

---

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek en de Kadasterwet in verband met de inschrijving in de openbare registers van netwerken (31974).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

De heer **Teeven** (VVD): Voorzitter. Excuus dat u even op mij moest wachten.

Laat ik allereerst zeggen, voordat daarover misverstanden ontstaan, dat de VVD positief staat tegenover dit wetsvoorstel. Ik heb geen opmerkingen over het wetsvoorstel zelf, maar ik heb wel een aantal opmerkingen over de evaluatie.

De VVD is voorstander van het schrappen van overbodige regels. Vanuit de praktijk – ik wil dit even tegen de minister zeggen, dan hoor ik zijn reactie wel op dat punt – heb ik signalen opgevangen dat het wetsvoorstel zelf een adequate oplossing is voor bewijsvoeringsproblemen. Waar men in de praktijk echter tegenaanloopt, is dat het niet altijd zinvol is om vast te leggen dat er sprake is van een onroerende zaak. Aan de kadastrale registratie zijn voor de netwerkbedrijven zeer hoge administratieve kosten en lasten verbonden; die worden door de netbeheerders ook genoemd.

In het kader van de vermindering van de regeldruk en het wegnemen van onnodige regels, is het noodzakelijk dat voor de toekomst een nieuwe, wettelijke regeling wordt overwogen. In dat verband hebben we inmiddels al de Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten, de WION. Daarmee is een zeer gedetailleerd informatie-systeem aangelegd, op grond waarvan de netbeheerder de precieze ligging van het netwerk heeft kenbaar gemaakt aan derden. Iedereen kan deze dus al kennen. Kadastrale registratie is dus eigenlijk niet meer nodig sinds de inwerkingtreding van de WION. Je zou kunnen zeggen: kadastrale registratie heeft dus geen toegevoegde waarde meer, maar leidt wel tot aanzienlijke en onnodige kosten bij de inschrijving en overdracht van netwerken en het vestigen van zakelijke zekerheden op die netwerken. Daarom vraagt men zich binnen de netwerkbedrijven af: kunnen wij de netwerken niet beschouwen als roerende zaken in plaats van als onroerende zaken? Ik kan mij daar wel iets bij voorstellen.

Voor 2011 staat een evaluatie gepland over dit wetsvoorstel. Ik zou graag van de minister horen dat hij bij de evaluatie betreft of het maatschappelijk nog wel nuttig en noodzakelijk is dat wij de netwerken als onroerend aanmerken of dat wij ze, met het oog op de WION, als roerend kunnen zien en kadastrale registratie niet meer nodig is. Dat vragen wij dus niet nu, de wet kan nu gewoon in werking treden, maar wij willen graag dat dit bij de evaluatie aan het einde van 2011 een punt van discussie wordt. Blijven de netwerken onroerend en blijft deze wet in volle omvang van kracht, of kunnen wij de netwerken als roerend gaan beschouwen?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik wil graag reageren op het betoog van de heer Teeven. Daartoe is ook reden, omdat

de betrokken sector zorgen heeft verwoord, zoals de heer Teeven terecht naar voren bracht. Het Platform Netbeheerders heeft aan de vaste commissie voor Justitie een brief gestuurd waarin de vraag wordt opgeworpen of de Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten, afgekort WION, geen toereikende basis biedt om zicht te krijgen op de eigendomsverhoudingen bij deze netwerken. Ik heb een afschrift van die brief ontvangen.

Laat ik maar beginnen met de mededeling dat ik het zeer op prijs stel dat de heer Teeven geen bezwaar heeft tegen het afhandelen van deze Overgangswet. Dan kan deze regeling werken. Als in de toekomst blijkt dat wij het verkeerd hebben beoordeeld en dat deze regeling niet nodig is, bestaat alle bereidheid om dat onder ogen te zien.

Desalniettemin wil ik niet de indruk wekken dat de regeling die nu is voorgesteld, er een is waarvan wij weer af willen op het moment dat die in werking treedt. Daarom wijs ik erop dat het wetsvoorstel tot stand is gekomen in nauw overleg met de praktijk. Behalve met de KNB is in dat kader overlegd met het Platform Netbeheerders. In dat platform zijn vertegenwoordigd Netbeheer Nederland wat betreft gas en elektriciteit; VELIN, zijnde de vereniging van leidingeigenaren in Nederland, waaronder Gasunie, Shell, Vopak enzovoorts; Vewin, de waterbedrijven; NLkabel; kabelbedrijven zoals UPC en Ziggo; KPN voor de telecommunicatie en de Groep Graafrechten, een informeel samenwerkingsverband van aanbieders van telecommunicatienetwerken en/of -diensten die met eigen infrastructuur elektronische communicatiediensten aanbieden. Ook is overleg gevoerd met VEMW, het kenniscentrum en de belangenbehartiger voor zakelijke energie- en watergebruikers. Als iemand zich nog mocht afvragen hoe het komt dat wetgeving soms lang duurt, is hiermee de verklaring wel gegeven. Ik zal de Kamer straks nog van enige andere begrippen voorzien, waarbij ik rekening houd met de mogelijkheid dat die een primeur zijn in de Handelingen van de Kamer. In dat overleg, dat uittrenturen is gevoerd, hebben alle partijen zich kunnen vinden in het wetsvoorstel. Ik ben dat ook verheugd dat het Platform Netbeheerders dit ook als startpunt neemt voor de brief aan de Kamercommissie.

Dan de mogelijkheid om dit in de toekomst nader te bezien. De evaluatie in 2011 betreft de doorknipregeling. Dat is het eerste begrip dat ik zojuist bedoelde. De doorknipregeling is in 2007 in werking getreden en bestaat dus al.

Over de vraag of netwerken moeten worden gezien als roerende zaken dan wel als onroerende zaken valt te zeggen dat er inderdaad zekere lasten aan verbonden zijn om mee te werken aan de registratie van onroerende zaken. De heer Teeven wees op dat punt. Wij moeten ons echter wel realiseren dat de Hoge Raad in 2003 in een belastingzaak heeft beslist, dat een netwerk van telecomkabels onroerend is en dat de eigendom van dat netwerk toebehoort aan de aanlegger van dat net. Teneinde de onzekerheid weg te nemen of dit ook voor andere netwerken gold, is in 2007 de doorknipregeling tot stand gebracht die in artikel 5:20, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek is opgenomen. De doorknipregeling houdt ten eerste in dat netwerken onroerende zaken zijn, ten tweede dat zij toebehoren aan de bevoegde aanlegger van het net of diens rechtsopvolgers en ten derde dat netten kunnen worden ingeschreven in de openbare registers, bedoeld in artikel 3:16 van het

## Hirsch Ballin

Burgerlijk Wetboek. De doorknipregeling werkt direct en geldt dus ook voor netwerken die al waren aangelegd op de datum van inwerkingtreding van de doorknipregeling, 1 februari 2007. De regeling geldt dus niet alleen voor nieuwe netwerken.

De Hoge Raad heeft, zoals gezegd, in 2003 beslist dat een telecommunicatienetwerk een onroerende zaak is met als redengeving dat het moet worden aangemerkt als een werk dat duurzaam met de grond is verenigd in de zin van artikel 3:3, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek. Onder het oude recht, onder de artikelen 562 tot 564 van het oud Burgerlijk Wetboek, was dat trouwens niet anders. Netbedrijven hebben in het verleden netwerken overgedragen als roerende zaken. In de praktijk heeft dit ertoe geleid dat er grote onzekerheid bestond over de omvang, ligging en eigendomssituatie van netwerken. Aan de ligging doet de WION wel iets, maar de eigendom wordt in de WION, die door de heer Teeven ter sprake is gebracht, niet geregeld.

Ik meen dat netwerken niet alsnog tot roerende zaken moeten worden gemaakt. Bij de behandeling van het wetsvoorstel dat tot de doorknipregeling heeft geleid – dat is het wetsvoorstel 29834 waarmee de Telecommunicatiewet is gewijzigd – is de vraag of een netwerk roerend dan wel onroerend moet zijn, onderwerp geweest van een uitgebreide discussie met de Kamer. Een uitgangspunt daarbij was de jurisprudentie van de Hoge Raad waarin is geoordeeld dat netwerken onroerend zijn. Door middel van registratie van onroerende zaken moet de grondeigenaar weten wat er in zijn grond ligt en wie daarvan eigenaar is. De rechtszekerheid eist dat ook. Op die manier bestaat er ook rechtszekerheid voor de toekomstige overdrachten van netwerken. Dat is ook noodzakelijk met het oog op het vestigen van zakelijke rechten zoals hypotheeken. Het onroerend karakter van netwerken is nodig voor de vereiste transparantie van het rechtsverkeer, zowel voor de eigenaar van netwerken als voor de eigenaren van de grond waarin de netwerken liggen.

Het is duidelijk dat bij roerende zaken de kosten van overdracht geringer zullen zijn. Dat is echter geen reden om zaken die nu onroerend zijn, roerend te maken. Het zou niet aangaan om met het oog op de kosten bijvoorbeeld huizen roerend te maken, omdat de overdracht dan goedkoper is. Die gedachte is zelfs bij de heroverwegingen niet naar voren gebracht.

De kosten van de inschrijving zijn niet gering, maar ook niet zodanig dat zij het gekozen stelsel in de weg staan. Recente informatie van het Kadaster gaat uit van een bedrag van € 4990,20 voor een kaart van één omvangrijk netwerk dat met werktekeningen is vervaardigd door het Kadaster. Voor het verstrekken van de landelijke kadastrale kaart van alle percelen in Nederland is € 870.000 verschuldigd, maar dat is dan ook het maximum. Het gaat dus niet om geringe bedragen, maar die staan allemaal in verhouding tot de waarde van deze zeer kostbare en omvangrijke onroerende zaken. Bovenop het bedrag dat betaald moet worden voor het met werktekeningen vervaardigen van een kadastrale kaart voor één omvangrijk netwerk komen dan nog de notariskosten. Hierbij moet worden bedacht dat het om maatschappelijk belangrijke en zeer kostbare objecten gaat, die deze kosten rechtvaardigen.

In geval men de netwerken roerend zou maken, keert men terug naar de chaotische situatie van voor de doorknipregeling. De eigendom van netwerken zou dan

afhangen van vormloze rechtshandelingen die voor derden, bijvoorbeeld de grondeigenaar, de koper of de kredietverschaffer, moeilijk te kennen zijn. Dat past bij roerende zaken die in het handelsverkeer snel moeten kunnen worden overgedragen, voorwerpen dus, maar niet bij netwerken die met de grond zijn verbonden en waarbij ook om economische redenen stabiliteit is vereist.

Bij de discussie die indertijd is gevoerd, en waar ik zojuist naar verwees, is ook de vraag onder ogen gezien of de grondroerdersregeling niet al voor de nodige rechtszekerheid zorgt. Mevrouw de voorzitter, "grondroerdersregeling" is het tweede begrip waarop ik zojuist doelde, dat mogelijk een nouveauté is in de Handelingen van dit parlementaire jaar. Die grondroerdersregeling is opgenomen in de Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten van 7 februari 2008. Die vraag is terecht ontkennend beantwoord. De grondroerdersregeling betreft namelijk geen eigendomsvragen. Het systeem van deze regeling kent geen centrale registratie van de liggingsgegevens van netwerken, laat staan dat deze gegevens als bewijs van eigendom kunnen gelden. Het Kadaster beheert het informatiesysteem waarin alleen het gebied wordt weergegeven dat in de WION is aangeduid als "polygoon" en waarin een net ligt; het gebied waar een grondroerder wil graven of het gebied waarover informatie wordt gevraagd.

De netbeheerder moet via dat informatiesysteem de liggingsgegevens ad hoc presenteren aan de degene die in zijn gebied wil graven. Uit de grondroerdersregistratie valt echter niet af te leiden wie de eigenaar van het net is. Het is slechts een elektronisch informatiesysteem dat is bedoeld om graafschade te voorkomen. De liggingsgegevens berusten bij de kabel- en leidingbeheerders en niet bij het openbare kadaster. Zij vormen dus geen openbaar register. De grondroerdersregistratie omvat ook geen andere gegevens die voor de eigendom en de beperking daarvan van belang zijn en die in de openbare registers zijn neergelegd. Bovendien zijn de gegevens die de grondroerdersregeling wel bevat, niet door een onafhankelijke instantie beoordeeld op betrouwbaarheid.

Dit zo zijnde, hoop ik duidelijk gemaakt te hebben dat de zorgen die door de heer Teeven zijn verwoord, zeer serieus worden genomen en uiteraard ook aanleiding geven tot een grondige herbezinning op dit onderwerp door iedereen die hiermee te maken heeft. In dat opzicht doet dit debat niet onder voor wat een grondroerder teweegbrengt. Vooral nog zou ik dus willen vasthouden aan de status van netwerken als onroerende zaken. Mocht in de toekomst blijken dat er ontwikkelingen zijn die deze regeling overbodig maken, dan zal dit uiteraard alle aandacht krijgen van degene die zich dan zal ontfemen over burgerlijke wetgeving. Ik zeg dat de heer Teeven graag nogmaals toe.

De heer **Teeven** (VVD): De minister heeft mij bijna overtuigd, maar ik heb nog één vraagje. De bespiegelingen over grondroerders zijn interessant. De netbeheerders hebben deze regeling ook aangevoerd. Het idee is een beetje dat de kadastrale inschrijving in het verleden noodzakelijk was, omdat de WION toen geen volledige duidelijkheid gaf over waar die netten nu lagen. De netbeheerders zeggen dat ze de dure inschrijving voor die onroerende goederen niet meer nodig hebben sinds de WION er is. De inschrijving loopt nu eigenlijk dubbel. De netbeheerders hebben heel goede tekeningen in het

## Hirsch Ballin

kader van de WION waaruit duidelijk blijkt waar die netten liggen, maar toch moeten ze het ook nog eens kadastraal laten vastleggen. Er is nu dus sprake van een dubbele vastlegging, terwijl de netbeheerders er helemaal geen bezwaar tegen zouden hebben als elke grondeigenaar via de WION inzage zou krijgen in waar die netten liggen. Daardoor kun je de schade voorkomen die er zou zijn. De netbeheerders zeggen dus eigenlijk: geef via de WION inzage in het systeem van roerende zaken. Dat is eigenlijk de discussie die we voeren. Doen we het dus niet dubbelop? Het kost namelijk een hoop geld.

Minister **Hirsch Ballin**: Er zitten twee aspecten aan de beschrijving van de ondergrondse netwerken. Het ene is de kwestie van de eigendomsverhouding en het andere is de kwestie van de ligging. Inzake de ligging heeft de WION inderdaad de duidelijkheid geboden die met die regeling was beoogd; dat is bijvoorbeeld van belang om te voorkomen dat men die netwerken door graafwerkzaamheden beschadigt doordat men niet weet waar ze liggen. Daarnaast staat de kwestie van de duidelijkheid die er moet zijn over de eigendomsverhoudingen van deze economisch buitengewoon waardevolle en relevante zaken. Daarom is de keuze die aanvankelijk in de jurisprudentie en nu ook in de wetgeving is neergelegd van belang, waarbij de ondergrondse netwerken de status hebben gekregen van onroerende zaken. Dat laatste doel wordt niet gerealiseerd met de WION; vandaar dus de voorkeur voor de regeling zoals die nu in de wetgeving wordt neergelegd.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik dank de minister voor zijn uitleg. Ik zou haast zeggen dat het me ontroert wat hij allemaal meldt. Hopelijk hebben alle Kamerleden het ook helemaal goed begrepen, want ik moet zeggen dat ik het wel buitengewoon ingewikkeld vond. De heer Teeven is in ieder geval overtuigd en daarmee zijn we heel blij.

De stemming over dit wetsvoorstel zal volgende week dinsdag plaatsvinden.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.