

Nadeelcompensatieregeling Kabels en Leidingen Noordwijk 2026

1. Inleidende bepalingen

1.1. Begripsbepalingen

De begripsbepalingen van de Algemene Verordening Ondergrondse Infrastructuur (AVOI) Noordwijk 2021 zijn op deze nadeelcompensatieregeling van toepassing tenzij in deze regeling daarvan uitdrukkelijk wordt afgeweken. In deze regeling wordt verstaan onder:

aanpassing: verlegging, (horizontale en/of verticale) verplaatsing, (tijdelijke) bescherming, of verwijdering van kabels of leidingen;

aanvraag: een aanvraag om nadeelcompensatie in verband met het aanpassen van kabels of leidingen naar aanleiding van een besluit tot aanpassing;

as-built: revisietekening waarop de nieuwe situatie na de uitvoering van de werkzaamheden is weergegeven;

beheergebied: gronden waar de vergunningplicht van artikel 2.1, eerste lid, van de verordening geldt;

belanghebbende: netbeheerder die schade lijdt als gevolg van een verzoek tot aanpassing;

besluit tot aanpassing: het besluit van het college inhoudende de intrekking of wijziging van een vergunning op grond van artikel 2.6, tweede lid, onder b, van de verordening;

liggingsduur: de tijd die verstreken is tussen de datum waarop:

- de vergunning van kracht is geworden; dan wel
- de melding is ontvangen, indien het werkzaamheden van niet ingrijpende aard betreft; dan wel
- objectief bewijs van aanleg, indien kabels en leidingen zijn aangelegd buiten het beheergebied van de gemeente;
- en de datum waarop een besluit tot aanpassing is verstuurd.

nadeelcompensatie: de te vergoeden schade als gevolg van een besluit tot aanpassing;

project vanuit commercieel initiatief: een project dat niet voortkomt uit een aanwijsbare aan het publiekrecht ontleende taak van de gemeente;

private netbeheerder met algemeen belang: degene die als natuurlijk dan wel rechtspersoon handelend in de uitoefening van een beroep of bedrijf, niet is aangewezen als netbeheerder bij wet dan wel specifiek vanuit gemeentelijke regelgeving, een werk of activiteit uitvoert als bedoeld in hoofdstuk 10 van de Omgevingswet, waarvoor de Minister die het aangaat aan een rechthebbende een gedoogplicht kan opleggen voor het tot stand brengen of opruimen van een werk van algemeen belang voor zover dit kabels en leidingen betreft;

schade: de werkelijke kosten van de aanpassing;

voorzienbaarheidsgetal: het aantal jaren van ongestoorde ligging dat het college voorziet en in de vergunning opneemt.

verordening: Algemene Verordening Ondergrondse Infrastructuur gemeente Noordwijk.

1.2. Toepasselijkheid

- Deze nadeelcompensatieregeling is van toepassing op kabels of leidingen die vallen onder één van de categorieën werken van algemeen belang als bedoeld in hoofdstuk 10, artikelen 13, 14 en 21 van de Omgevingswet.
- Deze nadeelcompensatieregeling is niet van toepassing op:
 - kabels ten dienste van een openbaar elektronisch communicatienetwerk;
 - kabels of leidingen die in het beheer zijn bij de gemeente;
 - kabels of leidingen die in het beheer zijn van een private netbeheerder met algemeen belang;
 - projecten vanuit commercieel initiatief.

2. Nadeelcompensatie

2.1. Algemeen

- Indien een belanghebbende als gevolg van een besluit tot aanpassing in aanmerking komt voor nadeelcompensatie, kent het college dit op aanvraag toe, met inachtneming van de hiernavolgende bepalingen.
 - De juridische grondslag waarmee een kabel of leiding ligt dient te worden aangetoond door de belanghebbende.
 - Het college stelt voorafgaande aan de uitvoering van een aanpassing vast of, en in welke mate, een project vanuit commercieel initiatief tot stand is gekomen of vanuit een aan het

publiekrecht ontleende taak. De vaststelling wordt uiterlijk met het versturen van het besluit tot aanpassing aan belanghebbende bekendgemaakt.

2.2. Kabels of leidingen met voorzienbaarheid in de vergunning

1. Indien kabels of leidingen zijn gelegen met een vergunning van de gemeente die een voorzienbaarheidsgetal bevat wordt de hoogte van nadeelcompensatie vastgesteld aan de hand van de liggingsduur van de aan te passen kabels of leidingen in relatie tot het voorzienbaarheidsgetal.
2. Bij een liggingsduur tot vijf jaar bedraagt de nadeelcompensatie in beginsel 100% van de schade, tenzij sprake is van actieve risicoaanvaarding als bedoeld in artikel 2.6, tweede lid, onder a.
3. Bij een liggingsduur vanaf vijf jaar tot en met einde voorzienbaarheidsgetal bedraagt de nadeelcompensatie 80% van de schade vanaf het zesde jaar, welke lineair afneemt tot 0% vanaf het verlopen van het voorzienbaarheidsgetal.
4. Bij een liggingsduur langer dan het voorzienbaarheidsgetal wordt geen nadeelcompensatie toegekend.

2.3. Kabels en leidingen zonder voorzienbaarheid in de vergunning

Indien kabels en leidingen zijn gelegen met een vergunning van de gemeente, zonder dat de voorzienbaarheid is opgenomen, wordt de nadeelcompensatie vastgesteld aan de hand van de liggingsduur van de aan te passen kabels of leidingen, met dien verstande dat het uitgangspunt van de voorzienbaarheid vijftien jaar betreft.

2.4. Kabels of leidingen op niet-openbare gronden

1. Indien de oorzaak die tot het nemen van maatregelen aan een kabel of leiding leidt geheel of gedeeltelijk is gelegen binnen het beheergebied van de gemeente, wordt de systematiek van artikel 2.2 dan wel 2.3 gevolgd.¹
2. Indien de oorzaak van de aanpassing aan kabels of leidingen geheel is gelegen in of op gronden die niet in beheer zijn van de gemeente terwijl de aanpassingen moeten worden genomen vanwege de rechtmatige uitoefening door het college van zijn publiekrechtelijke bevoegdheid of taak, dan bestaat de nadeelcompensatie, ongeacht de liggingsduur, in beginsel uit de kosten van ontwerp en begeleiding en uitvoeringskosten. De materiaalkosten en kosten van uit en in bedrijf stellen komen niet voor vergoeding in aanmerking.

2.5. Kabels of leidingen die liggen met een zakelijk recht

Indien kabels of leidingen zijn gelegen in openbare gronden die in eigendom zijn van een netbeheerder, of indien ten behoeve van de kabels of leidingen een zakelijk recht is gevestigd, wordt de systematiek van artikel 2.2 dan wel 2.3 gevolgd, tenzij er vanuit het privaatrecht expliciete afspraken gelden omtrent de vergoeding van een aanpassing.²

2.6. Schadebeperking, voordeeltorekening en hardheidsclausule

1. Zowel het college als de netbeheerder dienen zo veel als redelijkerwijs mogelijk is schadebeperkend op te treden bij aanpassingen aan kabels of leidingen van de belanghebbende.
2. Schade blijft in elk geval voor rekening van de netbeheerder voor zover:
 - a. hij het risico van het ontstaan van de schade heeft aanvaard;
 - b. hij de schade had kunnen beperken door binnen redelijke grenzen maatregelen te nemen, die tot voorkoming of vermindering van de schade hadden kunnen leiden;
 - c. de schade anderszins het gevolg is van een omstandigheid die aan de netbeheerder kan worden toegerekend;
 - d. de vergoeding van de schade anderszins is verzekerd, of;
 - e. de aan te passen kabels of leidingen niet conform de vergunning zijn aangelegd.
3. Indien de aanpassing tevens voordeel voor de netbeheerder oplevert, wordt dit bij de vaststelling van de hoogte van nadeelcompensatie in aanmerking genomen.
4. Indien in bijzondere omstandigheden gronden aanwezig zijn om te concluderen dat redelijkerwijs een kleiner of groter gedeelte van het schadebedrag ten laste van de netbeheerder moet blijven dan uit de toepassing van de voorgaande artikelen voortvloeit, kan het college gemotiveerd van het gestelde in deze artikelen afwijken.

1) ECLI:NL:RVS:2020:1934.

2) ECLI:NL:RBDHA:2017:10422.

2.7. Kostencomponenten

1. De hoogte van de kosten voor aanpassingen aan kabels of leidingen wordt vastgesteld op basis van de hiernavolgende bepalingen. De kosten worden vastgesteld aan de hand van de werkelijke kosten van verlegging, verplaatsing, (tijdelijke) bescherming of verwijdering.
2. De kosten van aanpassingen aan kabels of leidingen worden onderscheiden in:
 - a. materiaalkosten;
 - b. kosten van uit en in bedrijf stellen;
 - c. kosten van ontwerp en begeleiding;
 - d. uitvoeringskosten.
3. Indien er sprake is van gecombineerde werkzaamheden dient elke netbeheerder zijn deel van de geraamde kosten weer te geven in de kostenraming. De onderbouwing van het geraamde bedrag, waaronder de verdeelsleutel tussen netbeheerders onderling en het totaal geraamde bedrag voor de gecombineerde werkzaamheden, dient bijgevoegd te worden bij de kostenraming.

2.8. Materiaalkosten

Onder materiaalkosten worden verstaan de kosten van materialen die noodzakelijk zijn voor de instandhouding van de functie van de aan te passen kabels of leidingen en daarvoor noodzakelijke beschermingsconstructies, waaronder mantelbuizen.

2.9. Kosten van uit en in bedrijf stellen

Onder de kosten van het uit- en in bedrijf stellen worden verstaan:

- a. kosten van het spanning- of productloos maken van de kabels of leidingen evenals de kosten van het weer in bedrijf stellen van de kabels of leidingen;
- b. kosten samenhangend met tijdelijke voorzieningen van operationele aard.

2.10. Kosten van ontwerp en begeleiding

Onder de kosten van ontwerp en begeleiding vallen kosten die samenhangen met:

- a. onderzoek;
- b. voorontwerp;
- c. definitief ontwerp;
- d. bestek;
- e. prijs- en contractvorming;
- f. detaillering;
- g. directievoering en toezicht.

2.11. Uitvoeringskosten

Onder uitvoeringskosten worden verstaan:

- a. kosten van civieltechnische, bouwkundige en installatietechnische werkzaamheden;
- b. kosten samenhangend met het verwijderen van buiten bedrijf gestelde kabels of leidingen, met uitzondering van de kosten van het afvoeren en storten van vrijgekomen kabel- of leidingmaterialen;
- c. kosten van constructieve en bijzondere voorzieningen die nodig zijn in verband met de aanraking van het infrastructuurwerk;
- d. kosten van tijdelijke voorzieningen van fysieke aard;
- e. kosten samenhangend met het aanvragen van voor de aanpassing benodigde vergunningen of het eenmalig vestigen van een zakelijk recht.

3. Bepalingen van procedurele aard

3.1. Gereedmelding en aanvraag nadeelcompensatie

1. De aanpassing is gereed op het moment dat het plangebied, voor wat betreft de kabels of leidingen, functievrij is en de kabels of leidingen op de definitieve plek liggen. De netbeheerder doet hiervan binnen vijf werkdagen schriftelijk melding aan het college.
2. Binnen zes maanden na de melding als bedoeld in het eerste lid dient de netbeheerder een aanvraag tot nadeelcompensatie bij het college in. De aanvraag bevat tenminste:
 - a. as built gegevens en tekeningen van de aanpassing;
 - b. een eindspecificatie van de werkelijk gemaakte kosten;
 - c. een per kostensoort gespecificeerde opgave van de werkelijk gemaakte kosten aan de hand van het model als bedoeld in bijlage 2;
 - d. een onderbouwing dat de aanpassing is uitgevoerd tegen de laagst maatschappelijke kosten;
 - e. facturen van ingekochte goederen en diensten;
 - f. onderbouwing van interne kosten;
 - g. een kopie van het besluit tot aanpassing;

- h. een kopie van de ingetrokken of gewijzigde vergunning;
 - i. het rekeningnummer van belanghebbende ten behoeve van de betaling na vaststelling van de nadeelcompensatie;
 - j. een accountantsverklaring indien het college hiertoe een verzoek heeft gedaan.
3. Indien de verwachte nadeelcompensatie minder dan € 10.000,- bedraagt, kan de nadeelcompensatie op basis van een vaste prijs worden afgehandeld, mits partijen dit uitdrukkelijk vooraf overeenkomen. In dat geval wordt, in afwijking van het bepaalde in het tweede lid, een aanvraag tot nadeelcompensatie door belanghebbende bij het college ingediend binnen zes weken na de melding als bedoeld in het eerste lid.

3.2. Besluitvorming nadeelcompensatie

1. Het college besluit binnen acht weken na indiening van de aanvraag tot nadeelcompensatie:
 - a. de aanvraag niet te behandelen indien deze naar het oordeel van het college onvoldoende is onderbouwd, mits de belanghebbende in de gelegenheid is gesteld de aanvraag aan te vullen binnen een termijn van vier weken. Gedurende deze periode wordt de termijn voor besluitvorming van rechtswege opgeschort;
 - b. de aangevraagde nadeelcompensatie geheel of gedeeltelijk toe te kennen;
 - c. de aanvraag in handen te stellen van een adviseur als bedoeld in artikel 3.3;
 - d. de aanvraag af te wijzen.
2. Het college kan aan het overschrijven van de termijn als bedoeld in artikel 3.1, tweede lid, het gevolg verbinden dat de aangevraagde nadeelcompensatie gedeeltelijk wordt toegekend dan wel wordt afgewezen.
3. Het college kan de beslistermijn eenmalig met acht weken verlengen.
4. Indien gevolg wordt gegeven aan artikel 3.2 eerste lid 1 sub c geldt de beslistermijn van acht weken zoals genoemd in het eerste lid in dat geval niet.
5. Het college kan van de netbeheerder verlangen dat hij nadere informatie of documenten verstrekt, als het college oordeelt dat dit noodzakelijk is voor de beoordeling van de aanvraag.

3.3. Advisering

1. Binnen twee weken nadat toepassing is gegeven aan het bepaalde in artikel 3.2, vierde lid, wijst het college een adviseur aan, die niet werkzaam is onder de verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan van de gemeente.
2. De adviseur geeft binnen twaalf weken, na het krijgen van de opdracht, een definitief advies over de aanvraag, met daarin tenminste antwoord op de vraag wat de omvang van het schadebedrag is en welk gedeelte hiervan voor vergoeding in aanmerking komt.
3. De adviseur legt binnen acht weken na opdrachtverlening een conceptrapport voor aan het college en de netbeheerder.
4. Naar aanleiding van het definitieve advies zoals bedoeld in het tweede lid neemt het college een besluit op de aanvraag binnen vier weken.
5. Het college kan gemotiveerd afwijken van het definitief advies van de adviseur.

3.4. Betaling nadeelcompensatie

De uitbetaling van de nadeelcompensatie vindt plaats binnen zes weken na het besluit tot toekenning ervan.

4. Overgangs- en slotbepalingen

4.1. Overgangsbepaling

1. Voor zover er sprake is van geldige privaatrechtelijke overeenkomsten tussen de gemeente en netbeheerder, zijn de bepalingen in deze nadeelcompensatieregeling, voor zover strijdig met de bepalingen in deze overeenkomsten, niet van toepassing.
2. Een netbeheerder die een of meer vergunningen heeft ontvangen zonder voorzienbaarheidsgetal, kan het college door middel van een wijziging van de vergunning vragen om een voorzienbaarheidsgetal op te nemen.

4.2. Inwerkingtreding

Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na die waarop de regeling bekend is gemaakt.

4.3. Citeertitel

Deze regeling wordt aangehaald als: Nadeelcompensatieregeling kabels en leidingen gemeente Noordwijk.

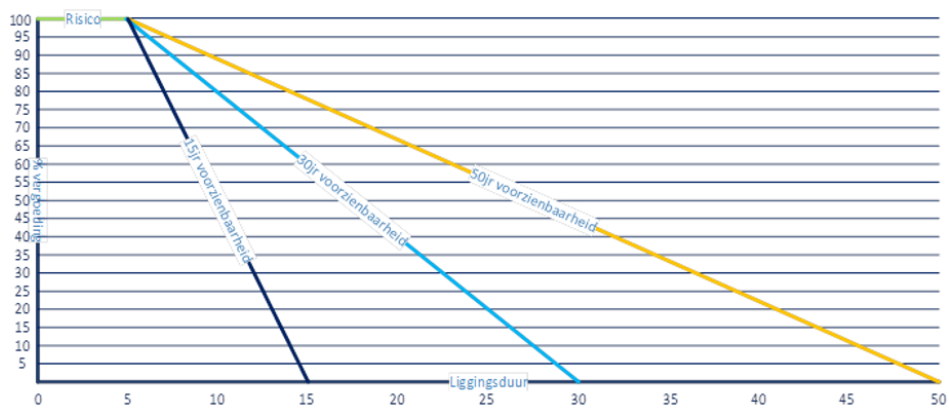
Aldus vastgesteld in de vergadering van burgemeester en wethouders van 16 december 2025

de secretaris,

E.M. Overzier

*de burgemeester,
mr. B.B. Schneiders*

Bijlage 1 Schema vergoedingspercentages t.o.v. liggingsduur



Bijlage 2 Model Kostenspecificatie

Kabel of leiding				
Leidingbeheerder				
Kenmerk				
Medium, leeftijd, diameter				
Omschrijving	Eenheid	Eenheidsprijs	Aantal	Bedrag
Materiaalkosten				
Totaal materiaalkosten				
Kosten uit en in bedrijf stellen				
Totaal kosten uit en in bedrijf stellen				
Kosten ontwerp en begeleiding				
Totaal kosten ontwerp en begeleiding				
Uitvoeringskosten				
Totaal uitvoeringskosten				
Totale kosten				
TOTAAL				

Nadeelcompensatieregeling 2026 Maatschappelijk risico vanuit voorzienbaarheid

1. Toelichting filosofie en werking

Nadeelcompensatie is een term die bij veel juristen bekend in de oren klinkt. De compensatie van financiële schade die een burger of bedrijf lijdt naar aanleiding van een rechtmatig overheidsbesluit. Bovendien gaat het om de schade die niet tot het normale maatschappelijk- of bedrijfsrisico behoort. Dit klinkt flink ingewikkeld, maar wat heeft dit überhaupt met het werkveld kabels en leidingen te maken?

1.1. Nadeelcompensatie en werking

Voordat we ingaan op de relatie tussen nadeelcompensatie en kabels en leidingen, is het belangrijk eerst te begrijpen wat nadeelcompensatie inhoudt.

Nederland is dichtbevolkt. Mensen willen genieten van hun eigendommen, veilig naar hun werk kunnen en beschermd zijn tegen bijvoorbeeld de stijgende zeespiegel. Om dit mogelijk te maken, hebben we overheden die zorgen voor een leefbare en veilige omgeving. Deze overheden hebben van de burger bepaalde bevoegdheden gekregen, vastgelegd in wetten zoals de Omgevingswet.

Wanneer de overheid haar publieke taken uitvoert, is het onvermijdelijk dat dit soms leidt tot financiële schade voor burgers of bedrijven. Denk bijvoorbeeld aan een tijdelijke afsluiting van een weg vanwege

onderhoud en/of een uitbreiding, of aan een woning die minder waard wordt doordat het omgevingsplan verandert en het uitzicht op een weiland plaatsmaakt voor een flatgebouw. Deze besluiten zijn rechtmatig en noodzakelijk. De schade die hieruit voortvloeit, valt onder het normale maatschappelijke of bedrijfsrisico en komt in principe voor rekening van de burger of ondernemer zelf.

In sommige gevallen wordt een burger of ondernemer onevenredig zwaar getroffen. Dan kan de schade uitstijgen boven het normale risico. Voorbeelden hiervan zijn de situatie waarin een ondernemer die, door werkzaamheden aan een weg, tijdelijk minder klanten ontvangt en daardoor omzet verliest of aan een woning die verzaakt door rioleringswerkzaamheden, waardoor de waarde aanzienlijk daalt. In zulke situaties komt nadeelcompensatie in beeld. Dit houdt in dat de schade die ontstaat door rechtmatig overheidshandelen, onder bepaalde voorwaarden in aanmerking komt voor een (gedeeltelijke) vergoeding door de samenleving. De benadeelde moet dan wel aantonen dat de schade of het omzetverlies boven het normale maatschappelijk risico uitstijgt.

Natuurlijk zijn er allerlei factoren die meespelen bij de beoordeling van nadeelcompensatie, maar een belangrijk aspect daarvan is de "voorzienbaarheid". Hoe voorzienbaar was de schade voor de betrokkene? Als de schade te verwachten was, dan kan dit invloed hebben op de vraag of er recht is op compensatie.

1.2. Link nadeelcompensatie: Historie

Enkele decennia geleden was het werkveld kabels en leidingen een overheidsaangelegenheid. Er waren provinciale en gemeentelijke netwerkbedrijven. De juridische structuur was minder interessant. Om de kwaliteit van het netwerk te waarborgen en sneller in te spelen op veranderingen mogelijk te maken zijn de gemeentelijke netwerkbedrijven in commerciële bedrijven gegoten. Deze bedrijven (b.v.'s) hebben nog wel de overheid als aandeelhouder, die puur als slot op de deur functioneren dat onze aorta niet in handen komt van (buitenlandse) investeerders. De bedrijven functioneren volledig los van de overheid en hebben één specifieke (wettelijke) taak meegekregen en leggen verantwoording af aan een toezichthouder (niet de overheid). Netbeheerders mogen net als elke b.v., redelijke winsten maken en uitkeren.

Door de verzelfstandiging zijn de overheden en netbeheerders in een andere verhouding komen te staan, waardoor de juridische structuur ineens belangrijk is geworden. Een van de veranderingen is dat de geldstromen anders zijn gaan lopen. Waar het vroeger logisch was om een initiatiefnemer alle kosten van verleggingen te laten betalen, of om alles te delen in een 50/50% verdeling, werd steeds duidelijker dat deze constructies niet meer gingen werken (hierover later meer). Omdat de grond ineens vol lag met netwerkbedrijven die allemaal hun eigen bedrijfsmiddelen beheerden en verantwoording aflegden aan hun directie en de toezichthouder, maar verder af kwamen te staan van de overheid, kwam nadeelcompensatie om de hoek kijken. Netbeheerders maken, net als andere bedrijven, gebruik van de openbare ruimte en moeten dus rekening houden in hun bedrijfsvoering met een bepaalde mate van voorzienbaarheid dat zij hun netwerk een keer moeten aanpassen als de overheid zijn (wettelijke) taak uitvoert.

Invulling nadeelcompensatie bij kabels en leidingen

Er liggen veel kabels en leidingen in openbare gronden en er vinden daardoor nogal wat aanpassingen per jaar plaats in verband met werken van de overheid. Als al die verleggingen op dezelfde manier aangevlogen zouden worden als bij commerciële bedrijven die omzet derven in verband met de afsluiting van een weg, dan zou er een flinke administratieve last ontstaan. In het werkveld kabels en leidingen is het gebruikelijk geworden om met staffels te werken. Een staffel staat voor een risicoverdeling: hoe langer een netbeheerder ongestoord heeft gelegen in openbare gronden, des te lager wordt de vergoeding. Zie hier de voorzienbaarheid, die gegoten is in een duidelijke staffel. Voor kabels en leidingen is dit al geruime tijd het geval (in ieder geval sinds 1991 in verband met werken van de minister aan rijks- en spoorwegen) en gaandeweg zijn provincies, waterschappen en gemeenten ook gaan vergoeden op deze leest.

Sinds de verzelfstandiging en zeker na invoering van nadeelcompensatieregelingen vindt er doorlopend discussie plaats over de vergoeding van werkzaamheden aan kabels en leidingen. Het is als zodanig een flink gepolariseerd onderwerp. Of het nu onderhandelingen zijn die het Gemeentelijk Platform Kabels & Leidingen (GPKL) voert, of onderzoeken die worden gedaan (Inzicht in geldstromen) door bijvoorbeeld het Centrum voor Ondergronds Bouwen (COB), het lijkt niet tot een oplossing te komen.

De nieuwe nadeelcompensatieregeling zal naar verwachting nog steeds niet de polarisering oplossen, want het blijft een discussie over positie. Wel kan er een aantal belangrijke knelpunten worden weggewerkt.

2. Knelpunten bij het werken met nadeelcompensatie

Er is een aantal knelpunten dat geregeld de revue passeert wanneer er gewerkt wordt met een nadeelcompensatieregeling. Om van toegevoegde waarde te zijn dient een regeling zoveel mogelijk rekening te houden met het beperken of zelfs oplossen van deze knelpunten.

2.1. Werkveld is niet ingericht op complexiteit

Het vanuit historie technisch ingerichte werkveld is onvoldoende ingericht op complexe nadeelcompensatieberekeningen. Nadeelcompensatie vraagt om een casuïstische aanpak. Elke situatie is weer anders, dus de waardering of er schade boven het bedrijfsrisico van een netbeheerder uitstijgt dient in principe elke keer opnieuw te gebeuren. Hierbij gelden de regels over nadeelcompensatie vanuit titel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht en die uit hoofdstuk 15 van de Omgevingswet. In het werkveld is er relatief weinig juridische kennis, waardoor het strikt werken volgens de nadeelcompensatiefilosofie tot problemen leidt. Verleggingen zijn aan de orde van de dag en kunnen een administratieve last vormen wanneer verleggingen volledig conform de nadeelcompensatieregels moeten worden beoordeeld.

2.2. Focus op vergoeding bij maatregelen

In het werkveld ligt de focus voornamelijk op een “redelijke” vergoeding. Een al te karige regeling leidt tot veel discussie, zoals bijvoorbeeld de regeling die de provincie Noord-Holland hanteert³. Waar een discussie met een bedrijf dat schade lijdt vaak eenmalig is, komen overheden en netbeheerders elkaar soms wel dagelijks tegen. Zowel de overheden als netbeheerders hebben baat bij een goede verstandhouding, daarom is een oplossing die op begrip kan rekenen politiek van belang.

2.3. Regeling aan de achterkant heeft impact op de wisselwerking aan de voorkant

De wijze waarop de verlegkosten zijn ingeregeld heeft flinke impact op de manier waarop overheden en netbeheerders met elkaar samenwerken. Bij een te lage vergoeding hoeft een gemeente er niet op te rekenen dat een netbeheerder zich verantwoordelijk voelt om planningen die de gemeente heeft te behalen. Het zorgt voor een duidelijke druk op een ontwerper en een projectmanager van de gemeente om netbeheerders te betrekken in het werk en gezamenlijk te kijken naar manieren om schade te beperken.

Wanneer er veel wordt vergoed levert dit bij verleggingen een betere samenwerking op met een netbeheerder. De keerzijde hiervan is echter dat als de vergoeding te hoog wordt, een netbeheerder na een bepaalde periode te hebben gelegen juist voordeel aan een verlegging op verzoek van de overheid heeft. Hierdoor gebeurt het in de praktijk dat netbeheerders vaak geen tijd uittrekken om in de planfase mee te denken over het ontwerp en schadebeperkende maatregelen wat zorgt voor onnodig veel druk op de gemeente, die moet bedenken wat schadebeperkend kan zijn, maar geen verstand heeft van de netstructuur van de netbeheerder.

2.4. Termen en werkwijzen worden verkeerd toegepast

De filosofie achter nadeelcompensatie is sterk juridisch en voor de gemiddelde burger moeilijk te vatten. Er heerst daarom veel onduidelijkheid als er over nadeelcompensatie wordt gesproken. Zo hanteren veel gemeenten een standaard staffel van vijftien jaar. Zoals hiervoor uiteengezet betekent dit dat zo’n gemeente een risicoverdeling heeft vastgesteld, waarin bij verleggingen binnen die periode nog een deel van de verlegkosten wordt vergoed. Dit betekent niet dat kabels en leidingen na vijftien jaar verplaatst moeten worden. Het betekent ook niet dat een ontwerper na vijftien jaar geen moeite meer moet doen om zoveel mogelijk schade te voorkomen.

De staffel wordt vaak benoemt als technische levensduur, wat olie op het vuur is in de wisselwerking met een netbeheerder, die zijn assets aanlegt met vaak een technische levensduur die 70 jaar of langer bedraagt. Een bijkomend aandachtspunt is dat de staffel vaak rigide wordt toegepast. Een staffel geldt vanzelfsprekend in gangbare gevallen, maar dat betekent dat een bestuursorgaan dat moet besluiten over de vergoeding, zich altijd moet afvragen of het gaat om een gangbare situatie. Standaard een voorzienbaarheid van vijftien jaar levert natuurlijk duidelijkheid op, maar is per definitie niet toereikend en dit wordt zeker gevoeld door de netbeheerder.

2.5. Nadeelcompensatie Omgevingswet niet toereikend bij K&L

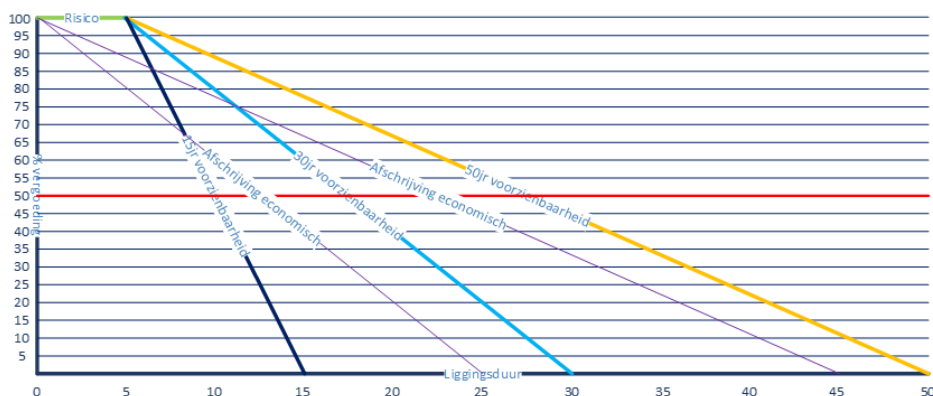
Aansluiten bij het algemene nadeelcompensatierecht vanuit de Algemene wet bestuursrecht en de Omgevingswet levert een onwerkbaar situatie op. Het is niet voor niets dat de Handreiking nadeelcompensatie bij infrastructurele werken expliciet het onderwerp kabels en leidingen niet bevat. Zoals hiervoor ook al benoemd komen verleggingen veelvuldig voor en daarop is het algemene nadeelcompensatierecht niet ingericht. Sinds jaar en dag wordt er binnen het werkveld kabels en leidingen gewerkt met nadeelcompensatie die wordt berekend aan de hand van *werkelijk gemaakte kosten*. Dit systeem is geen onderwerp van discussie.

³) De provincie hanteert een “liggen om niet, verleggen om niet” aanpak. Een netbeheerder krijgt in de basis nooit vergoeding voor een verlegging.

De nadeelcompensatieregelingen die we al kennen in het werkveld kabels en leidingen zijn allemaal gestoeld op het egalité-beginsel, waarop de Awb en Omgevingswetregelgeving ook gestoeld zijn. Op punten als omzetting en drempels wijken de regelingen echter af, om de redenen die hiervoor zijn besproken.

2.6. Aangrenzende aandachtspunten

Er is een aantal aangrenzende aandachtspunten wanneer we het hebben over werken met nadeelcompensatieregelingen. In het kader van balans in de vergoeding wordt nog wel eens geopperd om de kosten van een verlegging te delen (50/50%). Dit klinkt al snel aannemelijk, maar levert in de praktijk niet een gewenst effect (vanuit het perspectief van enkel het vergoeden van de financiële schade). De volgende grafiek laat dit goed zien:



Wanneer als uitgangspunt wordt genomen dat de assets van een netbeheerder in 25 tot 45 jaar worden afgeschreven, valt te zien dat een netbeheerder flinke financiële schade kan lijden als er gewerkt wordt met een staffel van vijftien jaar. De netbeheerder loopt tussen het achtste en 25ste jaar, of zelfs bij het zesde tot aan het 45ste jaar, een financieel risico dat hem kan raken in de boeken. Dat levert een flink spanningsveld op.

Wanneer uitgegaan wordt van een 50/50% verdeling heeft een netbeheerder al geen risico meer vanaf veertien jaar dan wel 24 jaar. Na het overschrijden van de afschrijvingslijn heeft de netbeheerder als het goed is een reconstructie-pot in zijn reserves, om zijn net mee te vernieuwen.

In het voorbeeld van de 15 jaar staffel zal de netbeheerder er veel behoefte aan hebben om niet te hoeven verplaatsen. Dit levert dus een automatische incentive op om in overleg te treden met een gemeente, zodat deze rekening houdt met zijn netwerk bij het uitoefenen van een overheidstaak. In het geval van de gelijke kostenverdeling is dit niet het geval, omdat een netbeheerder er na verloop van een aantal jaren op vooruit gaat omdat ze hun reconstructie-pot niet hoeven in te zetten. Dit heeft als effect dat het niet nodig is om veel tijd te steken in overleggen in de ontwerpfase, zoals eerder al benoemd is.

Een ander aandachtspunt is het feit dat de administratie van zowel de netbeheerders als de gemeenten te wensen over laat. Beide partijen zijn voornamelijk te weinig bezig met het aanpassen van hun werkprocessen. Bij gemeenten is assetmanagement nog geen gemeengoed, waardoor er aan netbeheerders maar weinig rechtszekerheid wordt geboden. Een en ander heeft tot gevolg dat netbeheerders steeds meer de focus leggen op het strategisch borgen van hun rechten in bijvoorbeeld rechten van opstal, (onder hoofdstuk vier: 'Belangrijke juridische uitgangspunten' wordt hier verder op ingegaan). In de wisselwerking wordt voornamelijk gediscussieerd over een zo hoog mogelijke vergoeding, omdat netbeheerders het beheer van openbare gronden van de gemeente niet vertrouwen.

3. Gebruikte opzet en inbouw stimulans

De opzet en werkwijze is tot stand gekomen door rekening te houden met de voornoemde aandachtspunten en bevat daarnaast een aantal stimuli om als gemeente en netbeheer de wisselwerking te vergroten en rekening te houden met elkaar.

3.1. Gebruik bekende termen en onderverdeling van kosten

Al sinds de negentiger jaren wordt in de vaststelling van de vergoeding gebruikgemaakt van een aantal termen en onderverdelingen die ook opgenomen zijn in deze regeling. Dit zorgt ervoor dat organisaties hun ramingen aan kunnen leveren zoals ze gewend zijn. Gebruik wordt gemaakt van gebruikelijke kostenposten:

- Materiaal
- Uit en in bedrijf stellen
- Ontwerp en begeleiding
- Uitvoering

De regeling maakt hiermee ook gebruik van dezelfde methode om de omvang van de geleden schade vast te stellen, namelijk de werkelijk gemaakte kosten. Vanuit de omvang van de schade (dit zijn de volledige kosten die de aanpassing met zich brengt) worden de rechtsposities (zie onder hoofdstuk 4) vastgesteld. Nadat de kostenverdeling is toegepast en er al dan niet een te vergoeden bedrag overblijft, worden de voordeeltorekeningregels nagelopen, zoals capaciteitstoename en de nieuw-voor-oud-regeling. Deze drietrapsraket werkt precies zoals dit in de meest gebruikte nadeelcompensatieregelingen ook gebeurt.

Naast de gebruikelijke terminologie vanuit bekende nadeelcompensatieregeling is ook gebruik gemaakt van de terminologie uit de Omgevingswet.

3.2. Voorzienbaarheid zoals hij is bij aanleg van een netwerk

Waar de gangbare nadeelcompensatieregeling een standaard staffel hanteert, maakt de nieuwe regeling daarnaast gebruik van het vaststellen van een staffel op het moment dat een vergunning voor het nieuwe netwerk wordt verleend. Aan de hand van belangrijke factoren, zoals de leeftijd van de weg, de dynamiek in een omgeving en de planning van op handen zijnde projecten, wordt een voorzienbaarheidsgetal in de vergunning opgenomen. Hiermee is het aan de netbeheerder om af te wegen of het tracé voor hem voldoende waarborgen biedt.

Voorzienbaarheid kan uiteindelijk voor een gebied worden vastgesteld (denk aan het buitengebied), maar ook op wijk- of buurniveau en specifiek op projectniveau.

3.3. Focus op ongestoorde liggingsduur en overleg vooraf

Met het werken met voorzienbaarheidsgebieden en het opnemen van het getal in de vergunning komt de focus te liggen op een lange ongestoorde ligging. De gemeente heeft er baat bij dat netbeheerders vroegtijdig aan tafel komen om mee te denken over de ligging van hun netwerken, terwijl de netbeheerder baat heeft bij een zo lang mogelijke ongestoorde ligging.

De nieuwe regeling stimuleert overleg voorafgaande aan het definitieve netontwerp van de netbeheerder.

3.4. Dynamiek in staffels zonder veel complexiteit

De nieuwe regeling is veel dynamischer dan de gangbare regelingen, zonder dat het een strikt juridische aangelegenheid wordt om het onderwerp volledig onder de knie te krijgen. Met het uiteindelijk opnemen van de voorzienbaarheid op een kaart en een administratieve toets van vergunningen wanneer een aanpassing plaatsvindt, ontstaat een flink gedifferentieerd kader dat recht doet aan verschillen in omgevingsdynamiek en voorzienbaarheid.

De nieuwe regeling stimuleert daarbij dat zowel de gemeente als de netbeheerder haar administratie op een hoger plan tilt.

4. Belangrijke juridische uitgangspunten

4.1. Beginsel van behoorlijk bestuur

Besluitvorming van bestuursorganen dient te voldoen aan de zogenaamde algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Met de nieuwe regeling voldoet een gemeente hieraan, als de besluitvorming om kabels en leidingen aan te passen ook goed voorbereid en gemotiveerd gebeurt. Het beleid zorgt voor kenbaarheid en transparantie op het moment dat een netbeheerder belangrijke keuzes dient te maken over de aanleg van zijn net. De regeling brengt rechtszekerheid voor netbeheerders en de nodige dynamiek in voorzienbaarheid, waardoor de gedachte van nadeelcompensatie als dynamisch werktuig goed naar voren komt.

4.2. Voorzienbaarheid omgeving van aanleg is leidend

Waar andere nadeelcompensatieregelingen onderscheid maken tussen transport- en distributienetten, waarmee de focus ligt op impact op een leiding, ligt de nadruk van de nieuwe regeling op de voorzienbaarheid van de omgeving waarin het netwerk wordt aangelegd. Dit sluit ook naadloos aan bij het nadeelcompensatierecht. De keuzes die een netbeheerder maakt in materiaal en manier van uitvoeren is niet aan de overheid. Als de aanleg van een grote transportleiding veel kosten met zich brengt en de aanpassing ook, dan is het zaak dat de netbeheerder samen met de gemeente kijkt waar de voorzienbaarheid het beste is en waar hij dus de langste ongestoorde ligging in het vooruitzicht heeft.

4.3. Initiatief van commercieel of publiek belang

De nieuwe regeling houdt rekening met de onduidelijkheid die al jaren bestaat wanneer een project voortkomt uit een commercieel belang of vanuit een publiek belang. In de definities is rekening gehouden met de geldende rechtspraak op dit punt.⁴

4.4. Vergoeding bij overlap tussen vergunning en zakelijk recht

De nieuwe regeling vergoedt geen verlegkosten meer op basis van het onteigeningsrecht als er ook een vergunning van de gemeente voor de aanleg van het netwerk is afgegeven en kan worden ingetrokken. Op dit punt is aangesloten bij de geldende rechtspraak.⁵

4.5. Vergoeding buiten beheergebied van de gemeente

De nieuwe regeling maakt verschil in verleggingen die geheel buiten het beheergebied van de gemeente liggen en verleggingen die hun oorzaak binnen het beheergebied hebben. In het laatste geval is de oorzaak leidend en zal de vergoeding plaatsvinden aan de hand van het voorzienbaarheidsgetal dat in de vergunning is opgenomen. Als een verlegging geheel buiten beheergebied nodig is, geldt de regeling voor buiten beheergebied waarbij een aantal kostencomponenten worden vergoed. Deze zienswijze sluit aan bij rechtspraak op dit punt.⁶

4.6. Uitsluiting private netten

De aanleg van private netten neemt snel toe. Wanneer het hierbij gaat om specifieke bedrijfsbelangen en niet om nutsleidingen die voor een groot aantal burgers nodig zijn, kunnen deze netten met een specifiek belang soms worden uitgesloten van nadeelcompensatie.

5. Benodigde organisatorische inspanning

De nieuwe regeling dient geïmplementeerd te worden. Hierna worden kort de belangrijkste acties opgesomd die nodig zijn.

5.1. Op termijn kaart met voorzienbaarheid

Uitgangspunt van deze regeling is dat er een standaard vergoedingsstaffel geldt van 15 jaar. Daarnaast kan de gemeente per situatie een voorzienbaarheidsgetal opnemen. Door middel van beleid zorgt zij ervoor dat het vaststellen van voorzienbaarheid in een vergunning geen subjectieve handeling is van bijvoorbeeld een vergunningverlener maar dat er periodiek door het college beslist wordt over de voorzienbaarheid in een bepaalde wijk, buurt of een project. Dit kan bijvoorbeeld via een kaart waarin deze gebieden in kleur aangegeven staan. Elke kleur geeft een bepaalde voorzienbaarheid aan zodat de netbeheerder vooraf een afweging kan maken of het gekozen tracé risico's oplevert of dat het loont te kiezen voor een langer (vaak duurder) tracé via een gebied met een hoger voorzienbaarheidsgetal.

Het opstellen van de kaart vergt dat de gemeente nadenkt over haar assets in de buitenruimte.

5.2. Werkproces verlening vergunning

Bij het verlenen van een vergunning dient op termijn een werkproces te worden vastgesteld, waarin aan de hand van beleid, zoals een voorzienbaarheidskaart, wordt beoordeeld welk getal er in de vergunning opgenomen wordt.

5.3. Voorbereiden netbeheerders

Net als de ervaringen bij het verlenen van vergunningen op een bestuursrechtelijk juiste manier zal ook, in het kader van deze verandering, tijdig overleg gevoerd moeten worden met de netbeheerders over de wijzigingen in de regeling. Hoewel de wijziging niet enorm groot is, zal het werkproces een andere invulling krijgen voor de netbeheerder omdat deze vooraf beter onderzoek zal willen doen naar het tracé (in verband met een langere ongestoorde ligging) en dit kost tijd.

5.4. Betrekken BOEI

Om het gehele proces naar een hoger plan te tillen kan voor het verlegproces BOEI (Beleidskader ondergrondse infrastructuur) worden gehanteerd, waarmee naast het vergunningverleningsproces ook het verlegproces transparant en objectief verloopt.

4) Rechtbank Overijssel 19 juli 2023, ECLI:NL:RBOVE:2023:2800.

5) Rechtbank 's Gravenhage 22 september 2017 ECLI:NL:RBDHA:2017:10422.

6) Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State, 20 augustus 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1934.