

Algemene toelichting

Voornaamste doel van de Algemene verordening ondergrondse infrastructuur (hierna ook: AVOI) is de realisatie van één uniform regime voor al het werk in openbare gronden om de gewenste gemeentelijke regierol zo optimaal mogelijk te kunnen invullen. Beleidsmatig, procesmatig en praktisch wordt voorzien in lokaal beleid voor ordening van de openbare ondergrond en gelijke behandeling van partijen.

De AVOI geeft tevens invulling aan de wettelijke plicht voor de gemeente om een Telecommunicatieverordening op te stellen. De AVOI is niet alleen van toepassing op de netten van telecombedrijven, maar ook op de netten van nutsbedrijven. De bestaande Telecommunicatieverordening van de gemeente vervalt gelijktijdig met de inwerkingtreding van deze AVOI, zodat er per saldo geen verordening, en dus niet meer regelgeving, bijkomt.

De AVOI reguleert de werkzaamheden in openbare gronden, waarbij de wegverharding (ook bermen, plantsoenen e.d.) wordt opgebroken voor telecommunicatienetwerken of netwerken voor nutsvoorzieningen die (deels) bestaan uit kabels en leidingen. Ook objecten die nodig zijn voor deze werkzaamheden vallen onder de reikwijdte van de AVOI. De APV blijft net als voorheen het vangnet voor andere werkzaamheden en objecten in de openbare ruimte.

De verordening heeft als doel de regie en coördinatie te regelen met betrekking tot kabels en leidingen van derden die in door de gemeente beheerde grond willen werken. Voor de kabels en leidingen van de gemeente zelf, zoals de riolering, is om praktische redenen de verordening niet (procedureel) van toepassing. Om redenen van effectiviteit en kwaliteit zullen echter binnen de gemeente waar mogelijk afspraken en procedures worden gemaakt om de bepalingen van deze verordening met het oog op regie en coördinatie zoveel mogelijk ook intern na te leven.

Het doel van deze toelichting is aanvullende informatie te bieden. Zowel voor gebruik binnen de gemeente als door de netbeheerders (hier gebruikt als uniform verzamelbegrip voor de eigenaren en beheerders van de betreffende netten en netwerken) en grondroeders is deze toelichting bestemd. Deze toelichting heeft inhoudelijk en qua strekking niet alleen betrekking op de raadsverordening, maar ook op de nadere regels die ter uitwerking door het college zijn of worden vastgesteld. De meest actuele versie van de verordening is steeds bepalend.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

In dit artikel zijn de begrippen omschreven, zoals die in deze verordening worden gehanteerd. Enkele begrippen worden hieronder nog nader verduidelijkt.

Onder e. gedoogplichtige: de gemeentelijke betrokkenheid is vooral gericht op haar rol als beheerder van openbare gronden. Hiertoe worden conform de wettelijke omschrijving gerekend de openbare wegen, inclusief stoepen, glooiingen, bermen, sloten, bruggen, viaducten, tunnels, duikers, beschoeiingen en andere werken, alsmede wateren inclusief bruggen, plantsoenen en pleinen, die voor een ieder toegankelijk zijn. In deze hoedanigheid is de gemeente voor wat betreft de (openbare) elektronische communicatienetwerken gedoogplichtige, althans voor zover van toepassing conform de Telecommunicatiewet. Het begrip gedoogplichtige slaat tevens op andere partijen die krachtens de

Telecommunicatiewet gedoogplichtig zijn en op partijen en personen die krachtens de Belemmeringenwet Privaatrecht gedoogplichtig zijn. Gedoogplichtigen moeten de aanleg, instandhouding, verlegging en opruiming van kabels en leidingen toestaan in en op hun gronden.

Onder h. instemmingsbesluit: werkzaamheden als bedoeld in deze verordening moeten steeds (in principe vooraf) gemeld worden, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen de reguliere (graaf)werkzaamheden, werkzaamheden van minder ingrijpende aard (denk met name aan het aansluiten van huisaansluitingen aan reeds aanwezige hoofdinfrastructuur) en aan werkzaamheden in verband met spoedeisende zaken zoals storingen. Met name voor de reguliere (graaf)werkzaamheden geldt dat er pas gestart mag worden met die werkzaamheden als het college op basis van een aanvraag een instemmingsbesluit heeft verleend.

Onder i. kabels en leidingen: deze verordening ziet op netwerken bestaande uit fysieke kabels en/ of leidingen inclusief ondergrondse ondersteuningswerken (zoals mantelbuizen, kabelgoten, handholes, lasdozen, duikers), beschermingswerken en signaalinrichtingen (zoals optische en elektrische versterkers) enerzijds en componenten voor het verbinden van kabels in de openbare gronden met die in de gebouwen anderzijds. Voorbeelden van deze kabels en leidingen zijn telecommunicatie- en omroepkabels, electriciteitskabels (koppel-, transport- en distributiekabels), gasleidingen (transport-, distributie- en dienstleidingen), waterleidingen, warmteleidingen, rioleringen (buizen) en leidingen voor industriële en private netwerken. Inhoudelijk is er procedureel geen onderscheid tussen de begrippen kabels en leidingen.

Onder k. net of netwerk: deze definitie is afgeleid van de omschrijving zoals die gehanteerd wordt in de zogenaamde Grondroerdersregeling (de Wet Informatieuitwisseling Ondergrondse Netten (WION)). De omschrijving maakt met name duidelijk dat het om ondergrondse netten gaat, en dan zowel de distributie- en transportnetten voor nuts (gas, elektriciteit, water, warmte, riool) als de elektronische communicatienetwerken (zoals specifiek geregeld in en krachtens de Telecommunicatiewet). In de tekst wordt geen inhoudelijk onderscheid gemaakt tussen de termen net en netwerk.

Onder l. en g.: netbeheerder, grondroerder:

- Het begrip netbeheerder wordt gehanteerd als uniforme term voor enerzijds de beheerders van de netten voor levering van nutsvoorzieningen en anderzijds de aanbieders van (niet-) openbare elektronische communicatienetwerken. De netbeheerder kan zowel gedoogplichtige als grondroerder zijn.
- De grondroerder is de partij die daadwerkelijk de graafwerkzaamheden verricht of laat verrichten. Dat zal veelal een aannemer of installateur zijn, maar kan ook de interne afdeling van een netbeheerder betreffen als die dergelijke werkzaamheden zelf uitvoeren. Anderzijds kan de grondroerder ook een partij zijn die voor eigen naam en rekening netwerken aanlegt, maar niet zelf exploiteert en het netwerk daarna verhuurt of verkoopt. Als de grondroerder zich laat vertegenwoordigen door een onderaannemer of uitvoerder moet deze beschikken over een machtiging van de partij namens welke opgetreden wordt.
- De grondroerder (of degene die daartoe gemachtigd is) is gehouden de aanvraag of melding van de voorgenomen graafwerkzaamheden te verzorgen richting gemeente en eventuele overige betrokken partijen.

Onder r. verordening: deze verordening geeft invulling aan de wettelijke verplichting voor de gemeenteraad om een verordening op te stellen. De verordening geldt hiermee ook als Telecommunicatieverordening, zoals verplicht op grond van de Telecommunicatiewet. De geldende Telecommunicatieverordening wordt tegelijk met de vaststelling van deze verordening ingetrokken.

Onder t. werkzaamheden: hoewel gezien de consequenties ervan de bepalingen in deze verordening met name betrekking hebben op mechanische graafwerkzaamheden, vallen handmatige graafwerkzaamheden er ook onder. Voor zover die zeer beperkt van karakter zijn, zullen ze overigens veelal betrekking hebben op de separaat onderscheiden categorieën spoedeisende werkzaamheden of minder ingrijpende werkzaamheden, waarvoor een ander, lichter regime in deze verordening is vastgelegd. Tot de werkzaamheden die deze verordening betreffen, behoren eveneens werkzaamheden in verband met het medegebruik van voorzieningen, zoals dat van kabelgoten of geleidingen. Vanuit de te behartigen belangen kan het nastreven of voorschrijven van medegebruik door de gemeente gestimuleerd worden.

Artikel 2 Toepassingsbereik

In dit artikel wordt het toepassingsbereik van de verordening vastgelegd. Van belang is dat deze verordening niet van toepassing is op het netwerk van gemeentelijke riolering (tweede lid).

Artikel 3 Nadere regels

Met het oog op mogelijke verdere ontwikkelingen in de praktijk, krijgt het college de bevoegdheid toegekend om in voorkomende gevallen nadere regels ter uitvoering van de verordening te stellen. In het tweede lid zijn de onderwerpen van deze nadere regels benoemd, waarop ze in ieder geval betrekking kunnen hebben.

Artikel 4 Instemmingsbesluit

Het in de Telecommunicatiewet nu reeds wettelijk vastgelegde principe van graafrechten (onder voorwaarden) in relatie tot de vereiste instemming van het gemeentebestuur is hiermee vertaald naar deze verordening en wordt toegepast op alle betrokken werkzaamheden. Conform het wettelijk bepaalde geldt dat die instemming betrekking heeft op de plaats, het tijdstip en de wijze van uitvoering van de werkzaamheden.

Het reguleringsonderscheid tussen werkzaamheden in algemene zin en werkzaamheden van minder ingrijpende aard wordt duidelijk gemaakt. Tot de werkzaamheden van minder ingrijpende aard behoren werkzaamheden waarvoor veelal slechts gedurende relatief korte tijd in een beperkt gedeelte van het netwerk werkzaamheden worden verricht, en waarvan de impact voor de omgeving eveneens relatief beperkt en kortstondig is. Een concreet voorbeeld zijn de huisaansluitingen, terwijl voor de afbakening een norm van maximaal 25 meter aan kabel/leidinglengte wordt gehanteerd. Voor deze categorie is geen instemmingsbesluit vereist, maar blijft melding (vooraf) wel noodzakelijk. Dit geldt eveneens voor spoedeisende werkzaamheden ten gevolge van een belemmering of storing.

Artikel 5 Aanvraag en melding

Voor de voorgenomen werkzaamheden wordt in dit artikel aangegeven dat de aanvraag of melding bij het college moet worden ingediend respectievelijk gedaan.

Ook wordt de specifieke situatie aangegeven dat de voorgenomen (graaf)werkzaamheden tevens betrekking kunnen hebben op gronden van andere gedoogplichtigen: dat kunnen instanties of (rechts)personen zijn binnen deze gemeente maar ook binnen andere gemeenten. Ook kan de situatie zijn dat niet alleen de aanvraag voor dit instemmingsbesluit aan de orde is, maar dat op grond van een andere wet ook andere vergunningen noodzakelijk zijn. In eerste instantie is de grondroerder zelf verplicht met alle betrokken instanties of (rechts)personen naar overeenstemming te streven. Echter, als de grondroerder dat verzoekt, zal het college inhoudelijke afstemming van de beoordeling van de aanvragen bij andere bestuursorganen nastreven. Voor wat betreft private partijen blijft de grondroerder zelf verantwoordelijk.

Artikel 6 Aanvraag- en meldingsformulier

Op de vastgestelde formulieren is verduidelijkt op welke wijze de aanvraag of melding moet worden gedaan en welke gegevens daarbij verstrekt moeten worden. Het betreft die informatie die de gemeente als beheerder van openbare gronden nodig heeft om een juiste beoordeling te maken en inzicht te hebben in de belangen die door de voorgenomen werkzaamheden worden geraakt.

Duidelijk is ook gemaakt dat instemming steeds op aanvraag van de verzoekende partij zal plaatsvinden en niet op eigen initiatief van de gemeente.

Artikel 7 Beslistermijn

De beslistermijn voor het college is 8 weken. Deze termijn is gebaseerd op de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Op grond van de Awb moet een bestuursorgaan, als er geen beslistermijn geldt, binnen een redelijke termijn een besluit nemen, waarbij die redelijke termijn geacht wordt te zijn verstreken na verloop van 8 weken. Dit betekent dat 8 weken een redelijke termijn is, en dat het college zich bewust moet zijn dat in het belang van de voortgang van activiteiten zij zich op grond van diezelfde redelijkheid in moet spannen om waar mogelijk de beslistermijn zo kort mogelijk te houden.

Voorts is een bepaling opgenomen zodat het college, als het dat nodig acht, de bevoegdheid heeft om die termijn eenmaal met 8 weken te verdagen. Een instemmingsbesluit valt onder de Dienstenrichtlijn. Door paragraaf 4.1.3.3 van de Awb niet van toepassing te verklaren wordt voorkomen dat een besluit van rechtswege ontstaat bij overschrijding van de beslistermijn.

Artikel 8 Voorschriften en/ of beperkingen

Grondroeders moeten aan een aantal verplichtingen voldoen, als zij werkzaamheden gaan verrichten als bedoeld in deze verordening. Daarnaast kan het college aan het instemmingsbesluit aanvullende voorschriften en/ of beperkingen verbinden. In de verordening is aangegeven welke voorschriften en/ of beperkingen dit kunnen zijn. De voorschriften hebben vooral te maken met de wijze van uitvoering en zijn gericht op de (deels wettelijk vastgelegde) belangen die het college geacht wordt te behartigen. Daarnaast kunnen door het college lokaal geldende regels van toepassing worden verklaard, mits die er ten aanzien van de kabels en leidingen zijn.

Dit artikel omvat ook bepalingen voor de grondroerder ten aanzien van de informatievoorziening naar betrokkenen, het eventuele medegebruik van voorzieningen (waarvoor marktconforme tarieven moeten gelden) en de eventuele schadevergoedingsregelingen.

Artikel 9 (Mede)gebruik van voorzieningen en vooroverleg

Dit artikel beschrijft dat een grondroerder op verzoek van een gedoogplichtige verplicht is gebruik te maken van reeds aanwezige voorzieningen als deze tegen een marktconforme prijs worden aangeboden. Het doel hiervan is te voorkomen dat onnodig gegraven wordt in gemeentegrond. De verplichting tot medegebruik wordt opgenomen in het instemmingsbesluit.

Artikel 10 Nadeelcompensatie

Op het nemen van maatregelen ten aanzien van kabels en/ of leidingen ten dienste van een openbaar elektronisch communicatienetwerk, waaronder het verleggen, op verzoek van de gemeente, is de Telecommunicatiewet van toepassing.

Op het nemen van maatregelen ten aanzien van kabels en/ of leidingen die ten dienste staan van een netwerk ten behoeve van nutsvoorzieningen in of op openbare gronden, waaronder het verleggen, is de beleidsregel 'Nadeelcompensatie kabels en leidingen gemeente Overbetuwe' van toepassing.

Artikel 11 Breekverbod

Bij extreme weersomstandigheden, bijvoorbeeld (zware) vorst, kan niet altijd worden gegraven en dit is zeker ook niet altijd wenselijk, gezien de schade die hierdoor kan ontstaan. Daarom kan het college besluiten een breekverbod in te stellen om zo tijdelijk breek- en graafwerkzaamheden te verbieden.

Artikel 12 Eigendom

Het zakelijk karakter van de verkregen instemming is gewenst opdat ook een nieuwe netbeheerder, die gebruik maakt van kabels en leidingen, de betreffende graafrechten heeft, maar zich ook houdt aan de gestelde voorschriften.

Artikel 13 Niet-openbare kabels en leidingen

Ook ten aanzien van niet-openbare kabels en leidingen in openbare wegen en wateren is het bepaalde in deze verordening van toepassing.

Artikel 14 Informatieplicht

Wettelijk is voor wat betreft openbare elektronische communicatienetwerken voorzien in regels voor kabels en leidingen (en aanpalende voorzieningen zoals met name lege mantelbuizen) voor wat betreft de duur van de gedoogplicht. Daarbij is van groot belang de daadwerkelijke situatie of die kabels en leidingen inderdaad (nog) deel uit maken van zo'n netwerk. Onderscheid is er bijvoorbeeld ook tussen bestaande lege mantelbuizen en nieuw te leggen lege mantelbuizen. Door middel van deze verordening worden om reden van duidelijkheid en uniformiteit aanvullende regels gesteld ten aanzien van netten voor nutsvoorzieningen.

Op basis van de Wet Informatie-uitwisseling Ondergrondse Netten (WION) is de netbeheerder verplicht kabels en leidingen te registreren. Netbeheerders zijn verplicht het college te informeren over het al dan niet in gebruik zijn van bepaalde voorzieningen. Op verzoek van het college moeten zij gegevens kunnen overleggen van alle al dan niet in gebruik zijnde kabels en leidingen.

Wijzigingen kunnen overigens ook optreden door het vervallen van het openbare karakter van gronden, waarvan door de nationale wetgever aangegeven is dat dit dan ook gevolgen heeft voor het karakter van de netwerken en kabels en leidingen in die gronden.

Artikel 15 Digitale gegevens

Zowel de registratie bij de netwerkaanbieders als de gemeentelijke informatievoorziening verloopt steeds meer langs elektronische, gedigitaliseerde weg. Op grond van dit artikel wordt het verstrekken van gegevens in digitale vorm, op verzoek, mogelijk gemaakt.

Artikel 16 Overleg

In de praktijk heeft vrijwel elke gemeente periodiek overleg met netbeheerders en andere vergelijkbare partijen. Dit overleg krijgt met deze bepaling een formele status.

Artikel 17 Toezicht en handhaving

Dit artikel geeft aan dat het college personen kan aanwijzen die belast zijn met toezicht op de naleving van het bepaalde krachtens deze verordening.

Artikel 18 Naleving voorschriften en/ of beperkingen

Het college heeft de bevoegdheid om het instemmingsbesluit in te trekken, althans voor zover niet voldaan is aan de voorschriften ter zake van plaats, tijdstip en wijze van uitvoering van werkzaamheden in de omschreven gevallen.

Artikel 19 Stilleggen werkzaamheden

Op grond van dit artikel kan het college werkzaamheden stilleggen in de gevallen, zoals vermeld in dit artikel.

Artikel 20 Hardheidsclausule

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 21 Intrekking oude regeling

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 22 Overgangsrecht

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 23 Inwerkingtreding

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 24 Citeertitel

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.