2012⁹ waarbij een loonbedrijf bij graafwerkzaamheden een kabel van Enexis beschadigde, werd deze voor de schade niet aansprakelijk gehouden. Voorafgaand aan de graafwerkzaamheden was een KLIC-melding gedaan, waarop Enexis tekeningen had verstrekt waarop de kabels en leidingen in de bodem rondom de graaflocatie waren vermeld. De beschadigde kabel lag 2,5 meter van de plek af die op de tekening was aangegeven. De onderzoeksplicht van de graafwerker gaat volgens de rechter niet zover dat deze ook kabels diende te lokaliseren buiten de straal van 1-1,5 meter van de plek van de werkzaamheden. De vordering van Enexis werd in dat geval dus afgewezen.

VERTICALE AFWIJKING EN ONDERZOEKSPLICHT

In een andere zaak ging het voor de grondroerder fout. Hem werd verweten dat hij zich onvoldoende van zijn onderzoeksplicht had gekwetend. Dit betrof een zaak waar de grondroerder een kabel van Liander beschadigde door het verplaatsen van een machine, nog voordat de graafwerkzaamheden waren begonnen.¹⁰

In dat geval speelde volgens het Hof een rol dat de grond ter plaatse zeer drassig was, met name op de plaats waar de schade was ontstaan. Daarnaast stond vlakbij de plaats waar de schade was ontstaan een leidingenbord en maakte de grondroerder gebruik van een zware machine die voorzien was van stalen rupsbanden, die vanwege het risico van beschadiging van het wegdek op de

openbare weg niet waren toegestaan. Voorts acht het Hof van belang dat de grondroerder ten behoeve van haar werkzaamheden beschikte over KLIC-gegevens waaruit de ligging van de betrokken kabel bleek.

Onder die omstandigheden en het feit dat het een kleine inspanning zou zijn geweest de ligging van de kabels vooraf vast te stellen, kwam het Hof tot het oordeel dat de grondroerder aansprakelijk was. Het feit dat de kabel op een diepte van 23 centimeter was gelegen in plaats van de gebruikelijke minimale diepte van 60 centimeter, deed aan het oordeel niet af. De grondroerder diende er volgens het Hof namelijk rekening mee te houden dat kabels door diverse omstandigheden van ligging kunnen veranderen (zowel horizontaal als verticaal).

In de praktijk blijkt dus dat zelfs als er een graafmelding is gedaan en gegevens van het KLIC zijn ontvangen, er nog graafschade kan ontstaan. Het hangt vervolgens af van de omstandigheden van het geval wie de schade moet dragen.

Uit de jurisprudentie kan worden afgeleid dat de netbeheerder de juiste informatie over de ligging van de kabels en leidingen moet verstrekken en dat de grondroerder binnen zekere marges van de juistheid daarvan mag uitgaan. De grondroerder moet echter ook zijn gezonde verstand gebruiken en alert zijn. Als de grondroerder de kabels en/of leidingen niet kan vinden, is het verstandig daarover contact op te nemen met de netbeheerder.

AFSLUITING

De grondroedersregeling (WION) heeft er toe geleid dat de verplichtingen van partijen bij mechanische graafwerkzaamheden beter in de wet zijn vastgelegd. Daarmee wordt echter niet alle graafschade voorkomen omdat kabels en leidingen vaak niet daar liggen waar volgens de informatie van het KLIC zouden moeten liggen. De toezichthouder, Agentschap Telecom, blijkt in de praktijk gebruik te maken van zijn bevoegdheid bestuurlijke boetes op te mogen leggen als de verplichtingen van de WION niet worden nageleefd. Ondanks dat toezicht en de richtlijn 250 voor zorgvuldig graven van de CROW, worden er nog regelmatig graafschades veroorzaakt (zo'n 35.000 gevallen per jaar). Het is en blijft dus zaak om als grondroerder bij graafwerkzaamheden, zoals die bijvoorbeeld plaatsvinden in het kader van bodemsanering of baggeren, rekening te houden met het naleven van de grondroedersregeling en het risico van graafschade (en boetes) zo klein mogelijk proberen te houden.

NOTEN

1. Ook bij het graven van een proefsleuf kan schade ontstaan zie bijvoorbeeld: ABRvS 11-02-2015, 201404064/1/A3. In dat geval was een bestuurlijke boete van € 20.000,00 voor het niet melden van het graven van de proefsleuf opgelegd.
2. Rapport: Gevaren van gasleidingen bij graven Lessen van de gasexplosie in Diemen, www.onderzoeksraad.nl. mei 2015.
3. Onder graafwerkzaamheden wordt niet alleen mechanisch graven verstaan maar ook bijvoorbeeld bij het slaan van damwanden.
4. Staatblad 2008, 120. Op de WION is nog nadere regelgeving gebaseerd, zoals het Besluit en de regeling informatie-uitwisseling ondergrondse netten en het Besluit aanwijzing toezichthouders Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten die ik in dit artikel verder niet bespreek.
5. De gemeente heeft het beheer van de liggingsgegevens van de leidinggegevens van de zogenaamde weeskabels en-leidingen, zie: artikel 18 en 19 WION.
6. Zie artikel 2 van de WION.
7. Het OM in Amsterdam heeft inmiddels besloten twee bedrijven te vervolgen die betrokken waren bij de graafwerkzaamheden in Diemen die in september 2014 tot een gasexplosie leidden. Het betreft de aannemer en de onderaannemer. De bedrijven wordt verweten onvoldoende zorgvuldigheid te hebben betracht bij de graafwerkzaamheden, zie: <https://www.om.nl/actueel/nieuwsberichten/@90076/bedrijven-vervolgd/>
8. In dit artikel ga ik verder niet in op de verplichtingen die een beheerder van een kabel of leiding in het kader van de WION heeft. Op dit moment wordt er ook gesproken over de gevolgen van de implementatie van de Europese Kaderrichtlijn Infrastructure for Spatial Information in Europe (INSPIRE), zie bijvoorbeeld: Brief van het ministerie van EZ hierover d.d. 9 april 2015, kenmerk DGETM-TM 15050018.
9. Rechtbank Groningen, 5 januari 2012, ECLI: NL:RBGRO:2012:BW2279, NJF 2012/230.
10. Hof Amsterdam, 18-12-2012, CLI:NL:GHAMS:2012:BZ3762.