

ECLI	ECLI:NL:RVS:2004:AP0376
Datum uitspraak	2 juni 2004
Inhoudsindicatie	Bij twee besluiten van 8 januari 2001 heeft de Minister van Verkeer en Waterstaat (hierna: de Minister) aan appellante vergoedingen toegekend op grond van de Nadeelcompensatieregeling verleggen kabels en leidingen in en buiten rijkswaterstaatwerken en spoorwegwerken 1999 (hierna: NKL 1999) en op grond van de Overeenkomst inzake verlegging van kabels en leidingen buiten beheersgebied tussen de Minister van Verkeer en Waterstaat en Energie-Ned, VELIN en VEWIN (hierna: de Overeenkomst).

Volledige tekst

200304838/1.

Datum uitspraak: 2 juni 2004

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de naamloze vennootschap "Brabant Water N.V.", gevestigd te
's-Hertogenbosch,
appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank te Hertogenbosch van 3 juni 2003 in het geding tussen:

appellante

en

de Minister van Verkeer en Waterstaat.

1. Procesverloop

Bij twee besluiten van 8 januari 2001 heeft de Minister van Verkeer en Waterstaat (hierna: de Minister) aan appellante vergoedingen toegekend op grond van de Nadeelcompensatieregeling verleggen kabels en leidingen in en buiten rijkswaterstaatwerken en spoorwegwerken 1999 (hierna: NKL 1999) en op grond van de Overeenkomst inzake verlegging van kabels en leidingen buiten beheersgebied tussen de Minister van Verkeer en Waterstaat en Energie-Ned, VELIN en VEWIN (hierna: de Overeenkomst).

Bij besluit van 21 maart 2001 heeft de Minister een schadevergoeding toegekend op grond van de NKL 1999 voor een zogenoemde variantenstudie.

Bij drie besluiten van 1 juli 2002 heeft de Minister de door appellante gemaakte bezwaren tegen bovengenoemde besluiten ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 3 juni 2003, verzonden op 12 juni 2003, heeft de rechtbank 's-Hertogenbosch (hierna: de rechtbank) het daartegen door appellante ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft appellante bij brief van 22 juli 2003, bij de Raad van State ingekomen op gelijke datum, hoger beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 3 september 2003. Deze brieven zijn aangehecht.

Bij brief van 30 oktober 2003 heeft de Minister van antwoord gediend.

Na sluiting van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van appellante. Deze zijn aan de andere partij toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 22 april 2004, waar appellante, vertegenwoordigd door mr. J.G. de Vries Robbé, advocaat te Den Haag, ing. F.H.P. Smits en mr. M.C. Smidt en de Minister, vertegenwoordigd door mr. A.J. Boorsma, advocaat te Den Haag, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. In verband met de aanleg van de hogesnelheidslijn van Amsterdam tot aan de Belgische grens en de daarmee samenhangende aanpassing van het tracé van de rijksweg A16, is een waterleiding van appellante verlegd. Het betrof een 1120 mm waterleiding, die de A16 en de bestaande spoorlijn Breda-Lage Zwaluw in de gemeente Moerdijk kruiste. Van de 622 meter lange waterleiding lag 79 meter (12,7%) binnen het beheersgebied van de Minister en 543 meter (87,3%) buiten het beheersgebied.

2.2. Bij besluit van 8 januari 2001 heeft de Minister aan appellante een vergoeding op grond van de NKL 1999 toegekend in verband met de verlegging van de waterleiding binnen het beheersgebied.

Bij besluit van dezelfde datum heeft de Minister aan appellante een vergoeding op grond van de Overeenkomst toegekend in verband met de verlegging van de waterleiding buiten het beheersgebied.

2.3. Anders dan appellante betoogt, heeft de rechtbank terecht overwogen dat zij bevoegd is kennis te nemen van een beroep tegen een op bezwaar genomen besluit omtrent vergoeding als bedoeld in de Overeenkomst, reeds omdat een beslissing op een bezwaarschrift als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) als zodanig een publiekrechtelijke rechtshandeling is en dus is aan te aanmerken als een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb. In zoverre appellante beoogt te betogen dat de Minister het bezwaarschrift, voorzover gericht tegen de beslissing genomen op grond van de overeenkomst, ten onrechte heeft ontvangen, slaagt dit betoog evenmin.

De inhoud van de Overeenkomst dient, nu op grond van de wet geen bevoegdheid tot het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften omtrent schadevergoeding aan de Minister toekomt, te worden aangemerkt als een beleidsregel, als bedoeld in artikel 1:3, vierde lid, van de Awb, waarin de Minister, evenals in de NKL 1999 en op vergelijkbare wijze,

invulling heeft gegeven aan zijn op grond van het égalité-beginsel bestaande verplichting tot vergoeding van schade veroorzaakt door het verleggen van kabels en leidingen in opdracht van de Minister. Een beslissing inzake het al dan niet toekennen van een vergoeding op grond van de Overeenkomst is dus een publiekrechtelijke rechtshandeling en daarmee een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Awb. De Minister heeft derhalve het bezwaar van appellante ook in zoverre terecht ontvangen.

De Afdeling acht dat overigens ook uit het oogpunt van doelmatige rechtsbescherming gewenst, omdat anders zowel de bestuursrechter als de burgerlijke rechter over beslissingen inzake schade veroorzaakt door een en dezelfde verlegging zouden moeten oordelen, nu de onderwerpelijke waterleiding zowel binnen als buiten het beheersgebied van de Minister ligt.

Anders dan appellante betoogt doet artikel 13 van de Overeenkomst niet af aan het bovenstaande, reeds omdat het partijen niet vrijstaat bij overeenkomst de al of niet bevoegdheid van de bestuursrechter te regelen.

2.4. Appellante betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat de Minister ten onrechte niet de opslag van 17% over de totale kosten heeft vergoed in verband met de aan de onderhavige verlegging toe te rekenen kosten van de afdelingen "Nieuwbouw voorbereiding" en "Nieuwbouw uitvoering". Deze afdelingen hebben zich volgens appellante in het bijzonder bezig gehouden met de leidingen die zijn verlegd met het oog op de aanleg van de HSL-Zuid en de verbreding van de rijksweg 16.

2.4.1. Dat betoog faalt. Het uitgangspunt van de NKL 1999 en de Overeenkomst is dat alleen de werkelijke verleggingskosten van kabels en leidingen voor vergoeding in aanmerking komen. Dit uitgangspunt is neergelegd in artikel 4, onder b, van de NKL 1999 en in artikel 3, derde lid, van de Overeenkomst. Ook uit artikel 8.3.1. van het Uitvoeringsprotocol van 14 september 2001, waarin de bepalingen van de Overeenkomst en de NKL 1999 nader zijn ingevuld, blijkt dat het bij verleggingskosten dient te gaan om werkelijk gemaakte verleggingskosten ten behoeve van de in de projectovereenstemming genoemde werkzaamheden. Hiertoe dient een eindspecificatie te worden opgesteld volgens een vooraf vastgesteld model. De leidingbeheerder moet bovendien op aanvraag van de Directeur-Generaal Rijkswaterstaat de onderliggende gegevens en een nadere onderbouwing van de gemaakte kosten verstrekken voorzover dat nodig is voor toetsing en controle van de voorgestelde definitieve vergoeding van kosten.

Niet in geschil is dat de door appellante gestelde kosten van de werkzaamheden van de afdelingen "Nieuwbouw voorbereiding" en "Nieuwbouw uitvoering", die betrekking hebben op de onderhavige verlegging, als vallend onder de kosten van Ontwerp en Begeleiding en uitvoeringskosten, in beginsel voor vergoeding in aanmerking kunnen komen. Nu appellante, hoewel zij daartoe herhaaldelijk nadrukkelijk in de gelegenheid is gesteld, er evenwel niet in is geslaagd aannemelijk te maken dat deze kosten werkelijke verleggingskosten in verband met de aanleg van de

HSL-Zuid en de verbreding van de rijksweg 16 betreffen, heeft de Minister zich terecht op het standpunt gesteld dat deze schadepost niet voor vergoeding in aanmerking komt. Dat de geclaimde kosten een, naar appellante stelt, in de branche gebruikelijk forfaitair opslagpercentage betreffen, leidt niet tot een ander oordeel, omdat ook daarmee geen inzicht wordt geboden in de aan de verlegging gerelateerde werkelijke kosten van de werkzaamheden van genoemde afdelingen. Het opslagpercentage biedt de Minister derhalve evenmin de mogelijkheid die kosten op adequate wijze te controleren. De slotsom is dat de rechtbank terecht en op goede gronden heeft geoordeeld dat deze door appellante opgevoerde kosten niet voor vergoeding in aanmerking komen, omdat zij onvoldoende zijn

gespecificeerd. Hetgeen appellante in dit verband verder heeft aangevoerd, vormt een herhaling van hetgeen zij in beroep heeft betoogd en kan, gelijk de rechtbank terecht heeft geoordeeld, niet leiden tot een andere conclusie.

2.5. Appellante betoogt voorts dat de rechtbank een te beperkte uitleg heeft gegeven aan artikel 6 van de Overeenkomst. Nu transportkosten en storkosten van vrijgekomen leidingen kunnen worden aangemerkt als uitvoeringskosten als bedoeld in genoemd artikel, dienen deze volgens haar voor vergoeding in aanmerking te komen. Dat vrijgekomen materialen eigendom worden van de leidingbeheerder doet daar niet aan af. De veronderstelling, dat vrijgekomen leidingen in de regel nog een positieve waarde hebben, is onjuist, aldus appellante. Het is volgens haar redelijk dat de onderhavige transportkosten en storkosten, die een direct gevolg zijn van de verleggingen, drukken op de totale kosten gemoeid met de aanleg van de nieuwe rijksweg respectievelijk de nieuwe spoorlijn.

2.5.1. In artikel 6 van de Overeenkomst is bepaald, voorzover hier van belang, dat onder uitvoeringskosten wordt verstaan de kosten samenhangend met de uitvoering van het verwijderen van verlaten kabels of leidingen. De ter plaatse vrijgekomen materialen zijn c.q. worden eigendom van de leidingbeheerder.

Artikel 4 van de Leidraad schadeberekening, zoals neergelegd in Bijlage 1 van de NKL 1999 en voorzover hier van belang, is gelijkkluidend.

2.5.2. Het betoog van appellante faalt. Zoals de rechtbank heeft geoordeeld, heeft de Minister zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat op grond van zojuist genoemde artikelen de kosten voor de afvoer van de vrijgekomen materialen naar het werkterrein wel en de kosten voor de afvoer van materialen vanaf het werkterrein naar een stort en de stort van materialen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Uitgangspunt bij de totstandkoming van de regelingen is geweest dat oude leidingen tot de eigendom behoren van de leidingbeheerders, zodat de daaraan verbonden transport- en storkosten voor risico van de beheerders komen. Ook indien de leiding, zoals appellante stelt, in dit geval geen positieve waarde vertegenwoordigt, maar hoge storkosten met zich meebrengt vanwege de aanwezigheid van asbesthoudende stoffen, betekent dit niet dat de regeling daarom in dit geval anders zou moeten worden uitgelegd. Hierbij heeft de rechtbank terecht in aanmerking genomen dat deze kosten ook zonder de aanleg van de HSL bij vervanging van de leiding voor rekening van appellante zouden zijn gekomen.

2.6. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient, met verbetering van gronden, te worden bevestigd.

2.7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. C.M. Ligtelijn-van Bilderbeek, Voorzitter, en mr. B.J. van Eetkoven en mr. A.W.M. Bijloos, Leden, in tegenwoordigheid van mr. M.A.E. Planken, ambtenaar van Staat.

w.g. Ligtelijn-van Bilderbeek w.g. Planken
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 2 juni 2004

299.