

Raadsavond	10 januari 2022
Zaaknummer	401089
Portefeuillehouder	Y. Peters-Adrian
Opsteller	Branco Winkels, bwinkels@kaagenbraassem.nl
Onderwerp	Algemene verordening ondergrondse infrastructuur gemeente Kaag en Braassem 2022

Beslispunten

1. De Algemene verordening ondergrondse infrastructuur gemeente Kaag en Braassem 2022 vast te stellen.
2. Geheimhouding te leggen op de Reactienota consultatie netbeheerders

Wat willen we bereiken

- Het verschaffen van instrumenten aan de gemeente om regie te voeren in de ondergrond.
- Het beschermen van de veiligheid en kwaliteit van de openbare ruimte.
- Het voorkomen van onnodige graafbewegingen door een betere afstemming tussen de gemeente en netbeheerders en tussen netbeheerders onderling.

Wat gaan we daarvoor doen

Een geactualiseerde uniforme publiekrechtelijke regeling vaststellen die voor alle netbeheerders van kabels en leidingen in de gemeente geldt en die afzonderlijke privaatrechtelijke overeenkomsten met netbeheerders overbodig maakt.

Inleiding

We willen als gemeente minder afhankelijk zijn van verouderde regelingen en de regie voeren op ontwikkelingen in de ondergrond. De komende jaren staat er veel te gebeuren in de ondergrond. Denk aan ontwikkelingen als 5G, de energietransitie, klimaatadaptatie e.d. Bij het actualiseren van de regelgeving kiezen we voor één uniforme regeling die voor alle partijen van toepassing is: de 'Algemene Verordening Ondergrondse Infrastructuur' (AVOI) 2022'. De 'AVOI 2022' is een geactualiseerde versie van zowel de 'AVOI 2016', de 'Verlegregeling kabels en leidingen Kaag en Braassem 2016' als het 'Handboek Kabels en Leidingen'. De AVOI regelt de aanleg en verwijdering van alle kabels en leidingen in gemeentegrond en bevat een vergunningstelsel voor de ondergrondse infrastructuur.

Het invoeren van een geactualiseerde AVOI met de daarbij behorende regels leidt tot een andere werkwijze in de samenwerking tussen de gemeente en de nutsbedrijven. De gemeente kan regie voeren over de graafwerkzaamheden, omdat zij aan de nutsbedrijven duidelijkere en uniforme eisen kan stellen. Uit het oogpunt van rechtsgelijkheid en rechtszekerheid is dit essentieel in het licht van de toekomstige opgaven die veel ruimtebeslag zullen gaan hebben op de ondergrond.

Ten aanzien van het opstellen van dit voorstel zijn er geen financiële gevolgen voor de gemeente. De financiële gevolgen ten aanzien van het in praktijk brengen van het voorgesteld beleid zijn echter positief. Door het eenduidige wordt het voor de gemeente makkelijker om de kwaliteit van de openbare ruimte te beschermen en aan elke partij die ingrepen doet in de openbare ruimte de vastgestelde vergoedingen te factureren. Het totale bedrag wat we daarmee extra binnenkrijgen is moeilijk te kwantificeren, maar in het verlengde van de LIOR krijgt de gemeente met de hernieuwde AVOI meer grip op de werkzaamheden van externe partijen voor kabels en leidingen. Waarbij meer en meer eenduidig de zogenoemde degeneratievergoedingen kunnen worden opgelegd. De extra opbrengst is daarmee geen doel op zich maar een logisch voortvloeisel uit de verdere professionalisering van ons toezicht op de werkzaamheden buiten.

Onderbouwing

De AVOI zorgt voor rechtsgelijkheid

De geactualiseerde AVOI zorgt ervoor dat alle partijen in de ondergrond op gelijkwaardige en duidelijke wijze worden behandeld, zoals dit volgens de algemene beginselen van behoorlijk bestuur mag worden verwacht. Op dit moment is dit niet het geval, want er zijn veel versnipperde afspraken tussen de gemeente en verschillende netbeheerders. Dit is een onwenselijke situatie. Om de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid te bevorderen voor alle netbeheerders heeft de raad de publiekrechtelijke bevoegdheid om regelgeving voor de ondergrondse infrastructuur in een uniforme verordening vast te leggen. De AVOI is een geïntegreerde verordening voor alle spelers in de ondergrond. De bepalingen gelden voor zowel telecomaانبieders als voor andere netbeheerders (van bijvoorbeeld water-, gas- en elektriciteitsnetwerken).

De AVOI zorgt voor een verbeterde basis voor regievoering door de gemeente

De geactualiseerde AVOI geeft de gemeente stevige handvatten om regie te voeren in haar eigen grond. Dit krijgt vorm doordat de AVOI voorziet in een vergunningplicht voor nutsbedrijven en telecomaانبieders die kabels en leidingen willen aanleggen of verwijderen. In deze vergunning kan de gemeente voorwaarden opnemen in het belang van de openbare orde, de veiligheid, de beperking van overlast, de ondergrondse ordening en het uiterlijk aanzien van de omgeving. Daarnaast kan de gemeente sturing geven aan (de planning van) projecten voor kabels en leidingen op de middellange en lange termijn doordat in de AVOI de grondslag is voor strategisch overleg met de netbeheerders in de planvormingsfase.

Uitvoering

Kosten

Het opzeggen van de overeenkomsten leidt tot een wijziging van de verdeling van kosten bij verleggingen van kabels en leidingen vanwege werken van de gemeente (bijvoorbeeld de aanleg van een rotonde). Het opzeggen van de overeenkomsten brengt zodoende in dit proces geen kosten met zich mee. Wel leidt het op termijn tot een kostenbesparing voor de gemeente. De gunstige afspraken voor de netbeheerders die volgen uit de privaatrechtelijke overeenkomsten komen namelijk te vervallen en de maatschappelijk verantwoorde kostenverdeling die uit de publiekrechtelijke Nadeelcompensatieregeling volgt wordt van toepassing.

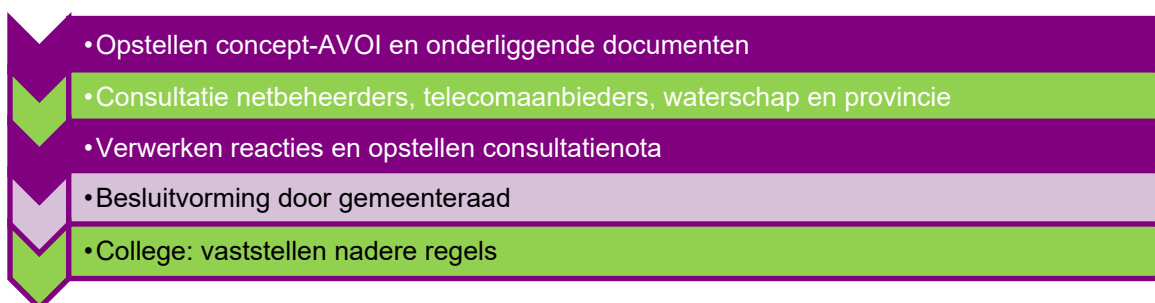
Participatie

De belangrijkste belanghebbenden zijn de netbeheerders (Liander, Oasen en Gasunie). Deze partijen zijn schriftelijk op de hoogte gesteld van (het voornemen tot) opzegging van de oude overeenkomsten. Hierop hebben deze partijen niet gereageerd. Daarnaast zijn de concepten van de AVOI, de Nadeelcompensatieregeling en de Nadere regels ter consultatie aan alle netbeheerders in de regio (Liander, Oasen, Gasunie, TenneT, KPN, VodafoneZiggo en Glasdraad) en overige belanghebbenden (provincie Zuid-Holland en hoogheemraadschap van Rijnland) voorgelegd. Er zijn schriftelijke reacties kenbaar gemaakt.

Kort gezegd staan de netbeheerders neutraal tegenover de nieuwe AVOI en de - door het college vast te stellen - Nadere regels, maar staan de netbeheerders negatief tegenover de – ook door het college vast te stellen - Nadeelcompensatieregeling. De ingebrachte reacties zijn verwerkt en becommentarieerd in een consultatienota (zie bijlage 3.). Op verzoek van de netbeheerders is die consultatienota niet openbaar. Deze partijen zijn in het kader van transparantie reeds op de hoogte gebracht van het commentaar op de ingebrachte reacties. Na de vaststelling van de verordening kan ons college de nadere regels vaststellen en stellen we deze partijen schriftelijk op de hoogte van de nieuwe wet- en regelgeving.

Tijdslijn

De AVOI kan per 1 januari 2022 van kracht gaan. Het is mogelijk dit met terugwerkende kracht te bewerkstelligen. De privaatrechtelijke overeenkomsten met Liander en de Gasunie worden na inwerkingtreding van de AVOI door ons college opgezegd, omdat het college bevoegd is deze rechtshandeling uit te voeren. Er wordt een opzegtermijn van zes maanden gehanteerd, zodat de contracten per 1 juli 2022 zijn beëindigd.



Risico's

Het financiële voordeel van de gemeente is direct het nadeel voor Liander en Gasunie.

De oude privaatrechtelijke afspraken hebben over het algemeen een financieel gunstiger karakter voor de netbeheerders dan de nadeelcompensatieregeling. Dat de gemeente voor het laten verleggen van kabels en leidingen na de termijn van 15 jaar zoals die is opgenomen in de Nadeelcompensatieregeling geen nadeelcompensatie meer is

verschuldigd, is meestal een achteruitgang voor de netbeheerders. Jurisprudentie van de Hoge Raad biedt echter voldoende steun aan deze systematiek. Veel andere gemeenten zijn al overgegaan van de oude overeenkomsten naar een AVOI en een Nadeelcompensatieregeling.

Er bestaat een kans dat Liander of Gasunie de gang naar de rechter maken

De netbeheerders zijn gekant tegen de wijze van vergoeding van de Nadeelcompensatieregeling. Er bestaat daarom een kleine kans dat één of meer netbeheerders in bezwaar en beroep zullen gaan tegen een beschikking op basis van de AVOI. Hierbij moet wel in ogenschouw worden genomen dat een netbeheerder waarschijnlijk niet sterk staat, omdat er reeds een Verlegregeling aanwezig is in de gemeente. Daarnaast is de publiekrechtelijke regelgeving met voldoende zorgvuldigheid ontwikkeld. Het starten van een juridische procedure blijft echter altijd een onzekere factor en kan nooit uitgesloten worden.

Regio

n.v.t.

Duurzaamheid

De actualisatie van de regelgeving leidt tot transparantere en gelijkwaardigere processen. De verwachting is dat dit tevens leidt tot een betere afstemming tussen gemeente en netbeheerders, waardoor kabels en leidingen minder vaak verlegd hoeven te worden en er in de openbare ruimte minder vaak opbreking van verhardingen hoeft plaats te vinden. Betere afstemming betekent minder aanpassingen en dus minder kapitaalvernietiging. De focus dient in dat kader op hetzelfde doel van partijen; het uitvoeren van projecten tegen de maatschappelijk laagste kosten.

Evaluatie

Het wordt aangeraden om na een termijn van één jaar na opzegging van de privaatrechtelijke overeenkomsten de (praktische) werking van de AVOI te evalueren en eventueel op bepaalde onderdelen aan te passen.

Roelofarendsveen, 21 december 2021

Burgemeester en wethouders van Kaag en Braassem,
de gemeentesecretaris a.i. de burgemeester,
A.J.E. van der Werf-Bramer A. Heijstee-Bolt

Bijlagen behorend bij het voorstel

Bijlage 1: Algemene verordening ondergrondse infrastructuur

Bijlage 2: Toelichting

Bijlage 3: Reactienota consultatie netbeheerders (niet openbaar)