

Rijkswaterstaat in de fout met Compensatieregeling voor verleggen van kabels en leidingen

In de Staatscourant van 29 juli 1988 heeft de Minister van Rijkswaterstaat de Compensatieregeling inzake het verleggen van kabels en leidingen in Rijkswaterstaatswerken met bijbehorende toelichting bekendgemaakt.

In deze regeling wordt vastgelegd in welke gevallen en onder welke voorwaarden houders van een vergunning voor het hebben van kabels en leidingen in of nabij Rijkswaterstaatswerken aanspraak kunnen maken op een financiële vergoeding bij intrekken,



DRS. G. E. ACHTTIENRIBBE
VEWIN

wijziging of opzegging van de vergunning. Dit als gevolg van wijziging van genoemde werken.

Op zich kan men geen bezwaar maken tegen een goede regeling. De duidelijkheid en daardoor de rechtszekerheid wordt bevorderd en ook dat zorgvuldig wordt omgegaan met overheidsmiddelen. Genoemde regeling schiet aan deze doelstellingen voorbij.

Niet alleen is zij slordig en fout, zij lijkt bovendien uitsluitend te zijn ontworpen om ten gunste van de schatkist afbreuk te doen aan de op het geldende recht gebaseerde belangen van vergunninghouders. Deze vergunninghouders zijn in het algemeen nutsbedrijven die maatschappelijk zeer vitale belangen behartigen. De Nederlandse samenleving kan niet zonder dijken en wegen maar evenmin zonder gas, water en elektriciteit en dergelijke.

Deze notitie beperkt zich tot het maken van enige kanttekeningen bij de in de regeling opgenomen berekeningsmethode en de daarbij gehanteerde uitgangspunten en gaat voorbij aan de overigens niet geringe juridische bezwaren.

Aanpassingen van Rijkswaterstaatswerken maken het dikwijls noodzakelijk dat leidingen moeten worden verlegd. Dit gaat gepaard met de nodige kosten. De vraag daarbij is of RWS de vergunninghouder voor het maken van deze kosten geheel of gedeeltelijk schadeloos dient te stellen.

Het antwoord daarop is niet zonder meer te geven. Er gaat evenwel een vraag aan vooraf, namelijk wat is de schade bij het verleggen van een leiding. Door RWS wordt in voornoemde regeling ten onrechte al een duidelijke beperking aangelegd door de berekening van de

Artikel 12. De hoogte van de financiële compensatie

1. De financiële compensatie wordt, rekening houdend met het bepaalde in de artikelen 10 en 11, bepaald door het schadebedrag, dat is opgebouwd uit de bestaande restant boekwaarde van de te vervangen werken vermeerderd met de contante waarde (over de resterende periode van de liggingsduur van de vervangen werken) van het verschil tussen de annuïteit van de oorspronkelijke (historische) en de nieuwe investering, te vermenigvuldigen met de factor

$$(D - X) \frac{1}{D}$$

waarbij:

D = de te verwachten ongestoorde liggingsduur, welke voor wat betreft werken die liggen op vergunning uit hoofde van het Rijksrivierdijkreglement/Rijkszeeweringenreglement/Algemeen reglement van politie voor rivieren en Rijkskanalen is vastgesteld op 20 (twintig) jaar en voor wat betreft werken die liggen op vergunning uit hoofde van het Rijkswegenreglement is vastgesteld op 10 (tien) jaar;

X = de reeds verstreken liggingsduur vanaf het tijdstip van het verlenen van de vergunning.

schade toe te spitsen op uitsluitend de investeringskosten.

Dat ook tot de schade moet worden gerekend andere kosten zoals voor onderhoud en energie, die voor een nutsbedrijf kunnen ontstaan, bijvoorbeeld als door de verlegging van de leiding de nieuwe leiding langer is dan de oorspronkelijke wordt door RWS buiten beschouwing gelaten. Bij verkorting van de leiding zou dit overigens kunnen leiden tot een vermindering van de schade. In artikel 12 lid 1 van de regeling wordt de berekening van het schadebedrag geformuleerd.

Letterlijk toegepast op een aan de toelichting op de regeling ontleend rekenvoorbeeld, en ervan uitgaande dat hier met 'verschil' bedoeld wordt de uitkomst van een aftrekking, leidt deze formulering tot een negatieve schade van f 494.461 (zie tabel I kolom 1). In dezelfde toelichting wordt het rekenvoorbeeld anders en in strijd met artikel 12 lid 1 uitgewerkt (zie tabel 1 kolom 2) leidende tot een schade van f 1.494.461. Beschouwen we echter 'verschil' in absolute zin, dus altijd positief, dan leidt dat tot een verkeerde uitkomst ingeval de annuïteit van de oude leiding hoger is dan die van de nieuwe leiding.

Kennelijk is de tekst van de regeling voor tweeërlei uitleg vatbaar.

De berekeningswijze vermeld in de toelichting is beter maar zowel de logica als de in de berekening gehanteerde uitgangspunten roepen eveneens bezwaren op.

Als schade moet worden aangemerkt de hogere jaarlijkse lasten die het nutsbedrijf heeft ten gevolge van de verlegging van de leiding. Als we afzien van eventuele hogere kosten door andere oorzaken en ons beperken tot de investeringskosten dan kan deze schade in één bedrag worden uitgedrukt door discontering van die hogere jaarlasten.

In afwijking van het aan de toelichting ontleende rekenvoorbeeld komt daarbij het begrip boekwaarde niet voor. Deze afwijking lijkt groter dan zij is aangezien RWS daar de contante waarde van de jaarlasten van de bestaande leiding op de boekwaarde in mindering brengt. Als voor de berekening van de boekwaarde van de bestaande leiding dezelfde afschrijvingsmethode was toegepast als voor de berekening van de contante waarde van de bestaande leiding, dan zouden deze tegen elkaar wegvallen. Het resterende bedrag, het bedrag der schade, is dan gelijk aan de contante waarde van de jaar-

TABEL I - Berekening schadebedrag volgens Rijkswaterstaat.

Bestaande investering	f 1.000.000
Nieuwe investering	f 2.500.000
Vervanging na 10 jaar	
levensduur 20 jaar, rentevoet 7%	

	(1) Berekening volgens regeling artikel 12, lid 1	(2) Berekening volgens toelichting
Boekwaarde bestaande leiding	f 500.000	f 500.000
Annuïteit		
- bestaande leiding	f 94.393	f 94.393
- nieuwe leiding	f 235.982	f 235.982
Verschil	- f 141.982	f 141.982
Contante waarde		
Verschil over 10 jaar	- f 994.461	f 994.461
Schadebedrag	- f 494.461	f 1.494.461



lasten van de nieuwe leiding. Echter RWS past bij de berekening van de boekwaarde de lineaire afschrijvingsmethode toe terwijl de jaarlasten van de oude leiding worden becijferd volgens de annuïtaire methode. Een nogal inconsistente werkwijze die RWS geen windeieren legt. De boekwaarde bij de annuïtaire methode halverwege de levensduur is beduidend hoger dan bij de lineaire methode zodat het schadebedrag met deze kunstgreep wordt verkleind. Terzijde moet worden opgemerkt dat de vaststelling van de boekwaarde van de bestaande, te verleggen, leiding niet alleen overbodig, maar ook zeer bezwaarlijk is. Deze boekwaarde wordt zelden afzonderlijk geregistreerd aangezien de desbetreffende leiding veelal deel uitmaakt van een groter geheel. Een ander ernstig bezwaar kleeft aan de rekenmethode van RWS. De annuïtaire afschrijvingsmethode is bij nutsbedrijven hoogst ongebruikelijk. Het doel van deze methode is een gelijkmatige spreiding van de jaarlasten in de tijd. Dit levert stabiele tarieven op. Bij nutsbedrijven worden die stabiele tarieven bereikt door een natuurlijke gelijkmatige spreiding van de

investeringen in de loop van de tijd zodat uit dien hoofde aan de annuïtaire methode geen behoefte bestaat. Echter er is een belangrijker reden om de annuïtaire methode af te wijzen. De leidingen van nutsbedrijven hebben een technische levensduur die zeer lang is en uitgaat boven de periode die menselijkerwijs kan worden overzien. Door de annuïtaire methode toe te passen wordt het zwaartepunt van de afschrijvingskosten naar die onvoorzienbare toekomst verschoven. Dit is niet wenselijk. Tenslotte moet worden gesteld, dat de schadevergoedingsregeling die RWS wenst toe te passen (hierop wordt nog ingegaan) sterk degressief is. Dit staat haaks op een afschrijvingsmethode waarin de afschrijvingsbedragen progressief stijgen.

Rijkswaterstaat stelt zich voor, bij de berekeningen, de levensduur van leidingen in of nabij rijkswegen, te beperken tot 10 jaar en in of nabij dijken tot 20 jaar. In de toelichting wordt dit gebaseerd op ervaringen. Ervaringen die door nutsbedrijven, beheerders van zo'n

500.000 km leiding, niet worden gedeeld. Deze schrijven vrijwel unaniem hun leidingen af in een periode van ten minste 40 jaar waarbij nog moet worden aangekend, dat daarbij door de lange levensduur een conservatieve benadering wordt toegepast.

Leidingen in of nabij wegen en dijken zouden volgens de ervaringen van RWS na 10 respectievelijk 20 jaar steeds worden verlegd. Men kan niet uitsluiten dat dit wel eens voorkomt, doch in zijn algemeenheid is dit onjuist. Een regeling die een algemeen karakter heeft moet niet worden gebaseerd op uitzonderingen, maar op hetgeen meestal het geval is.

In zijn regeling hanteert RWS een tweetal rentevoeten.

De annuïteiten worden berekend, op basis van de wettelijke rente (artikel 12 lid 3) terwijl gediscoteerd wordt tegen de marktrente van langlopende leningen (artikel 12 lid 2). Het is onverklaarbaar waarom twee verschillende rentevoeten worden gehanteerd terwijl bovendien de marktrente op langlopende leningen een zeer vaag begrip is. Er zijn zeer veel rentevoeten voor langlopende leningen.

Toepassing van bovenvermelde uitgangspunten en rekenmethode op het voorbeeld van de tabel leidt tot een schade die f 2.345.800 bedraagt, dat wil zeggen beduidend hoger dan RWS becijfert.

De schadecompensatie meent RWS te moeten bepalen met behulp van de compensatieformule

$$(D-X) \frac{1}{D} \text{ (zie artikel 12, lid 1)}$$

Deze formule wordt nergens onderbouwd en dat is niet toevallig. Het gaat om een problematiek die niet gereduceerd kan worden tot een formule doch afhankelijk is van de concrete situatie. Factoren als de vraag of het nutsbedrijf alternatieven had voor de te verleggen leiding, de oorzaak van de verlegging en de voorzienbaarheid daarvan spelen naast vele andere factoren een rol.

In de regeling maakt RWS veel werk van de te volgen procedure onder andere door de termijn voor de indiening van de onderbouwde aanvraag tot schadevergoeding te beperken tot 3 maanden. Het ontbreken van een bepaling over het tijdstip wanneer na het vaststellen van de schadevergoeding tot betaling wordt overgegaan staat daarmee in schril contrast en onderstreept nog eens de eenzijdigheid en de onzorgvuldigheid waarmee RWS te werk is gegaan.

● ● ●