

Voorstel aan de gemeenteraad

Verordening kabels en leidingen, wijziging APV en legesverordening

Beleidsveld	Openbare ruimte
Organisatieonderdeel	Stadsbedrijven
Opsteller	Binne Meijer
Kenmerk	9290617
Vergaderdatum Raad	Volgt
Geheim	Nee

Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad voor te besluiten:

1. De Verordening kabels en leidingen gemeente Utrecht vast te stellen, met als belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de oude verordening (2013):
 - a. het uitbreiden van de grondslag voor het opnemen van uitvoeringsregels in het Handboek kabels en leidingen
 - b. het opnemen van een verlegregeling voor niet-telecomkabels;
 - c. de mogelijkheid om vergunningen voor aanleg en uitbreiding van warmteleidingen te weigeren als deze strijdig is met het beleid voor het aardgasvrij maken van de stad;
 - d. het opnemen van mogelijkheid voor netbeheerders om bij grote projecten zelf het straatwerk te herstellen als een netbeheerder daartoe een samenwerkingsovereenkomst met de gemeente afsluit;
2. De wijziging van Artikel 2:9 en 2:11 in de Algemene Plaatselijke Verordening Utrecht 2010 vast te stellen, waardoor een aantal dubbelingen in de regelgeving worden geschrapt.
3. De wijziging van de Legesverordening 2022, paragraaf IV (Programma Beheer openbare ruimte) artikel 4 en 6, vast te stellen, met als belangrijkste wijzigingen:
 - a. verhoging van de leges voor vergunningen en instemmingsbesluiten met 61,3% ten behoeve van het risicogestuurd toezicht op werkzaamheden van kabel- en leidingenbeheerders
 - b. wijziging van de bekostigingssystematiek voor vergunningen en instemmingsbesluiten voor een tracé langer dan 2000 meter naar een toeslag per extra meter in plaats van het werken met begrotingen.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

De secretaris,

De burgemeester,

Samenvatting

De gemeente heeft behoefte aan meer grip op de ordening van de ondergrond en de wijze waarop netbeheerders werkzaamheden aan kabels en leidingen uitvoeren. De gemeente werkt daarvoor aan een lange termijn spoor Visie Ondergrond waarover de raad in 2022 een voorstel ter besluitvorming krijgt voorgelegd en een korte termijn spoor, waaronder de aanpassing van de Verordening kabels en leidingen. Dit voorstel richt zich op de Verordening kabels en leidingen. De verordening bestaat uit twee delen. Eén deel richt zich op kabels en leidingen, zoals gas, water, elektra en warmte. Voor de werkzaamheden hieraan geeft de gemeente vergunningen uit. Het tweede deel richt zich op kabels van telecombedrijven, waarvoor landelijke wetgeving geldt. Voor werkzaamheden aan deze kabels geeft de gemeente instemmingsbesluiten af.

De herziene verordening kabels en leidingen bevat een meer uitgebreide grondslag voor het stellen van regels voor het aanleggen, houden en verwijderen aan kabels en leidingen in de openbare grond. Deze (uitvoerings)regels worden opgenomen in het Handboek kabels en leidingen dat het college heeft vastgesteld, onder voorbehoud van vaststelling van de herziene verordening door de raad. Het handboek geeft de gemeente de mogelijkheid om beter en efficiënter te sturen op gebruik van de ondergrond en geeft meer mogelijkheden ruimte te reserveren voor toekomstige ontwikkelingen zoals klimaatadaptatie en energietransitie. Daarnaast is een bevoegdheid voor het college opgenomen om vrijstelling voor (kleine) werkzaamheden aan gemeentelijke netwerken te verlenen. Het college heeft een vrijstellingsbesluit genomen voor deze beperkte werkzaamheden, evenals een aanpassing van de nadeelcompensatieregeling, onder voorbehoud van vaststelling van de verordening door de raad.

De verlegregeling voor bestaande niet-telecom kabels en leidingen in de herziene verordening zorgt dat de gemeente beter kan afdwingen dat kabels en leidingen verlegd worden wanneer belangrijke ontwikkelingen, zoals de aanleg van projecten van de gemeente en derden, de energietransitie en klimaatadaptatie, daarom vragen. Als aanvulling op de aangescherpte verordening en het handboek met uitvoeringsregels, zet de gemeente extra capaciteit in op het toezicht op werkzaamheden van netbeheerders. Hiermee ziet de gemeente erop toe dat de voorschriften uit het handboek worden nageleefd. Door het intensiveren van regie en toezicht wordt overlast van graafwerkzaamheden voor bewoners en bedrijven beperkt, voorkomt de gemeente schade aan bomen en boomwortels en profiteert de stad van betere regie op de ondergrond voor het realiseren van haar opgaven zoals de energietransitie en vergroening. Om de benodigde extra capaciteit te bekostigen, stelt het college een verhoging van de legestarieven voor vergunningen en instemmingsbesluiten voor.

In de nu voorliggende verordening is een mogelijkheid toegevoegd om een vergunning voor aanleg en uitbreiding van warmteleidingen te weigeren als die strijdig is met het energiebeleid voor het aardgasvrij maken van de stad. Het beleid voor het aardgasvrij maken van de stad wordt in de transitievisie warmte en het Utrechts energieprotocol vastgelegd.

Context

Aanleiding

De vraag naar gebruik van de ondergrond wordt gezien de trends en ontwikkelingen zoals klimaatadaptatie, energietransitie en digitalisering steeds groter. Elke ruimtelijke ontwikkeling boven de grond heeft zijn impact op de beschikbare ruimte onder de grond. Tegelijkertijd ligt de bodem vol archeologische schatten en hebben boomwortels hun weg gevonden in de ondergrond. De ondergrond heeft daarnaast een belangrijke 'transportfunctie'. Bij de 'transportfunctie' van de ondergrond zijn veel verschillende private en overheidspartijen betrokken: de gemeente legt rioolbuizen en netbeheerders leggen kabels en leidingen voor elektra, water, gas, warmte, telefonie en internet. Rond het beheer van deze netwerken worden op dit moment al de nodige problemen ervaren. Bewoners, bedrijven en bezoekers ervaren overlast door graafwerkzaamheden en verkeersmaatregelen en geven aan niet geïnformeerd te zijn. Er ontstaat onnodige of voorkombare schade aan bomen. Gemeentelijke projecten lopen vertraging op en leiden tot meerkosten door gebrekkige afstemming met netbeheerders. Tevens is onderhoud en oplossen van storingen lastig omdat netwerken, ondanks afspraken, over elkaar heen liggen. Controle hierop ontbreekt. Ook geven netwerkbeheerders aan dat zij van elkaar niet weten wanneer werkzaamheden plaatsvinden en meer regie van de gemeente wenselijk achten.

Kortom, de ondergrondse ruimte wordt schaarser door de toename van de vraag naar gebruik van de ondergrond voor verschillende functies. Als gevolg kunnen die verschillende vragen met elkaar in competitie zijn. Dit vereist gemeentelijke regie met zowel lange termijnbeleid als duidelijke regels, nu al op de korte termijn. We volgen daarom een aanpak in twee sporen: lange termijn en korte termijn.

Lange termijn: Visie Ondergrond

In het lange termijn spoor werken we strategische beleidsdoelen uit in een Visie op de ondergrond. De ondergrond wordt op veel plekken al intensief gebruikt, en het gebruik zal nog intensiever worden. Dit betekent dat het belangrijk is ruimte in de ondergrond beschikbaar te houden voor toekomstig gebruik. In kort bestek zien wij de volgende ontwikkelingen die ruimte vragen in de periode 2021 -2050:

1. Uitbreiding van het gescheiden rioolstelsel met ca. 470 km. (Visie Water en Riolerings en Visie Klimaatadaptatie). Ten opzichte van een gemengd riool neemt een gescheiden riool ongeveer 1,75 meter extra ruimte in de breedte in beslag.
2. Vergroening van de stad met ca. 60.000 bomen (t.o.v. 160.000 bomen nu). (Visie Klimaatadaptatie).
3. Digitalisering van de stad met glasvezelaansluitingen van 105.000 woningen tot 2027. (Visie Digitale Stad 2020-2024)
4. Verzwaring van het elektriciteitsnet in het kader van de energietransitie. (Transitievisie Warmte).
5. Uitbreiding van het warmwaternet (stadsverwarming en buurnetten) in ongeveer de helft van de stad, naar 90.000 van de nu 130.000 panden met een gasaansluiting. (Transitievisie Warmte)
6. Aanleg warmte- en koudeopslag (WKO) en thermische energie uit oppervlaktewater (TEO) met ca. 3.000 bronnen en 5.000 lussen. (Verordening Bodemenergiesystemen en Bodemenergieplan Beursgebied).
7. Toename ondergrondse afvalvoorzieningen, ruim 400 in de bestaande stad. Er zijn nu ca. 4000 containers in Utrecht.
8. Vervangingsopgave in naoorlogse wijken en werken achterstallig onderhoud (2021-2030). (Nota Beheer Openbare Ruimte).

Daar waar we voor de bovengrondse invulling van de ruimte een groot aantal beleidskaders hebben vastgesteld, ontbreekt dit voor de ondergrondse ruimte. Daardoor zijn we op dit moment onvoldoende in staat te sturen op de gewenste invulling van die ondergrond in relatie tot ontwikkelingen bovengronds. De Visie Ondergrond wordt het strategisch beleidsdocument voor de ondergrond, waarin het afwegingskader wordt beschreven voor het beschermen, beheren en benutten en beter maken van de ondergrond. De visie brengt het huidige en toekomstige gebruik van de ondergrond in beeld en biedt handvatten om - daar waar het nodig is - onderbouwde beleidskeuzes te maken voor het gebruik van de ondergrond. Tevens krijgen in de visie de verschillende instrumenten voor sturing op de ondergrond, zoals de voorliggende verordening en het handboek kabels en leidingen, in samenhang hun plek. De strategie van 'Ontwikkelen Beheer' wordt gekoppeld aan de uitvoeringsstrategie van de Visie Ondergrond. Op deze wijze kan op een integrale en eenduidige wijze gestuurd worden op een efficiënte ordening van de ondergrond. Naar verwachting is de Visie op de ondergrond in 2022 gereed voor verzending aan de raad.

Korte termijn: aanpassing Verordening kabels en leidingen en vergroten capaciteit regie en toezicht

Het parallelle korte termijn spoor en focus van dit voorstel betreft aanpassing van de Verordening kabels en leidingen op de korte termijn om de praktische knelpunten die we nu ervaren aan te pakken. De zogenaamde korte termijn 'no-regret' maatregelen die in dit raadsvoorstel voorliggen, richten zich op het grip krijgen in de huidige uitvoeringspraktijk op de graafwerkzaamheden van netbeheerders en zo de overlast voor de stad te beperken, en tegelijkertijd een voorschot te nemen op de te ontwikkelen Visie Ondergrond.

Voor het aanleggen, in stand houden en verwijderen van kabels en leidingen voeren netbeheerders werkzaamheden in de openbare ruimte uit. Het gaat hierbij jaarlijks om zo'n 3800 afzonderlijke werkzaamheden. Daarnaast wordt in de gemeente Utrecht volgens een globale schatting jaarlijks voor €5 tot €10 miljoen aan kabels en leidingen verlegd. Die werkzaamheden kunnen beperkt zijn en kort

duren (bijvoorbeeld voor huisaansluitingen) maar het kunnen ook grote langdurende ingrepen zijn (bijvoorbeeld aan transportleidingen voor gas, water, elektra, warmte of data).

Ruimte voor gemeentelijke ambities

Deze werkzaamheden worden gereguleerd door de huidige verordening kabels en leidingen uit 2013. De bepalingen uit deze verordening sluiten niet meer aan bij de praktijk en de ontwikkelingen die ons te wachten staan. Gezien de toenemende vraag naar ruimte en de bestaande drukte van netwerken in de ondergrond, de toenemende overlast ten aanzien van bereikbaarheid, en de schade aan bomen die ontstaat door graafwerkzaamheden is het noodzakelijk de verordening aan te passen. Om goed uitvoering te geven aan de aangescherpte verordening en ervoor te zorgen dat de kabels en leidingen op de juiste plek komen te liggen, is het noodzakelijk om de capaciteit voor regie en toezicht uit te breiden. Het college stelt een generieke verhoging van 61,3% voor van de leges voor vergunningen en instemmingsbesluiten zodat extra capaciteit ingezet kan worden op toezicht en regie. De leges zijn hiermee kostendekkend.

Gemeentelijke netwerken

In de huidige en de herziene verordening is een vergunningplicht opgenomen voor alle werkzaamheden aan kabels en leidingen, dus ook voor gemeentelijke netwerken. In de praktijk stuurde de gemeente de werkzaamheden aan haar eigen netwerken echter niet via vergunningen aan, maar via haar contracten met aannemers. Dit was niet conform de verordening. Als onderdeel van het op orde brengen van onze beheerorganisatie zoals aangegeven in de nota Beheer Openbare Ruimte (2020) passen we de werkwijze aan. De gemeente gaat nu voor werkzaamheden aan gemeentelijke netwerken vergunningen aanvragen. In de herziene verordening is wel de mogelijkheid van een vrijstelling van de vergunningplicht opgenomen voor kleinschalige ingrepen aan het gemeentelijk netwerk. Het gaat om kortdurende niet ingrijpende werkzaamheden zoals de aanleg of reparatie van huis- en kolkaansluitingen op het gemeentelijk riool of het repareren van een stoplicht. Het voorschrijven van een vergunningplicht voor zulke kleine, maar vaak voorkomende, werkzaamheden is niet zinvol. De vrijstelling leidt tot juridische duidelijkheid, aanzienlijke beperking van de administratieve lasten en zorgt voor een slagvaardiger uitvoering en dienstverlening aan burgers en bedrijven. Het vrijstellingsbesluit van ons college is als bijlage bij dit raadsbesluit gevoegd.

Warmtenetten

Om de doelstellingen van de energietransitie te bereiken is het belangrijk het energiegebruik van bestaande gebouwen omlaag te brengen, over te stappen op schone energie en te stoppen met het gebruik van aardgas. Tevens is belangrijk voor nieuwe gebouwen gebruik te maken van volledig duurzame energiebronnen op lagere temperatuur, zodat de hoogwaardige bronnen beschikbaar blijven voor de lastig te verduurzamen gebouwen. Het grootste deel van de stad bestaat uit bestaande bouw. Ongeveer 75% van de gebouwen is (2021) nog aangesloten op het aardgasnet en zal moeten overstappen op een alternatief.

Om haar centrale rol in de warmtetransitie te kunnen vervullen is noodzakelijk dat de gemeente regie kan voeren op de vraag in welke gebieden welke alternatieve warmtevoorziening wordt gerealiseerd of uitgebreid. Aansluiting van (een deel van) een wijk op een bepaalde alternatieve warmtevoorziening kan er namelijk niet alleen voor zorgen dat een andere alternatieve warmtevoorziening in (dat deel van) de wijk niet langer kansrijk is, maar kan ook voor andere gebieden gevolgen hebben. In het geval van warmtenetten geldt bijvoorbeeld dat sommige gebouwen (financieel) aantrekkelijker zijn om aan te sluiten dan andere, bijvoorbeeld omdat zij relatief dicht bij elkaar zijn gelegen. Door aantrekkelijke gebouwen te combineren met minder aantrekkelijke gebouwen, wordt het mogelijk grote(re) gebieden van het aardgas af te halen. Als de uit oogpunt van exploitatie (financieel) aantrekkelijke gebouwen al op een warmtenet zijn aangesloten, zijn de resterende, 'onaantrekkelijke' gebouwen niet meer op een rendabel warmtenet aan te sluiten, of wordt het gebied waarbinnen dit kan kleiner.

Om haar regierol goed te kunnen vervullen en het doel (het aardgasvrij maken van een gebied) te kunnen bereiken is in de verordening een specifieke grondslag voor het weigeren van vergunningen opgenomen. Als de vergunningaanvraag voor de aanleg van een leiding voor een collectief warmtesysteem de realisatie van het gemeentelijke energietransitiebeleid kan belemmeren (waaronder in ieder geval, doch niet uitsluitend, begrepen de realisatie van gemeentelijk beleid gericht op het aardgasvrij maken van een gebied), kan het college zo'n vergunning weigeren. Voorts is in de

verordening, om voornoemd doel te (kunnen) bereiken, de mogelijkheid opgenomen daartoe om voorschriften aan een vergunning te verbinden.

Technische wijzigingen in APV

De Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010 gemeente Utrecht moet op een beperkte aantal punten worden aangepast omdat hetzelfde onderwerp in de herziene verordening wordt geregeld. In artikel 2:9 APV (een voorwerp in de weg) en artikel 2:11 lid 4 APV (omgevingsvergunning) wordt aangegeven dat het betreffende artikel niet van toepassing is op (de uitvoering van werkzaamheden aan) kabels en leidingen. Ook wordt de legesverordening op een aantal technische punten aangepast. Dit leggen we vast in wijzigingsbesluiten.

Aanpassing legesverordening

De aanpassing van de leges die in deze verordening wordt voorgesteld is een aanpassing op de geïndexeerde tarieven die per 1 januari 2022 gelden, indien de indexatie goedgekeurd wordt bij de vaststelling van de programmabegroting 2022. Het tarief voor een kabel of leidingvergunning wordt generiek (met 61%) verhoogd, om meer grip (regie en toezicht) op de aanleg van deze netwerken te krijgen. De verhoging van de leges maakt uitbreiding van capaciteit voor beoordelen van vergunningaanvragen en het toezicht op de werkzaamheden mogelijk, en is kostendekkend. De kosten voor netbeheerders inclusief de leges van de gemeente Utrecht worden daarmee vergelijkbaar met die van de andere G4 steden, hoewel iedere stad een andere bekostigingssystematiek kent (al dan niet via leges).

Aanpassingen diverse regelingen door college

- Handboek kabels en leidingen: het college heeft een nadere regel (het Handboek kabels en leidingen gemeente Utrecht) vastgesteld (onder voorbehoud van vaststelling van de Verordening Kabels en leidingen Gemeente Utrecht door de raad). Hierin wordt onder meer de regels die kabel- en leidingbeheerders moeten volgen als zij werkzaamheden uitvoeren duidelijk vastgelegd. Ook is er een voorkeursprofiel voor het leggen van kabels en leidingen opgenomen, wat kan leiden tot een efficiënter ruimtegebruik, en zijn er duidelijke verwijzingen naar en procedureregels over archeologie in het handboek opgenomen. Het handboek wordt voor het eerst vastgesteld en zal na één of twee jaar worden geëvalueerd, en zo nodig worden aangepast. Het is ter informatie als bijlage bij dit raadsvoorstel gevoegd.
- Nadeelcompensatieregeling: Vanwege de aanpassing van de verordening is een technische aanpassing nodig in de nadeelcompensatieregeling. Deze heeft het college vastgesteld onder voorbehoud van vaststelling van de aangepaste verordening door de raad.

Juridische context

De verordening is voor niet telecom-leidingen gebaseerd op de algemene verordenende bevoegdheid van de raad op grond van artikel 149 van de Gemeentewet, voor telecomleidingen is de bevoegdheid gebaseerd op de Telecommunicatiewet. Het vaststellen van de nadere regel Handboek kabels en leidingen is een verplichting op grond van de huidige en de herziene verordening. Er was tot op heden geen handboek vastgesteld. Zie voorts de toelichting onder het kopje context hierboven waarin is beschreven waarom het noodzakelijk is de verordening aan te passen. De verordening is van toepassing op het leggen, houden en verwijderen van leidingen door nutsbedrijven. De herziene regeling is met deze bedrijven afgestemd. In artikel 6 van de verordening is voor gemeentelijke netwerken de mogelijkheid opgenomen een vrijstelling te verlenen voor de vergunningplicht. In artikel 8 lid 1 sub g van de verordening is een bepaling voor het weigeren van vergunningen opgenomen, als de aanleg van zo'n warmteleiding de realisatie van het gemeentelijke beleid op het gebied van de energietransitie doorkruist. Hiermee wordt een nieuw beleidsveld aan de verordening toegevoegd. Hier is nog geen ervaring mee opgedaan, zie verder beslispunt 1, kanttekening 1.2.

Relatie met omgevingswet

Het is op termijn wenselijk de Verordening kabels en leidingen op te nemen in het omgevingsplan van de Omgevingswet. Dit is nu nog niet zinvol en de gemeente is hiertoe (nog) niet verplicht. Het is een op zichzelf staande regeling inzake de coördinatie van werkzaamheden aan kabels en leidingen in de weg, en de gemeente heeft tot en met eind 2029 de tijd lokale verordeningen die de fysieke leefomgeving wijzigen (zoals de onderliggende verordening) op te nemen in het omgevingsplan. Als het ordeningsbeleid in het kader van de lange termijn verder is uitgewerkt, is het echter zinvol de

regeling op te nemen in het omgevingsplan. Dit doen we volgens de onlangs vastgestelde Transitie strategie omgevingsplan (raadsbesluit 25 maart 2021) gefaseerd en aansluitend op de gemeentelijke ambities. We kunnen dan hopelijk ook gebruik maken van de (nog op te stellen) modelregeling van het Gemeentelijk Platform Kabels en Leidingen en de VNG.

Beoogd effect

De aangepaste Verordening kabels en leidingen en het Handboek kabels en leidingen geven de gemeente de mogelijkheid om beter te sturen op gebruik van de ondergrond door netbeheerders, ruimte te reserveren voor toekomstige ontwikkelingen en stedelijke ambities, en schade en overlast te voorkomen.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad

- Op 26 juni 2008 heeft de raad de [Telecommunicatieverordening Utrecht 2008](#) vastgesteld, welke op 17 juli 2008 in werking is getreden.
- Op 4 maart 2010 heeft de raad de [Algemeen plaatselijke verordening Utrecht 2010](#) vastgesteld.
- Op 20 juni 2013 heeft de raad de [Verordening kabels en leidingen Utrecht 2013](#) vastgesteld, welke op 4 juli 2013 in werking is getreden.
- De [raadsbrief Afspraken gemeente Utrecht en Eneco en visie op inzet biomassa](#) van 31 januari 2018
- Op 18 december 2018 heeft het college de [beleidsregel Nadeelcompensatieregeling kabels en leidingen gemeente Utrecht 2018](#) vastgesteld.
- De [raadsbrief Versnelling aanpak brosse gasleidingen](#) van 20 december 2019
- De [raadsbrief Samenwerkingsovereenkomst met Stedin 2020-2024](#) van 13 oktober 2020
- In de commissie Stad en Ruimte van 7 januari 2021 heeft wethouder Diepeveen toegezegd om in het derde kwartaal van 2021 een herziene verordening kabels en leidingen aan de raad te zenden.
- In de raadsbrief [Toezeggingen commissiebehandeling nota Beheer Openbare Ruimte](#) van 10 februari 2021 heeft het college toegezegd om in het derde kwartaal van 2021 voorstellen te doen voor uitbreiding van het toezicht op graafwerkzaamheden.
- Op 7 juni 2021 heeft de gemeenteraad de [Transitievisie deel 1](#) vastgesteld, deel 2 wordt op korte termijn in de raad besproken.
- In de raadsbrief [Uitvoering motie Utrecht bouwt BENG](#) van 16 juli 2017 wordt toegelicht hoe nieuwbouw van hoge isolatie wordt voorzien zodat lage temperatuur verwarming mogelijk is.
- In de raadsbrief [Utrechts Energieprotocol](#) wordt toegelicht hoe het energiebeleid in de nieuwbouw wordt vormgegeven. Dit protocol wordt in 2021 aangepast.

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	De Verordening kabels en leidingen gemeente Utrecht vast te stellen, met als belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de oude verordening (2013): a. het uitbreiden van de grondslag voor het opnemen van uitvoeringsregels in het Handboek kabels en leidingen b. het opnemen van een verlegregeling voor niet-telecomkabels; c. de mogelijkheid om vergunningen voor aanleg en uitbreiding van warmteleidingen te weigeren als deze strijdig is met het beleid voor het aardgasvrij maken van de stad; d. het opnemen van mogelijkheid voor netbeheerders om bij grote projecten zelf het straatwerk te herstellen onder een samenwerkingsovereenkomst;
Argumenten	
1.1	<u>Door het uitbreiden van de grondslag voor het opnemen van uitvoeringsregels in het Handboek kabels en leidingen krijgt de gemeente meer grip op het beheer en de ordening van de ondergrond en op de uitvoering van graafwerkzaamheden.</u>

	In de verordening geven we aan over welke onderwerpen het college d.m.v. het handboek uitvoeringsregels kan vaststellen. Ten opzichte van de oude verordening zijn deze onderwerpen uitgebreid, waardoor we in de praktijk beter kunnen sturen op o.a: - Betere en eerdere afstemming door netbeheerders onderling en met de gemeente over de praktijk van de aanleg, instandhouding of opruiming van kabels en leidingen; - Betere informatie-uitwisseling m.b.t. investeringsplanningen en data over ligging van kabels en leidingen; - De gewenste ligging van kabels en leidingen door te werken met een standaardprofiel - Het vrijhouden van ruimte in de ondergrond voor toekomstige voorzieningen ten behoeve van de energietransitie, digitalisering of vergroening. - Het voorkomen van schade aan bijvoorbeeld bomen. Door over deze onderwerpen uitvoeringsregels op te nemen in het handboek kunnen we overlast voor bewoners en bedrijven door werkzaamheden beperken, en krijgen we meer grip op het beheer en de ordening van de ondergrond, ook voor het realiseren van gemeentelijke ambities als klimaatadaptatie en transitievisie warmte.
1.2	<u>Door het invoeren van een verlegregeling voor niet-telecomkabels- en leidingen kan de gemeente beter afdwingen dat een kabel of leiding wordt verwijderd.</u> De verlegregeling stelt de gemeente in staat om netbeheerders van niet-telecom kabels te dwingen hun kabels en leidingen tijdig te verplaatsen als dat nodig is voor een gemeentelijk project, zoals de herinrichting van een weg, het vergroenen van een straat, de energietransitie, of de planontwikkeling door derden. Voor de kabels van telecombedrijven is dit al geregeld in de Telecommunicatiewet Voor niet-telecom kabels en leidingen ontbrak zo'n regeling.
1.3	<u>Door de mogelijkheid om vergunningen voor warmteleidingen te weigeren als deze niet passen binnen het beleid voor het aardgasvrij maken van de stad kan de gemeente haar regierol bij de ontwikkeling van projecten (kiezen voor duurzamere oplossingen voor de ruimteverwarming beter invullen).</u> In de huidige situatie wordt nieuwbouw nog regelmatig op het bestaande warmtenet en hoge temperatuur bron aangesloten omdat dit voor projectontwikkelaars een financieel aantrekkelijke optie is (omdat de investeringslasten laag zijn t.o.v. alternatieven). Inmiddels is duidelijk dat Utrecht schaarste heeft aan hoge en midden temperatuur bronnen en dat Utrecht deze schaarse bronnen wil toepassen waar het echt nodig is, bij bestaande oudere gebouwen. Nieuwbouw heeft hoge standaarden voor isolatie en kan verwarmd worden met bronnen van lagere temperatuur. En in veel gevallen is daarvoor een alternatief beschikbaar.
1.4	<u>Door netbeheerders bij grote projecten toe te staan zelf het straatwerk te herstellen, versnelt de gemeente ontwikkelingen zoals de digitalisering van de stad.</u> In de huidige situatie herstelt de gemeente de straat nadat deze door een netbeheerders is opgebroken. Deze kosten voor dit herstel worden door de gemeente verhaald op de netbeheerder. Door deze drempel weg te nemen en onder bepaalde voorwaarden netbeheerders toe te staan zelf te herstraten, stimuleren we investeringen in onze stad op het gebied van bijvoorbeeld digitalisering.
1.5	<u>Netbeheerders bij grote projecten toe te staan zelf het straatwerk te herstellen en daarvoor een samenwerkingsovereenkomst op te stellen, vergroot de mogelijkheden voor de gemeente om regie te voeren.</u> Een samenwerkingsovereenkomst stelt de gemeente in staat om mede te sturen op ontwikkelingen die door een netbeheerder worden beoogd en zo 'werk met werk' te maken en gemeentelijke ambities te realiseren. Overigens is 'werk met werk maken' zowel voor de netwerkbeheerder als de gemeente financieel aantrekkelijk. De

	technische eisen voor zelf herstraten zijn opgenomen in de nadere regels (Handboek kabels en leidingen).
Kantttekeningen/Risico's	
1.1	De aangescherpte regelgeving in de verordening en de meer uitgebreide uitvoeringsregels in het handboek vragen meer inspanning van netbeheerders. De aangescherpte verordening vraagt van de netbeheerders meer afstemmingsoverleg met de gemeente en het aanleveren van meer informatie. Dit vraagt een grotere inspanning. Netbeheerders vragen de gemeente al een tijd om de regelgeving te actualiseren en meer regie te voeren op de werkzaamheden. De herziene verordening en het handboek zijn afgestemd met netbeheerders. Bij het actualiseren is gebruik gemaakt van de actuele modelverordeningen van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG).
1.2	Het energiebeleid is voor deze verordening een nieuw beleidsterrein en een nieuwe weigeringsgrond waarmee nog geen ervaring is opgedaan. Van geval tot geval zal moeten worden gezien of een vergunningaanvraag kan worden geweigerd. De weigeringsgrond voor de warmteleidingen is een kan-bepaling waar geen gebruik van wordt gemaakt als de ontwikkeling in het energietransitiebeleid van de Gemeente past, of dit zou leiden tot onevenredig hoge kosten of andere nadelige effecten voor de projectontwikkelaar. Dit beleid staat beschreven in de transitievisie warmte en wordt nader uitgewerkt en onderbouwd in het Utrechts Energieprotocol. Van geval tot geval zal moeten worden gezien of het college een vergunningaanvraag (goed gemotiveerd) kan weigeren, waarbij rekening wordt gehouden met het voor dat gebied geldende energietransitiebeleid, en de belangen van de betrokken partijen, zoals de ontwikkelaars van gebouwen, en bedrijven die warmteleiding willen aanleggen.
1.3	Mogelijk zijn nog niet alle ontwikkelingen volledig in beeld. In deze verordening houden we zoveel mogelijk rekening met ontwikkelingen die nu bekend zijn ten aanzien van bijvoorbeeld klimaatadaptatie, energietransitie en digitalisering. Op dit moment zijn niet alle ontwikkelingen en hun ruimtevraag te overzien. In de visie op de ondergrond worden deze ontwikkelingen en hun ruimtevraag nader onderzocht. Dit kan gevolgen hebben voor de verordening.
Beslispunt	
2	De wijziging van Artikel 2:9 en 2:11 in de Algemene Plaatselijke Verordening Utrecht 2010 vast te stellen, waardoor een aantal dubbelingen in de regelgeving worden geschrapt.
Argumenten	
2.1	<u>In de APV worden de verbodsbepalingen voor het hebben van een kabel of leiding in de weg, of het opbreken van de weg vanwege de aanleg van een kabel of leiding geschrapt, omdat dit onderwerp nu volledig in de Kabel en leidingenverordening Utrecht is geregeld.</u> De artikelen 2:9 en 2:11 van de APV moeten worden aangepast omdat hetzelfde onderwerp vanaf heden in de Verordening kabels en leidingen gemeente Utrecht wordt geregeld en het onwenselijk is hetzelfde onderwerp in meerdere verordeningen te regelen.
Beslispunt	
3	De wijziging van de Tarieventabel behorend bij de Legesverordening 2022, paragraaf IV (Programma Beheer openbare ruimte) artikel 4 en 6, vast te stellen, met als belangrijkste wijzigingen:

	a. verhoging van de leges voor vergunningen en instemmingsbesluiten met 61,3% ten behoeve van het risicogestuurd toezicht op werkzaamheden van kabel- en leidingenbeheerders b. wijziging van de bekostigingssystematiek voor vergunningen en instemmingsbesluiten voor een tracé langer dan 2000 meter naar een toeslag per extra meter in plaats van het werken met begrotingen.
Argumenten	
3.1	<u>Met een generieke verhoging van 61,3% voor de leges voert de gemeente kostendekkend de benodigde werkzaamheden uit met meer regie en toezicht.</u> Op dit moment ontbreekt (voldoende) regie en toezicht bij werkzaamheden. Initiatiefoverleg en toezicht bij uitvoering van werkzaamheden kost capaciteit die nu niet aanwezig is. Door verhoging van de leges breiden we de capaciteit voor regie en toezicht uit. Hierdoor kan de gemeente beter sturen op de planning en uitvoering van graafwerkzaamheden en de gewenste ligging van kabels en leidingen. De gemeente vermindert daarmee overlast voor bewoners, bezoekers en bedrijven en kan adequater op klachten reageren. Ook kan de gemeente door meer toezicht bomen beter beschermen tegen schade die mogelijk ontstaat bij graafwerkzaamheden.
3.2	<u>In de legesverordening vervangt de toeslag van € 0,49 euro per extra meter voor instemmingsbesluiten en vergunningen met een tracé langer dan 2.000 meter de huidige praktijk van het werken van begrotingen.</u> Het werken met een toeslag vereenvoudigt het bekostigingssysteem, maakt het efficiënter en meer voorspelbaar voor de netwerkbeheerders. De verhoging van leges is besproken met de netbeheerders. De bestaande structuur van tariefopbouw voor tracés korter dan 2.000 meter verandert niet. Deze is bekend en duidelijk voor netwerkbeheerders, en functioneert naar behoren.
Kanttekeningen/Risico's	
3.1	<u>De verhoging van de leges leidt tot hogere kosten (bedrijfsvoering) voor de netbeheerders en daarmee uiteindelijk de kosten voor de consument.</u> De verhoging is met de netbeheerders besproken. Aan de ene kant leidt dit tot hogere kosten voor de netbeheerders en wellicht uiteindelijk voor de bewoners en bedrijven. De keerzijde daarvan is dat betere regie en toezicht dat daaruit bekostigd wordt leidt tot efficiëntere werkzaamheden en minder overlast.
3.2	<u>Bewoners en bedrijven zullen ook bij meer toezicht altijd een bepaalde mate van overlast houden door graafwerkzaamheden.</u> Overlast is inherent aan werkzaamheden. Ook met de extra capaciteit zullen er zaken misgaan. We kunnen niet overal bij zijn. Daar staat tegenover dat door aan de voorkant in overleg te investeren en toezicht bij werkzaamheden de kans op overlast verminderd wordt.

Financiën

Momenteel hebben we een beperkt aantal medewerkers voor regie en toezicht. 5,1 fte wordt tot nu toe gedekt uit leges. De toezichtwerkzaamheden mogen worden gefinancierd vanuit de legeskosten, andere kosten zoals klachtafhandeling niet. We willen het aantal medewerkers toezicht en regie uitbreiden tot 9,5 fte in 2022. De 4,4 extra fte t.b.v. regie en toezicht willen we bekostigen d.m.v. een verhoging van de leges met 61,3%.

Vervolg

Na vaststelling door de raad van de gewijzigde kabel- en leidingenverordening en legesverordening zullen deze 5 weken na bekendmaking van dit besluit in werking treden. Het Handboek kabels & leidingen treedt dan ook in werking.

Participatie

De verordening is tot stand gekomen na overleg met netbeheerders. Netbeheerders hebben in verschillende rondes hun bijdrage kunnen leveren aan de tekst van de verordening en het handboek. Eind 2019 en in september 2020 zijn de netbeheerders geïnformeerd over de voorgenomen legesverhoging.

Communicatie

Na vaststelling van de Verordening kabels en leidingen wordt het besluit gepubliceerd. De netbeheerders worden tijdens een regulier overleg geïnformeerd.

Niet-Referendabel

Op beslispunt 3 (aanpassing Legesverordening) van dit raadsbesluit is de Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht niet van toepassing omdat het een raadsbesluit betreft over de vaststelling van gemeentelijke tarieven en belastingen (artikel 3 lid 2 onder e Verordening tot raadgevend referendum gemeente Utrecht).

Bijlagen

Bijlagen besluitvorming

- Verordening kabels en leidingen gemeente Utrecht
- Besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010, herziening Verordening kabels en leidingen gemeente Utrecht
- Besluit tot wijziging Legesverordening 2022 gemeente Utrecht, herziening Verordening kabels en leidingen gemeente Utrecht

Bijlagen informatief

- Was-Wordt-Lijst Verordening kabels en leidingen gemeente Utrecht
- Was-Wordt-Lijst Besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010, herziening Verordening kabels en leidingen gemeente Utrecht
- Was-Wordt-Lijst Besluit tot wijziging Legesverordening 2022 gemeente Utrecht, herziening Verordening kabels en leidingen gemeente Utrecht
- Besluit tot vrijstelling vergunningplicht voor gemeentelijke netwerken, Verordening kabels en leidingen gemeente Utrecht
- Nadere regel Handboek kabels en leidingen gemeente Utrecht
- Besluit tot wijziging van Beleidsregel Nadeelcompensatieregeling kabels en leidingen gemeente Utrecht 2018