



Datum besluit B&W 21 februari 2017
raadsverg. d.d. 4 april 2017
Agendapunt nr. 5
Portefeuillehouder(s) R.A.J. van der Meij - Stadsontwikkeling,
Stadsbeheer en Grondzaken

Redacteur E.T.L. van Noort
Doorkiesnummer (070) 326 14 87
Afdeling Domein Ruimtelijke Ontwikkelingen opgave Stadsbeheer
beleid, regie en realisatie
Corsanummer 16.116786

Aan de Raad,

1. Onderwerp
Vaststelling van de Algemene verordening ondergrondse infrastructuur (AVOI) en bijbehorende regelgeving voor het uitvoeren van werkzaamheden in verband met de aanleg, instandhouding en opruiming van kabels en leidingen in of op openbare gronden.
2. Voorstel
 1. de Telecomverordening Rijswijk (vastgesteld op 15-06-2010) per 1 mei 2017 in te trekken;
 2. de Algemene verordening ondergrondse infrastructuur vast te stellen en deze 1 mei 2017 in werking te laten treden.
3. Samenvatting
De gemeente is als beheerder van de openbare ruimte onder meer verantwoordelijk voor de orde en veiligheid van de openbare ruimte en kan in die hoedanigheid regels opstellen. Op dit moment wordt de aanleg, instandhouding en opruiming van kabels en leidingen via verschillende verordeningen geregeld, zoals de Telecomverordening en de APV. Daarnaast zijn met verschillende netbeheerders in het verleden privaatrechtelijke overeenkomsten afgesloten over dit onderwerp.

Het is wenselijk te komen tot een eenduidige regeling, de Algemene verordening ondergrondse infrastructuur (AVOI), die zowel van toepassing is op kabels en leidingen voor openbare elektronische communicatienetwerken, als op netwerken van nutsbedrijven, zodat voor alle netbeheerders dezelfde rechten, plichten en procedures gelden.

De privaatrechtelijke overeenkomsten tussen de gemeente en de netbeheerders zullen, indien er door de netbeheerders geen bijzondere omstandigheden naar voren gebracht worden die een opzegging niet rechtvaardigen, worden opgezegd, zodat deze niet meer in de weg staan aan de volle toepassing van de nieuwe regels. De geldende Telecomverordening wordt ingetrokken. De AVOI kent daarnaast aan het college de bevoegdheid toe tot het vaststellen van een Nadeelcompensatieregeling en nadere regels voor het vergunningentraject.

4. Inleiding
De verordening, getiteld Algemene verordening ondergrondse infrastructuur (AVOI) bevat regels met betrekking tot de aanleg, instandhouding en opruiming van kabels en leidingen. De AVOI bevat zowel regels voor kabels die vallen onder de Telecommunicatiewet (internet, televisie, CAI etc.), als regels voor overige leidingen (zoals voor water, gas en elektriciteit). De regels voor kabels ten dienste van openbare elektronische communicatienetwerken



waren tot dusver opgenomen in de zelfstandige Telecomverordening maar zijn nu geïntegreerd in de voorliggende AVOI. De Telecomverordening wordt als gevolg hiervan als zelfstandige verordening ingetrokken.

De AVOI voorziet in een vergunningplicht voor netbeheerders die kabels en leidingen willen aanleggen, instandhouden, of opruimen in of op openbare gronden. Voor beheerders van openbare elektronische communicatienetwerken geldt de verplichting tot het aanvragen van een instemmingsbesluit van het college alvorens de voorgenomen werkzaamheden kunnen worden uitgevoerd. Dit is gebaseerd op de Telecommunicatiewet.

De AVOI is het belangrijkste onderdeel van het Handboek kabels en leidingen. In het Handboek kabels en leidingen, waarin alle relevante wet- en regelgeving overzichtelijk en samenhangend wordt gebundeld, is daarnaast onder meer een Nadeelcompensatieregeling opgenomen..

5. Beoogd effect

De rechtsongelijkheid tussen partijen op te heffen en de regelgeving te vereenvoudigen. Hiermee bereiken we dat de gemeente beter regie kan voeren over de openbare ruimte inclusief de ondergrond.

Ook wordt geborgd dat de bovengrond beter afgestemd wordt met de ondergrond. Activiteiten zoals het uitbreiden, onderhouden, vervangen of verwijderen van ondergrondse infrastructuur hebben grote gevolgen voor de openbare ruimte waar deze in liggen. Ook heeft de bovengrond grote invloed op de ondergrondse infrastructuur, waaronder groen en bomen. De AVOI beoogt om integrale afstemming te bevorderen tussen de bovengrond en de ondergrond. B&W zal hiervoor een procesbeschrijving vaststellen.

6. Argumenten

- 1.1. De invoering van uniforme regelgeving schept duidelijkheid en gelijkheid. Nu is er een versnipperde regelgeving voor de verschillende netbeheerders is een onwenselijke situatie. Voor aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken is de Telecomverordening Rijswijk van toepassing. Voor deze netbeheerders geldt, populair gezegd, de afspraak 'liggen om niet is verleggen om niet'. De overige netbeheerders hebben ieder een andere verbintenis over het leggen en verleggen van kabels en leidingen met de gemeente, die is vastgelegd in overeenkomsten die vaak moeilijk te achterhalen of te doorgronden zijn.
- 1.2. Met een uniforme AVOI voor alle netbeheerders worden alle partijen op gelijkwaardige en duidelijke wijze behandeld, zoals dit conform de algemene beginselen van behoorlijk bestuur mag worden verwacht (rechtszekerheid en rechtsgelijkheid). De AVOI is bovendien in samenwerking met een aantal andere gemeenten in onze regio ontwikkeld, wat leidt tot een zekere regionale uniformiteit.
- 1.3. Met de vaststelling van de AVOI wordt aangesloten bij toekomstige wetgeving betreffende nadeelcompensatie (Titel 4.5 Awb dat op een nader te bepalen tijdstip in werking zal treden).
- 2.1. De huidige Telecomverordening is geïntegreerd in de nieuwe AVOI. Hierdoor komt de Telecomverordening als zelfstandige verordening te vervallen.
- 3.1. Aangezien de Telecomverordening als zelfstandige verordening vervalt, kan in artikel 2:11.4, vierde lid van de APV niet meer verwezen worden naar de Telecommunicatieverordening, maar is een verwijzing naar de AVOI nodig. Voor andere kabels en leidingen is de vergunningplicht niet langer gebaseerd op artikel 2:11.4 APV, maar op de AVOI.



7. Kanttekeningen

Dat de gemeente voor het laten verleggen van kabels en leidingen voor delen een minder gunstige Nadeelcompensatieregeling krijgt betekent meestal een achteruitgang voor de netbeheerders. Jurisprudentie van de Hoge Raad (onder andere het Ronde Venen arrest, LJN: BQ9854) biedt echter voldoende steun aan deze systematiek. Veel andere gemeenten zijn al overgegaan van de oude overeenkomsten/afspraken naar een AVOI en een overeenkomstige Nadeelcompensatieregeling.

Er bestaat een kans dat één of meer netbeheerders in bezwaar en beroep zullen gaan tegen een beschikking op basis van de AVOI.

8. Financiën

De overgang van privaatrechtelijke overeenkomsten naar publiekrechtelijke regelgeving betreffende de verdeling van kosten bij verleggingen van kabels en leidingen vanwege werken van de gemeente betekent een kostenbesparing voor de gemeente. De financieel niet meer in balans zijnde afspraken tussen de netbeheerders en de gemeente komen te vervallen en de maatschappelijk verantwoorde kostenverdeling die uit de Nadeelcompensatieregeling volgt wordt van toepassing.

Doordat er in de AVOI een vergunning of instemmingsbesluit is vereist voor het aanleggen, in stand houden en opruimen van kabels en leidingen kunnen hiervoor kostendekkende leges worden geheven. Hiervoor moet echter de tarieventabel leges worden aangepast.

9. Participatie

Om die reden is er een consultatieronde geweest bij de netbeheerders die overeenkomsten hebben met de gemeente (Dunea, Gasunie, Stedin). Concepten van de AVOI en de Nadeelcompensatieregeling zijn voor een zienswijze aan deze partijen voorgelegd. Zij hebben allen schriftelijk en/of mondeling hun zienswijzen kenbaar kunnen maken.

De belangrijkste conclusies zijn dat de concept nadeelcompensatieregeling in hun ogen onvoldoende rekening houdt met het hoofdtransportleidingstelsel, omdat deze onevenredig kostbaar is om te vervangen (miljoenen in plaats van tonnen). Ook is aangegeven dat ze behoefte hebben aan betere procesafspraken om te kunnen komen tot maatschappelijk de meest voordelige oplossing (voor de burger).

Daarnaast is de AVOI tot stand gekomen in goed overleg met de Groep Graafrechten, welke namens vrijwel alle beheerders van openbare elektronische communicatienetwerken optreedt. Na de vaststelling van de AVOI en Nadeelcompensatieregeling zullen deze partijen op de hoogte worden gebracht van de nieuwe regelgeving.

10. Vervolg

Na vaststelling van de AVOI stelt het College de Nadeelcompensatieregeling en Nadere Regels voor de AVOI vast en zegt de overeenkomsten met de netbeheerders op, tenzij een of meerdere netbeheerders bijzondere omstandigheden kenbaar hebben gemaakt die deze opzegging verhinderen. De AVOI vormt daarna samen met de nadere regels en de Nadeelcompensatieregeling het Handboek kabels en leidingen.

Ook starten diverse gemeenten in overleg met de netbeheerders met het maken van een processchema om eerder en zorgvuldiger besluiten te nemen in de ondergrond en bovengrond, met als doel een voor de burger maatschappelijk meest voordelige oplossing over de levensduur.



11. Communicatie
De AVOI zal digitaal via overheid.nl en op de gebruikelijke wijze via een bekendmaking in Groot Rijswijk en op de website van de gemeente worden gepubliceerd. De belanghebbenden zullen schriftelijk op de hoogte worden gesteld van de inwerkingtreding van de AVOI en de bijbehorende regelgeving.
12. Bijlagen
 1. Besluit met AVOI

de waarnemend secretaris,

de burgemeester,

W. van der Giessen

drs. M.J. Bezuijen



De gemeenteraad van Rijswijk,
Bijeen in openbare vergadering op 4 april 2017
Gelezen het voorstel van Burgemeester en Wethouders
d.d. 24 januari 2017, nr. 16.116736
raadsvoorstelnr. 17 009

BESLUIT:

1. de Telecomverordening Rijswijk (vastgesteld op 15-06-2010) op 1 mei 2017 in te trekken;
2. de Algemene verordening ondergrondse infrastructuur vast te stellen en deze 1 mei 2017 in werking te laten treden.

Algemene Verordening Ondergrondse Infrastructuur Rijswijk (AVOI)

Inleidende bepalingen

1.1. Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. **aanbieder:** de aanbieder van een openbaar elektronisch communicatienetwerk als bedoeld in de Telecommunicatiewet;
- b. **aanvraag:** de aanvraag van een instemmingsbesluit of vergunning;
- c. **college:** college van burgemeester en wethouders;
- d. **instemmingsbesluit:** besluit van het college als bedoeld in artikel 5.4, eerste lid, onder b, van de Telecommunicatiewet;
- e. **kabels en leidingen:** één of meer kabels of leidingen, daaronder in ieder geval begrepen telecomkabels alsmede lege buizen, ondergrondse en bovengrondse ondersteuningswerken en beschermingswerken, bestemd voor transport van vaste, vloeibare of gasvormige stoffen, van energie of van informatie;
- f. **melding:** melding als bedoeld in artikel 2.1, tweede lid. Het betreft een melding voor werkzaamheden van niet ingrijpende aard, waarvoor geen instemmingsbesluit of vergunning noodzakelijk is.
- g. **netbeheerder:** degene die als natuurlijk persoon handelende in de uitoefening van een beroep of bedrijf dan wel als rechtspersoon een net beheert. Onder netbeheerder wordt tevens verstaan een aanbieder;
- h. **openbaar elektronisch communicatienetwerk:** netwerk als bedoeld in artikel 1.1, onder h, van de Telecommunicatiewet;
- i. **openbare gronden:** openbare gronden zoals bedoeld in artikel 1.1, onder aa, van de Telecommunicatiewet;
- j. **telecomkabel:** een kabel als bedoeld in artikel 1.1, onder z, van de Telecommunicatiewet;
- k. **vergunning:** een vergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid. Het betreft een vergunning voor de aanleg, instandhouding of opruiming van kabels en leidingen in of op openbare gronden, niet zijnde telecomkabels;



- I. **werkzaamheden van niet ingrijpende aard:** categorieën van werkzaamheden waarvoor geen instemmingsbesluit of vergunning noodzakelijk is, maar waarbij kan worden volstaan met een melding.

1.2. Toepasselijkheid

1. Deze verordening is van toepassing op werkzaamheden in verband met de aanleg, instandhouding of opruiming van kabels of leidingen in of op openbare gronden.
2. Het college voert de regie over de efficiënte ordening van werkzaamheden in verband met kabels en leidingen zoals bedoeld in het eerste lid.
3. Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beslissing bij niet tijdig beslissen) is niet van toepassing.

2. Instemmingsbesluit en vergunning

2.1. Vereiste van instemming of vergunning

1. Het is verboden om zonder of in afwijking van een door het college verleend instemmingsbesluit of verleende vergunning werkzaamheden uit te voeren in verband met de aanleg, instandhouding of opruiming van kabels of leidingen in of op openbare gronden.
2. In afwijking van het eerste lid kan voor werkzaamheden van niet ingrijpende aard worden volstaan met een melding aan het college. Het college stelt nadere regels vast ten aanzien van categorieën van werkzaamheden van niet ingrijpende aard en kan aan de uitvoering van deze werkzaamheden voorschriften en beperkingen verbinden als bedoeld in artikel 2.4.
3. Het college kan één of meer gebieden aanwijzen waarbinnen niet volstaan kan worden met een melding, maar altijd een instemmingsbesluit of vergunning moet worden aangevraagd.
4. Werkzaamheden ten gevolge van een ernstige belemmering of storing in de dienstverlening, waarvan uitstel redelijkerwijs niet mogelijk of niet gewenst is, dienen onverwijld te worden gemeld aan de burgemeester. Ingeval de openbare orde of gevaar dan wel de vrees voor het ontstaan van gevaar zich verzet tegen de uitvoering van de voorgenomen werkzaamheden kan de burgemeester besluiten dat de werkzaamheden op een ander dan het voorgenomen tijdstip plaatsvinden. Het college stelt nadere regels vast ten aanzien van de wijze van melding en uitvoering van deze werkzaamheden.
5. Het in het eerste lid opgenomen verbod is niet van toepassing op werkzaamheden van de gemeente bij de uitoefening van haar publiekrechtelijke taak.
6. Het in het eerste lid opgenomen verbod is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, de provinciale wegenverordening of de Waterschapskeur.

2.2. De aanvraag en de melding

1. Een aanvraag wordt ingediend bij het college.



2. De aanvrager levert op verzoek van het college de resultaten van het overleg tussen de aanvrager en de andere grondeigenaren of grondbeheerders aan, indien het college dit noodzakelijk acht voor de besluitvorming.
3. Een melding wordt minimaal vijf werkdagen voor aanvang van de werkzaamheden aan het college gedaan.
4. Het college stelt nadere regels vast ten aanzien van de bij een aanvraag of melding te verstrekken gegevens en de wijze van verstrekking.

2.3. Beslistermijnen

1. Het college beslist op de aanvraag binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag.
2. Indien voor de aanleg, instandhouding of opruiming van kabels of leidingen zowel een aanvraag op grond van deze verordening als een aanvraag op grond van een andere wet is ingediend, al dan niet bij een ander bestuursorgaan, dan stelt de aanvrager het college hiervan op de hoogte.
3. Indien een beschikking niet binnen acht weken kan worden gegeven, deelt het college dit aan de aanvrager mede en noemt het daarbij een zo kort mogelijke termijn van ten hoogste acht weken waarbinnen de beschikking wel tegemoet kan worden gezien.
4. Op schriftelijk verzoek van de aanvrager stelt het college een aanvraag buiten behandeling.

2.4. Voorschriften, beperkingen en weigeringsgronden

1. Het college kan aan een instemmingsbesluit of een vergunning voorschriften en beperkingen verbinden, dan wel een vergunning weigeren, in het belang van:
 - a. de openbare orde;
 - b. de veiligheid, waaronder mede verstaan wordt de verkeersveiligheid of een goede doorstroming van het verkeer;
 - c. het voorkomen of beperken van overlast;
 - d. de bereikbaarheid van gronden of gebouwen, waaronder mede verstaan wordt het veilig en doelmatig gebruik van openbare gronden en gebouwen, het doelmatig beheer en onderhoud en het belang van nader aan te geven lokale evenementen;
 - e. de ondergrondse ordening, waaronder mede verstaan wordt de bescherming van reeds in de grond aanwezige werken;
 - f. de bescherming van eventuele archeologische vondsten, van groenvoorzieningen, bomen en van beplantingen;
 - g. het uiterlijk aanzien van de omgeving;
2. De werkzaamheden moeten zijn voltooid binnen zes maanden na aanvang, tenzij in het instemmingsbesluit of de vergunning anders is bepaald.
3. De aanvrager draagt er zorg voor dat de voorschriften die aan het instemmingsbesluit of de vergunning zijn verbonden worden nageleefd.
4. Het college stelt nadere regels vast ten aanzien van de wijze van uitvoering van werkzaamheden aan kabels of leidingen.

2.5. Wijziging en intrekking

1. Het college kan het instemmingsbesluit of de vergunning wijzigen of intrekken, indien:
 - a. de netbeheerder niet binnen zes maanden na het onherroepelijk worden van het instemmingsbesluit of de vergunning, of de in het instemmingsbesluit of de vergunning opgenomen termijn, met de werkzaamheden als omschreven in het instemmingsbesluit of de vergunning is begonnen;



- b. de in het instemmingsbesluit of de vergunning benoemde werkzaamheden langer dan een aaneengesloten periode van zes maanden stilliggen;
 - c. het instemmingsbesluit of de vergunning is verleend op basis van onjuiste of onvolledige gegevens;
 - d. de netbeheerder het bepaalde bij of krachtens deze verordening niet naleeft;
 - e. na het verlenen van het instemmingsbesluit of de vergunning naar het oordeel van het college gegronde aanleiding bestaat te veronderstellen dat het van kracht blijven van het instemmingsbesluit of de vergunning onaanvaardbare schadelijke gevolgen heeft voor mens, natuur of milieu en hieraan door het stellen van nadere voorschriften en beperkingen aan het verleende instemmingsbesluit of de verleende vergunning niet kan worden tegemoetgekomen.
2. Het college kan de vergunning wijzigen of intrekken, indien:
 - a. de netbeheerder de leiding definitief buiten gebruik heeft gesteld;
 - b. dit naar het oordeel van het college redelijkerwijs nodig is vanwege de rechtmatige uitoefening van zijn publiekrechtelijke bevoegdheid of taak.
3. Het college gaat niet over tot intrekking of wijziging van het instemmingsbesluit of de vergunning dan nadat het college de houder van het instemmingsbesluit of de vergunning heeft gehoord.
4. Aan het besluit tot wijziging of intrekking van de vergunning kan de verplichting worden verbonden om de betreffende kabels of leidingen aan te passen of deze te verwijderen.
5. Het college trekt het instemmingsbesluit of de vergunning in indien de houder schriftelijk aan het college verklaart geen gebruik meer daarvan te willen maken.
6. Een instemmingsbesluit of een vergunning geldt voor een specifieke kabel of leiding en is overdraagbaar, tenzij in de vergunning of het instemmingsbesluit anders is bepaald. Het college kan het instemmingsbesluit of de vergunning op schriftelijk verzoek van de houder op naam stellen van een andere netbeheerder.

3. Overige bepalingen

3.1. Medegebruik van voorzieningen

1. Een aanbieder is verplicht om bij de aanleg van telecomkabels in openbare gronden zoveel mogelijk medegebruik te maken van bestaande, hetzij door andere aanbieders dan wel door of in opdracht van het college aangelegde voorzieningen, zoals mantelbuizen, kabelgoten, of kabel- en leidingentunnels.
2. Het eerste lid vindt geen toepassing indien de aanbieder aannemelijk kan maken dat medegebruik op technische of economische gronden niet haalbaar is.
3. Indien het gekozen tracé niet kan worden uitgevoerd, dient de aanbieder een alternatief tracé te kiezen. Ook kan het college een alternatief tracé aanwijzen.

3.2. Verplichtingen netbeheerder

1. Indien de eigendom, de exploitatie, het beheer of het gebruik van kabels of leidingen wijzigt, stelt de netbeheerder het college onverwijld schriftelijk van deze wijziging in kennis.
2. De netbeheerder levert op verzoek van het college informatie over een kabel of leiding.

3.3. Zorgplicht netbeheerder

De netbeheerder is verplicht zorg te dragen voor een goede staat van onderhoud van kabels en leidingen.



3.4. Verontreiniging, gevaar en hinder

1. De netbeheerder is verplicht verontreiniging, gevaar of hinder, dan wel storingen waarbij verontreiniging, gevaar of hinder kunnen optreden, onmiddellijk te melden aan het college en alle maatregelen te treffen teneinde verdere verontreiniging, schade of hinder te voorkomen.
2. Het college kan de netbeheerder opdragen een milieutechnisch onderzoek dan wel een onderzoek naar mogelijk gevaar of hinder uit te voeren, indien een redelijk vermoeden bestaat van verontreiniging, gevaar of hinder, ontstaan bij de aanleg of de exploitatie van kabels en leidingen.
3. Het college kan bij gebleken of ernstige dreiging van verontreiniging, gevaar of hinder in of nabij het tracé van kabels en leidingen opschorting gelasten van de aanleg of de exploitatie van de betreffende kabels en leidingen.

3.5. Overleg en afstemming tijdens planvorming

1. De gemeente initieert en faciliteert nader overleg tussen alle betrokken partijen over alle projecten in openbare gronden. Dit overleg vindt periodiek, doch tenminste eenmaal per jaar plaats.
2. Het college initieert in de planfase van een door of vanwege de gemeente uit te voeren project overleg met de desbetreffende netbeheerder(s) ten einde de gevolgen van dat project voor de ligging en het onderhoud van kabels en leidingen te analyseren. De gemeente doet per bedoeld project een voorstel ten aanzien van het aantal overleggen en de regelmaat daarvan.
3. Op initiatief van het college wisselen alle betrokken partijen voorafgaand aan de start van een werk dat gevolgen heeft voor de ondergrondse infrastructuur de noodzakelijke informatie met elkaar uit.

3.6. Nadeelcompensatie

1. Het college kent een netbeheerder, niet zijnde aanbieder, die schade lijdt of zal lijden als gevolg van een besluit van het college als bedoeld in artikel 2.5, eerste lid, onder e, of artikel 2.5, tweede lid, onder b, dan wel als gevolg van de rechtmatige uitoefening door het college van zijn publiekrechtelijke bevoegdheid of taak, op verzoek een vergoeding toe, voor zover de schade redelijkerwijze niet of niet geheel te zijnen laste behoort te blijven en voor zover de vergoeding niet of niet voldoende anderszins is verzekerd.
2. Het college stelt een nadeelcompensatieregeling vast over de uitoefening van de bevoegdheid als bedoeld in het eerste lid.

3.7. Herstraat- en degeneratiekosten

1. Indien door de netbeheerder werkzaamheden aan kabels of leidingen in of op openbare gronden worden uitgevoerd, brengt het college de kosten voor herstel, beheer, onderhoud en degeneratie van openbare gronden die het rechtstreekse gevolg zijn van de uitgevoerde werkzaamheden bij de netbeheerder in rekening.
2. Het uitgangspunt bij het herstel van gronden is dat de grond wordt teruggebracht in de oude staat.
3. Het college stelt nadere regels vast over de uitoefening van de bevoegdheid als bedoeld in het eerste lid.



4. Overgangs- en slotbepalingen

4.1. Overgangsbepalingen

1. Voor kabels en leidingen die op de datum van inwerkingtreding van deze verordening rechtmatig aanwezig en in gebruik zijn geldt de door de gemeente verleende toestemming dan wel vergunning op grond waarvan zij gelegd zijn als een vergunning respectievelijk instemmingsbesluit krachtens deze verordening.
2. Voor zover er sprake is van privaatrechtelijke overeenkomsten tussen de gemeente en netbeheerders en tot het moment waarop deze zijn beëindigd, zijn de bepalingen in deze verordening, voor zover strijdig met de bepalingen in deze overeenkomsten, niet van toepassing.
3. Indien vóór het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening een instemmingsbesluit is aangevraagd op grond van de Telecomverordening Rijswijk, waarop nog niet is beslist, wordt deze aanvraag beoordeeld aan de hand van de bepalingen van de Telecomverordening Rijswijk.

4.2. Toezicht op de naleving

Het college wijst de personen aan die zijn belast met het toezicht op de naleving van het bij of krachtens deze verordening bepaalde.

4.3. Strafbepaling

Overtreding van de artikelen 2.1, eerste, tweede en vierde lid, 2.4, derde lid, of 3.3 wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste twee maanden of een geldboete van de tweede categorie.

4.4. Slotbepalingen

1. Deze verordening treedt op 1 mei 2017 in werking.
2. Deze verordening wordt aangehaald als Algemene verordening ondergrondse infrastructuur Rijswijk (AVOI Rijswijk).
3. De Telecomverordening Rijswijk wordt op het tijdstip van inwerkingtreding van de Algemene verordening ondergrondse infrastructuur ingetrokken.
4. Artikel 2:11, vierde lid van de Algemene plaatselijke verordening wordt op het tijdstip van inwerkingtreding aangepast door de woorden "of de daarop gebaseerde Telecommunicatieverordening" te vervangen door "of de Algemene verordening ondergrondse infrastructuur".

Aldus besloten door de Raad van de gemeente Rijswijk, in zijn openbare vergadering van 4 april 2017.



de griffier,

de voorzitter,

J.A. Massaar, bpa

drs. M.J. Bezuijen

Toelichting op de AVOI

Algemeen:

Deze algemene verordening ondergrondse infrastructuur (verder aangeduid als AVOI) is een verordening die regels bevat met betrekking tot het aanleggen, in stand houden en opruimen van kabels en leidingen. In deze verordening zijn zowel regels gesteld betreffende kabels en leidingen ten dienste van openbare elektronische communicatienetwerken als regels voor de overige kabels en leidingen.

Kernpunten van deze AVOI en de daarop gebaseerde besluiten zijn:

- de bruikbaarheid en het aanzien van de weg;
- de veiligheid van de kabels en leidingen;
- het minimaliseren van risico's voor milieu en gezondheid van mens en dier;
- te stellen eisen aan de ordening en allocatie van kabels en leidingen;
- te stellen eisen aan exploitatie en onderhoud van kabels en leidingen;
- te stellen eisen aan wijzigingen van leidingentracés en verwijdering van kabels en leidingen.

De regels voor werkzaamheden betreffende een openbaar elektronisch communicatienetwerk waren voorheen opgenomen in de gemeentelijke Telecommunicatieverordening. Gelijktijdig met de inwerkingtreding van deze AVOI is de bestaande Telecommunicatieverordening als afzonderlijke verordening ingetrokken.

Voor de uitvoering van werkzaamheden in verband met de aanleg, instandhouding en opruiming van kabels en leidingen ten dienste van een openbaar elektronisch communicatienetwerk bepaalt de Telecommunicatiewet (Tw) het kader voor de regels in deze verordening.

Voor de werkzaamheden in verband met de aanleg, instandhouding en opruiming van de overige kabels en leidingen ontbreekt een dergelijke vorm van wetgeving. Traditioneel wordt de vergunning voor deze werkzaamheden verleend op grond van de Algemene plaatselijke verordening (APV) of op grond van een leidingenverordening. Met de inwerkingtreding van deze AVOI wordt de vergunningverlening ten aanzien van kabels en leidingen beheerst door deze verordening.

In deze verordening is het regime voor kabels en leidingen vallende onder de Tw en voor de overige kabels en leidingen zo veel als mogelijk geïntegreerd. Het onderscheid in de toepassing blijkt expliciet uit de gebezigde tekst en uit de definities van 'telecomkabel' (alleen Tw) en 'kabels en leidingen' (alle kabels en leidingen inclusief telecomkabels).



Artikelsgewijze toelichting

1. Inleidende bepalingen

Artikel 1.1

Algemeen

In dit artikel zijn de begripsbepalingen opgenomen. Voor een goed begrip van de AVOI is het van belang om op te merken dat in beginsel alle leidingen (waaronder ook rioolbuizen) in openbare gronden waarover de bevoegdheid van het gemeentebestuur zich uitstrekt onder de reikwijdte van de verordening vallen. Voor de definitie van 'openbare gronden' is aansluiting gezocht bij de definitie in de Telecommunicatiewet.

Uit de definitie van 'openbare gronden' blijkt dat het bereik van de verordening niet beperkt blijft tot kabels en leidingen die in de grond liggen, maar ook ziet op kabels en leidingen en bijbehorende voorzieningen die in of op kunstwerken zijn of worden gelegd. Met kunstwerken wordt bedoeld infrastructuur die voor kabels en leidingen is aangelegd om bijvoorbeeld een barrière (zoals een snelweg of een waterweg) over te kunnen steken. Hierbij valt te denken aan leidingentunnels en leidingenviaducten. Ook worden voorzieningen in bestaande infrastructuur (zoals bruggen) in deze verordening als kunstwerken beschouwd. Kabelgoten vallen, voor zover zij in openbare gronden zijn gelegen, eveneens onder de werkingssfeer van de verordening.

Kabels en leidingen die zich niet in of op openbare gronden bevinden (zoals bovengrondse hoogspanningsleidingen) vallen niet onder de werkingssfeer van de verordening.

Artikel 1.1 a aanbieder

Met het begrip 'aanbieder' wordt bedoeld: een aanbieder van een openbaar elektronisch communicatienetwerk in de zin van de Telecommunicatiewet. Op deze 'aanbieder' zijn de rechten en plichten van hoofdstuk 5 van de Telecommunicatiewet van toepassing. De verordening bevat enkele bepalingen die slechts van toepassing zijn op 'aanbieders'.

Artikel 1.1 b aanvraag

Met het begrip 'aanvraag' wordt bedoeld: een aanvraag om een instemmingsbesluit (conform de Telecommunicatiewet) of een vergunning (overige kabels en leidingen). De aanvraag moet onderscheiden worden van de melding voor werkzaamheden van niet ingrijpende aard op grond van artikel 2.1 lid 2 van de verordening.

Artikel 1.1 c college

Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd de taken voortvloeiende uit de AVOI af te handelen, waarbij deze bevoegdheden voor wat betreft de uitvoering om praktische redenen deels gemandateerd zijn of worden aan een of meer daartoe aangewezen ambtenaren. Deze functie betreft enerzijds het houden van toezicht en anderzijds het coördineren en verlenen van instemmingen en vergunningen. Indien en voor zover de bevoegdheden op het gebied van coördinatie, het verlenen van vergunningen en instemmingbesluiten en het houden van toezicht gemandateerd zijn aan een of meer functionarissen, wordt met 'college' tevens deze functionaris bedoeld.



Artikel 1.1 d instemmingsbesluit

De Telecommunicatiewet bevat een gedoogplicht voor de aanleg van kabels ten dienste van een openbaar elektronisch communicatienetwerk. Deze gedoogplicht is vastgelegd in artikel 5.2 van de Telecommunicatiewet. De aanbieder dient echter wel instemming te verkrijgen van de gemeente binnen wier grondgebied de uit te voeren werkzaamheden plaats zullen vinden. Dit vloeit voort uit artikel 5.4 van de Telecommunicatiewet. De instemming geldt enkel voor werkzaamheden in verband met de aanleg, instandhouding en opruiming.

Voor andere kabels en leidingen geldt de Telecommunicatiewet en de daarin opgenomen gedoogplicht niet. De toestemming om netten aan te leggen, in stand te houden en op te ruimen dient bij deze netten door middel van een vergunning plaats te vinden. In verband met de verschillende regimes is het noodzakelijk om tussen een instemmingsbesluit en een vergunning onderscheid te maken.

Artikel 1.1 e kabels en leidingen

'Kabels en leidingen' is zodanig gedefinieerd dat hier in principe alle kabels en leidingen onder vallen, waaronder mede wordt begrepen de daarbij behorende onderdelen, ondergrondse en bovengrondse ondersteuningswerken en beschermingswerken, zoals brandkranen, afsluiters, mantelbuizen, kasten en gebouwen. Kabels die onder de Telecommunicatiewet vallen en die in openbare gronden liggen of worden gelegd vallen eveneens onder deze definitie.

Artikel 1.1 f melding

De melding in de zin van deze verordening dient onderscheiden te worden van het begrip 'melding' in de zin van artikel 5.4 lid 4 van de Telecommunicatiewet. Met het begrip 'melding' wordt in deze verordening uitsluitend de melding van werkzaamheden van niet ingrijpende aard bedoeld.

Artikel 1.1 g netbeheerder

Onder netbeheerder wordt degene die als natuurlijk persoon handelend in de uitoefening van een beroep of bedrijf dan wel als rechtspersoon een net beheert, verstaan. Dit geldt dus voor alle partijen in de ondergrond. Deze definitie is ontleend aan de Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten. In de verordening wordt een aanbieder van een openbaar elektronisch communicatienetwerk gelijkgesteld met een netbeheerder, tenzij uitdrukkelijk gesproken wordt van een 'aanbieder'.

Ook voor diegene die een niet-openbaar elektronisch communicatienetwerk beheert (bijvoorbeeld een *'point to point'*-verbinding tussen twee bedrijfslocaties), zijn de bepalingen van de verordening van toepassing. Omdat echter deze partij niet kan worden beschouwd als een aanbieder, er is namelijk geen sprake van een 'openbaar' elektronisch communicatienetwerk, hebben de specifieke bepalingen voor aanbieders geen betrekking op deze netbeheerder. Deze netbeheerders dienen derhalve een vergunning in plaats van een instemmingsbesluit aan te vragen voor de aanleg, instandhouding of opruiming van kabels of leidingen in of op openbare gronden.

**Artikel 1.1 h openbaar elektronisch communicatienetwerk**

Artikel 1.1, onder h van de Telecommunicatiewet kent de volgende definitie van 'openbaar elektronisch communicatienetwerk': elektronisch communicatienetwerk dat geheel of hoofdzakelijk wordt gebruikt om openbare elektronische communicatiediensten aan te bieden, waaronder mede wordt begrepen een netwerk, bestemd voor het verspreiden van programma's voor zover dit aan het publiek geschiedt. Voor de invulling van het begrip 'openbaar' is het bepalend of eenieder van het aanbod van een aanbiedende onderneming gebruik kan maken. Indien de kring van gebruikers beperkt is, bijvoorbeeld vanwege het feit dat het aanbod enkel aan instellingen die zich richten op wetenschappelijk onderwijs beschikbaar wordt gesteld, is er geen sprake van een openbaar elektronische communicatiedienst.

Artikel 1.1 i openbare gronden

Onder 'openbare gronden' dient te worden verstaan: openbare wegen met inbegrip van de daartoe behorende stoepen, pleinen, plantsoenen, glooiingen, bermen, sloten, bruggen, viaducten, tunnels, duikers, beschoeiingen en andere werken, maar ook wateren met daartoe behorende bruggen, plantsoenen, pleinen en andere plaatsen die voor een ieder toegankelijk zijn.

Artikel 1.1 j telecomkabel

De definitie van 'kabel' in de Telecommunicatiewet luidt: Fysieke geleidingsdraden bestemd voor de rechtstreekse overdracht van signalen tussen punten en de bij deze fysieke geleidingsdraden behorende ondergrondse ondersteuningswerken, beschermingswerken en signaalinrichtingen. Hieronder worden in ieder geval begrepen koper- en glasvezelverbindingen, handholes en kasten ten behoeve van een openbaar elektronisch communicatienetwerk. Onder de definitie vallen tevens ondergrondse ondersteuningswerken en beschermingswerken (zoals mantelbuizen) waarin of waarop geen fysieke geleidingsdraden bestemd voor de rechtstreekse overdracht van signalen tussen punten zijn aangebracht, en die aangelegd worden of zijn met het oogmerk deel uit te gaan maken van een openbaar elektronisch communicatienetwerk.

Artikel 1.1 k vergunning

De vergunning behelst de publiekrechtelijke toestemming voor de aanleg, instandhouding of opruiming van kabels of leidingen, niet zijnde telecomkabels, in of op openbare gronden die in beheer zijn van de gemeente.

Artikel 1.1 l werkzaamheden van niet ingrijpende aard

Het definiëren van het onderscheid tussen werkzaamheden van al dan niet ingrijpende aard vloeit voort uit artikel 5.4, lid 5 Telecommunicatiewet, maar geldt ook voor kabels en leidingen die niet onder de Telecommunicatiewet vallen. Het betreffen werkzaamheden waarvoor geen instemmingsbesluit of vergunning hoeft te worden aangevraagd, maar kan worden volstaan met een melding aan het college. Om welke categorieën van werkzaamheden het gaat wordt door het college vastgesteld in de nadere regels. Naast werkzaamheden aan huisaansluitingen worden andere niet ingrijpende werkzaamheden aan een lichter regime onderworpen, zolang de werkzaamheden voldoen aan de vastgestelde eisen en randvoorwaarden. Dit kan omdat deze werkzaamheden veelal slechts gedurende relatief korte tijd in een beperkt gedeelte van het netwerk worden verricht, en de impact relatief beperkt en kortstondig is. Voor deze niet ingrijpende werkzaamheden geldt een verkorte meldingsprocedure.

Het college kan ook bepalen dat voor werkzaamheden aan bepaalde categorieën kabels en leidingen, of binnen een bepaald gebied, niet met een melding kan worden volstaan, maar altijd een vergunning of een instemmingsbesluit moet worden aangevraagd.

**Artikel 1.2 Toepasselijkheid**

Lid 1 bepaald dat de verordening van toepassing is op werkzaamheden in verband met de aanleg, instandhouding of opruiming van kabels of leidingen in of op openbare gronden. Zoals in de toelichting bij het begrip 'openbare gronden' reeds is aangegeven, vallen ook kunstwerken onder dit begrip. Voor kabels en leidingen die niet onder de Telecommunicatiewet vallen geldt de vergunningplicht slechts voor openbare gronden die in beheer zijn bij de gemeente. Voor telecomkabels zijn de regels van toepassing op alle openbare gronden, ongeacht wie deze beheert.

De verordening heeft ten doel de regie te regelen met betrekking tot kabels en leidingen van partijen die in de openbare ondergrond binnen de gemeente willen werken. Dit komt in het tweede lid naar voren. De gemeente is als eigenaar en/of beheerder van de grond en als hoeder van de openbare ruimte de aangewezen partij om deze rol op zich te nemen. Ten aanzien van telecomkabels is deze taak reeds aan de gemeente opgedragen in de Telecommunicatiewet. Om een efficiënte regie door de gemeente mogelijk te maken is het noodzakelijk dat de gemeente ook ten aanzien van overige kabels en leidingen door middel van vergunningverlening deze taak op zich neemt. De regisseur is onafhankelijk en streeft naar afstemming van onder- en bovengrondse infrastructuur en naar samenwerking van alle betrokken partijen bij een project. De belangen die worden gediend met deze regie in de ondergrond zijn de volgende:

Gemeente (wegbeheerder en regisseur):

- Zo min mogelijk verstoring van de openbare ruimte en verkeersafwikkeling;
- Zo min mogelijk hinder voor ondernemers en omgeving.

Netbeheerder:

- Ongestoorde ligging kabels en leidingen;
- Geen onnodige werkzaamheden en verleggingen;
- Vlotte uitvoering projecten.

Deze regie kan zich op de volgende manieren per projectfase manifesteren:

Planvormingsfase

- De gemeente initieert een overleg met de betrokken netbeheerders teneinde de gevolgen van dat project voor de ligging en het onderhoud van kabels en leidingen te analyseren.
- De gemeente attendeert netbeheerders op toekomstige plannen en gebiedsontwikkeling.
- De gemeente neemt geen aanvragen in behandeling zonder verkregen gebiedsinformatie naar aanleiding van een oriëntatieverzoek of een graafmelding.

Vorbereidingsfase

- De gemeente stimuleert de initiatiefnemer van een project om actief netbeheerders en anderen te benaderen voor het combineren van werkzaamheden en voor medegebruik van voorzieningen.
- De gemeente initieert één of meer overleggen tussen de initiatiefnemer van een project en betrokken netbeheerders om informatie met elkaar uit te wisselen.
- De gemeente legt afspraken (bijvoorbeeld over fasering, verkeersmaatregelen en het voorkomen van hinder) vast door middel van vergunningvoorschriften.
- De gemeente kan de nieuwe inrichting/plaatsbepaling van de ondergrondse infrastructuur vaststellen of hier een voorstel toe doen.

Uitvoeringsfase

- De gemeente handhaaft de voorschriften bij de vergunning of het instemmingsbesluit.
- De gemeente bemiddelt, op verzoek van partijen, bij conflicten.



Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) behelst de zogenaamde *lex silencio positivo* (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen). Dit leerstuk is, zoals gesteld in lid 3 van dit artikel, niet van toepassing op de beschikkingen op grond van deze verordening. Dat betekent dat bij het verstrijken van de beslistermijnen de vergunning niet van rechtswege wordt geacht te zijn verleend. Gelet op de grote publieke belangen die in het geding kunnen zijn, zoals het waarborgen van bereikbaarheid voor politie, brandweer en ambulance en de veiligheid voor het publiek, is het niet verantwoord dat zonder meer met de werkzaamheden mag worden begonnen als de gemeente verzuimd zou hebben binnen de gestelde termijn te beslissen. Dat laat natuurlijk onverlet dat, indien de gemeente in gebreke is, daartegen rechtsmiddelen openstaan.

Hetzelfde geldt overigens voor de instemming voor de werkzaamheden in verband met aanleg, instandhouding en opruiming van kabels ten dienste van een openbaar elektronisch telecommunicatienetwerk (de instemming als bedoeld in artikel 5.4, lid 1, sub b, Tw). Het maatschappelijk risico van het stilzwijgend verlenen van de instemming wordt onwenselijk groot geacht, afgezet tegen het maatschappelijk voordeel van een tijdige vergunningverlening (zie de opvatting in de brief van de minister van Justitie aan de Tweede Kamer, d.d. 9 juni 2009, TK 29515, nr.293, in het bijzonder de bijlage 2; laatstelijk herbevestigd door de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel tot Wijziging van de Telecommunicatiewet ter implementatie van de herziene telecommunicatierichtlijnen, TK 32549, nr.3, pp.29-31).

2. Instemmingsbesluit en vergunning

Artikel 2.1. Vereiste van instemming of vergunning

Uitgangspunt van de AVOI is dat werkzaamheden in openbare gronden verboden zijn, tenzij men beschikt over een vergunning of een instemmingbesluit. De vergunningplicht geldt alleen voor openbare gronden die in beheer zijn van de gemeente. Bij telecomkabels is dat anders als gevolg van het stelsel van de Telecommunicatiewet. Een instemmingsbesluit is namelijk vereist voor werkzaamheden in openbare gronden binnen de gemeente, ongeacht door wie deze beheerd worden. Een instemmingsbesluit vervalt nadat de werkzaamheden zijn voltooid.

Voor bepaalde werkzaamheden kan worden volstaan met een lichtere meldingsprocedure (zowel voor telecomkabels als overige kabels en leidingen). De categorieën van werkzaamheden van niet ingrijpende aard waarvoor dit geldt, worden door het college vastgesteld in de nadere regels. Het college kan echter ook een geografisch gebied vaststellen (opgenomen in de nadere regels) waarbinnen altijd een vergunning of instemmingsbesluit moet worden aangevraagd. Een historische kern van een stad of dorp kan bijvoorbeeld worden aangewezen als gebied waarbinnen niet kan worden volstaan met een melding.

In geval van storingen waarbij reparatie geen uitstel kan lijden, kan uiteraard geen procedure van 5 werkdagen gelden. Deze dienen wel onverwijld, dus zo spoedig mogelijk en bij voorkeur nog voordat de werkzaamheden worden uitgevoerd, te worden gemeld. De burgemeester kan om redenen van openbare orde en veiligheid besluiten dat de werkzaamheden op een ander tijdstip moeten plaatsvinden.



De termen 'ernstige belemmering' en 'storing' staan niet specifiek omschreven in de wet, maar gedacht moet worden aan een kabelbreuk (Vgl. Kamerstukken II 2004/05, 29 834, nr.3, p.55). Verder zal het gemeentebestuur moeten beoordelen of een ernstige belemmering of storing in de communicatie voldoende reden is om als spoedeisend te worden aangemerkt. Bij spoedeisend dient niet alleen gedacht te worden aan calamiteiten waarbij de openbare orde en veiligheid in het gedrang zijn. Ook storingen die financiële of economische consequenties tot gevolg hebben, kunnen een storing spoedeisendheid geven. Het is van belang dat de aanbieder het gemeentebestuur adequaat inlicht over de (potentiele) gevolgen van een storing, zodat het gemeentebestuur zich een beeld kan vormen van de omvang en spoedeisendheid ervan.

Voor werkzaamheden rond de kabels en leidingen van de gemeente zelf, zoals de riolering maar ook eventuele andere kabels en leidingen, is om praktische redenen het in het eerste lid opgenomen verbod niet procedureel van toepassing. Om redenen van effectiviteit en kwaliteit zullen intern binnen de gemeente de doelstellingen van deze verordening wel dienen te worden nageleefd. Ook is het in het eerste lid opgenomen verbod niet van toepassing op kabels en leidingen, niet zijnde telekommuniekabels, waarvoor reeds een ander bestuursorgaan zoals de provincie of het waterschap op grond van haar beheertaak de vergunningverlenende instantie is.

Artikel 2.2. De aanvraag en de melding

In geval van voorgenomen werkzaamheden moet de melding of aanvraag bij de gemeente plaatsvinden. Formeel gebeurt dat bij het college van burgemeester en wethouders, maar in de praktijk bij de gemachtigde ambtenaar. Op het verlenen van een vergunning of instemmingsbesluit zijn de algemene beginselen van behoorlijk bestuur van toepassing zoals het gelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel.

Een uitvoerende partij, de (onder)aannemer, vraagt in voorkomende gevallen namens de netbeheerder, de initiatiefnemer van werkzaamheden ten behoeve van het aanleggen, instandhouden of verwijderen van kabels en leidingen, een vergunning of een instemmingsbesluit aan. Hoewel de uitvoerende partij feitelijk de aanvraag indient, is het de netbeheerder die als aanvrager van de vergunning of het instemmingsbesluit moet worden beschouwd. De netbeheerder is ook de partij op wiens naam de beschikking is gesteld en die aangesproken dient te worden bij besluiten betreffende het wijzigingen of intrekken van een eerder afgegeven beschikking.

De in lid 2 opgenomen verplichting stelt de gemeente in staat om informatie op te vragen indien zij dit noodzakelijk acht voor haar besluitvorming. Overeenstemming tussen grondeigenaren en netbeheerders is een privaatrechtelijke aangelegenheid en kan in principe geen afwegingskader zijn van het besluit. Er zijn vanuit het beoordelingskader van de gemeente echter situaties voorstelbaar waarbij het wel van belang is (bijvoorbeeld indien een tracé meerdere percelen doorkruist en niet uitvoerbaar is als de toestemming van een der eigenaren is gegeven). Op deze wijze is voor het college de mogelijkheid gecreëerd om bij de aanvrager deze informatie op te vragen welke in bijzondere gevallen benodigd is voor het nemen van een zorgvuldig besluit.

Lid 4 bepaalt dat het college nadere regels vaststelt ten aanzien van de bij een aanvraag of melding te verstrekken gegevens en de wijze van verstrekking. De gemeente heeft als beheerder van openbare gronden deze informatie nodig voor een juiste beoordeling van werkzaamheden en inzicht in de belangen die worden geraakt. De te verstrekken gegevens worden om praktische redenen niet in de verordening zelf opgesomd maar in de nadere regels.

**Artikel 2.3. Beslistermijnen**

Dit artikel regelt in het eerste lid dat er in beginsel binnen acht weken moet worden beslist op de aanvraag. De maximale termijn van acht weken is conform het bepaalde in de Awb. De termijn voor werkzaamheden van niet ingrijpende aard is korter. Lukt het niet om binnen deze termijn een besluit te nemen dan geeft het derde lid de mogelijkheid om de beslistermijn met nog eens acht weken te verlengen. Uiteraard zal er naar worden gestreefd om zo spoedig mogelijk op de aanvragen te beslissen en gelden de genoemde termijnen als maximale beslistermijnen.

De aanvrager is zelf verantwoordelijk voor het aanvragen van overige benodigde vergunningen voor zijn werkzaamheden (bijvoorbeeld een omgevingsvergunning). Als de aanvrager hierom verzoekt, zal de gemeente inhoudelijke afstemming van de beoordeling van de ingediende aanvragen bij andere bestuursorganen bevorderen.

In geval dat de netbeheerder een aanvraag wenst in te trekken, doet hij hiervan schriftelijk mededeling aan het college. Het college stelt de aanvraag na dit schriftelijk verzoek buiten behandeling. Een reden tot het verzoeken van het intrekken van een aanvraag kan gelegen zijn in het feit dat de netbeheerder een gedeelte van de te betalen legeskosten kan restitueren.

Artikel 2.4. Voorschriften, beperkingen en weigeringsgronden

Dit artikel biedt de basis om aan een instemmingsbesluit of vergunning voorschriften en beperkingen te verbinden of de vergunning te weigeren. De verordening en de nadere regels zoals opgenomen in het Handboek Kabels en Leidingen vormen daarvoor gezamenlijk het kader. Daarbij geldt als uitgangspunt dat de voorschriften en beperkingen slechts mogen strekken tot bescherming van die belangen welke deze AVOI beoogt te beschermen.

Meestal kan door het verbinden van voorschriften en beperkingen aan het instemmingsbesluit of de vergunning worden bereikt dat aan hetgeen in deze verordening is gesteld kan worden voldaan en de belangen waartoe deze verordening strekt voldoende worden beschermd. Indien ook door het stellen van voorschriften en beperkingen de genoemde belangen niet voldoende kunnen worden beschermd dan moet de vergunningaanvraag worden geweigerd. Een instemmingsbesluit kan op basis van de Telecommunicatiewet formeel niet worden geweigerd. Aan een instemmingsbesluit kunnen wel voorschriften en beperkingen worden verbonden. Daarnaast geldt dat een aanbieder, ondanks het ontbreken van een vergunningplicht, ingevolge artikel 5.2, lid 10 van de Telecommunicatiewet gebonden is aan voorschriften die gelden bij of krachtens andere wetten, zoals de Wet beheer rijkswaterstaatswerken en de Monumentenwet.

Burgemeester en wethouders maken in haar besluitvorming ten aanzien van het verzoek tot instemming de afweging welke voorschriften er dienen te worden opgenomen. Indien het college verwacht dat andere belanghebbenden, bijvoorbeeld omwonenden, bedenkingen zullen hebben tegen hetgeen zij voornemens is in het te nemen instemmingsbesluit op te nemen, is zij op grond van artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht verplicht deze belanghebbenden in de gelegenheid te stellen hun zienswijze naar voren te brengen. Dit kan het geval zijn als er bijvoorbeeld sprake is van plaatsing van een POP-station, welke effect kan hebben op het uiterlijk aanzien van de omgeving. Omwonenden kunnen dan in de besluitvorming hun stem laten gelden binnen de grenzen van de te behartigen publieke belangen.



In de belangenafweging kan 'visuele hinder' opwegen tegen het belang van een netbeheerder. Indien bijvoorbeeld de eventueel door de derdebelanghebbende voorgestelde alternatieve situering voor een netbeheerder geen (financiële) consequenties heeft, dan kan het belang van de derdebelanghebbende zwaarder wegen dan de oorspronkelijke locatiekeuze van de netbeheerder. Met behulp van lid 1 sub g kunnen er voorschriften worden opgenomen in de vergunning of het instemmingsbesluit. De voorschriften moeten wel zien op de in de AVOI omschreven doelen. De voorschriften in het kader van het uiterlijk aanzien van de omgeving kunnen zodoende nooit de wettelijke voorschriften uit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de daarbij behorende regelgeving doorkruisen.

Het tweede lid beperkt de werkingsduur van het instemmingsbesluit of vergunning om uitvoering geruime tijd na afgifte te voorkomen. Een gewijzigd gebruik van gronden kan de werkzaamheden inmiddels onwenselijk maken. Zo nodig kan in het instemmingsbesluit of de vergunning de werkingsduur van het besluit worden verlengd.

De in de nadere regels voorgeschreven wijze van uitvoering van werkzaamheden aan kabels en leidingen dient altijd te worden nageleefd door de aanvrager, tenzij hiervan expliciet is afgeweken in het instemmingsbesluit of de vergunning.

De aanvrager van een instemmingsbesluit of vergunning is verantwoordelijk voor de naleving van die besluiten en de daaraan verbonden voorschriften en beperkingen en kan daar op worden aangesproken, ook wanneer hij werkzaamheden laat uitvoeren door ondergeschikten of derden (bijvoorbeeld (onder)aannemers).

Artikel 2.5. Wijziging en intrekking

Dit artikel geeft het college de bevoegdheid om een vergunning of instemmingsbesluit in te trekken of te wijzigen indien sprake is van één of meer van de in het eerste lid genoemde situaties. Een instemmingsbesluit vervalt nadat de werkzaamheden zijn voltooid. Daardoor kan een instemmingsbesluit alleen worden gewijzigd of ingetrokken gedurende de werkzaamheden.

Allereerst kan de vergunning of het instemmingsbesluit worden ingetrokken of gewijzigd indien de netbeheerder niet binnen zes maanden, of binnen een eventueel in de vergunning opgenomen afwijkende termijn, is begonnen met het werk en in de situatie waarin de werkzaamheden langer dan een periode van zes maanden stil liggen.

Indien de netbeheerder het bepaalde bij of krachtens de AVOI, waaronder de nadere regels, of de vergunning(voorschriften) niet naleeft, kan het college de vergunning of het instemmingsbesluit eveneens intrekken of wijzigen. Dit middel zal echter pas worden ingezet als de netbeheerder geen gehoor heeft gegeven aan een waarschuwing van het college wegens niet-naleving.

Onderdeel e is een vangnetbepaling, die het college de bevoegdheid geeft om in te grijpen indien er ernstige gevolgen voor de gezondheid of het milieu dreigen als gevolg van het in stand houden van het instemmingsbesluit of de vergunning. Deze bevoegdheid zal pas als laatste middel gebruikt worden aangezien eerst moet worden gezien of de dreiging kan worden weggenomen door aanpassing van het instemmingsbesluit of de vergunning, of door het stellen van nadere eisen.

Wanneer kabels of leidingen (niet vallende onder de Telecommunicatiewet) definitief buiten gebruik worden gesteld, kan de vergunning worden ingetrokken. In gevallen waarin kabels of leidingen nog wel worden onderhouden of in reserve worden gehouden zal er in beginsel geen sprake zijn van het intrekken van een vergunning.



Onderdeel b van het tweede lid is van toepassing wanneer de gemeente vanwege de rechtmatige uitoefening van zijn publiekrechtelijke bevoegdheid of taak van oordeel is dat aanpassing van kabels of leidingen noodzakelijk is. Dit is het geval wanneer de gemeente werken uitvoert die het algemeen belang dienen, waardoor deze kabels of leidingen niet kunnen blijven liggen of moeten worden aangepast. In de meeste gevallen zal hierbij sprake zijn van een gedeeltelijke verlegging van de bestaande kabel of leiding. Per situatie zal door het college worden beoordeeld of met het wijzigen van de bestaande vergunning kan worden volstaan, of dat er een nieuwe vergunning afgegeven wordt. Bij deze keuze houdt het college rekening met de gerechtvaardigde belangen van de vergunninghouder.

Wanneer de gemeente puur handelt als private/commerciële partij is geen sprake van een publiekrechtelijke bevoegdheid of taak. Uit jurisprudentie blijkt echter wel dat een zeker commercieel belang niet in de weg staat aan de toepassing van de verordening (ABRvS 5 december 2012, 201108899/1/A3, rechtsoverweging 6.1). Het is echter op een dergelijk moment ter beoordeling aan het college hoe wordt omgegaan met het al dan niet toekennen van nadeelcompensatie, althans vergoeding.

Voor wijzigingen in kabels of leidingen die in het verleden zijn gelegd en waarvoor geen expliciete vergunning is verleend dient een nieuwe vergunning op grond van deze AVOI te worden aangevraagd.

De hoorplicht in het derde lid vloeit voort uit de eisen die de Awb stelt aan de zorgvuldige voorbereiding van besluiten.

Het vierde lid geeft het college de bevoegdheid om aan het besluit tot intrekking of wijziging van de vergunning de verplichting te koppelen om de betreffende kabel of leiding te verleggen/verplaatsen of deze zelfs in zijn geheel te verwijderen. Wordt deze verplichting opgelegd dan geeft dit de netbeheerder vervolgens de mogelijkheid om een beroep te doen op de Nadeelcompensatieregeling, waarin de procedure en voorwaarden voor tegemoetkoming in de schade die de netbeheerder door de opgelegde verplichting lijdt, is geregeld. Overigens zal per geval ook altijd worden bezien of verwijdering van leidingdelen wel wenselijk is en ook technisch mogelijk is.

3. Overige bepalingen

Artikel 3.1. Medegebruik van voorzieningen

De in dit artikel neergelegde bepalingen over medegebruik zijn ontleend aan de Telecommunicatiewet en zijn alleen van toepassing op telecomkabels. Medegebruik van bestaande voorzieningen beperkt het graven in de openbare gronden. Zodoende wordt een aanbieder verplicht zoveel als mogelijk medegebruik te maken van bestaande voorzieningen van een andere aanbieder dan wel door of in opdracht van het college aangelegde voorzieningen. Indien de aanbieder echter aannemelijk kan maken dat medegebruik op technische of economische gronden niet haalbaar is, geldt de in het eerste lid opgenomen verplichting niet.

Voorschriften bij het instemmingsbesluit kunnen het medegebruik van voorzieningen bevorderen. Het medegebruik kan aan de orde komen in het vooroverleg over het af te geven instemmingsbesluit.

Artikel 3.2. Verplichtingen netbeheerder

De verplichtingen in dit artikel zijn erop gericht dat de gemeente over de actuele informatie beschikt die zij nodig heeft om de doelstellingen van de AVOI te kunnen behartigen.



Het in of uit gebruik nemen van telecomkabels is van belang in verband met artikel 5.2, lid 8 van de Telecommunicatiewet, waarin is bepaald dat aan de gedoogplicht een einde komt als gedurende tien jaar een kabel geen onderdeel uitmaakt van een openbaar elektronisch communicatienetwerk. Om die reden is het van belang dat de gedoogplichtige gemeente in kennis wordt gesteld van het in- of uit gebruik stellen van telecomkabels ten einde bij overschrijding van die termijn over te kunnen gaan tot een verzoek tot verwijdering van de kabel.

Het college kan op grond van het tweede lid informatie over specifieke kabels of leidingen bij de netbeheerder opvragen. Dit gebeurt echter alleen indien het college dit noodzakelijk acht in het licht van de belangen die de AVOI behartigt. Het college kan ook vragen om informatie over het al dan niet in gebruik zijn, de diameter, het materiaal, of de leeftijd van kabels of leidingen. Deze informatie is doorgaans niet bij het Kadaster geregistreerd.

Artikel 3.3. Zorgplicht netbeheerder

Deze bepaling heeft een algemene vangnetfunctie en verwoordt dat een netbeheerder (logischerwijs) primair verantwoordelijk is voor een goede staat van onderhoud van kabels of leidingen. Wanneer kabels en leidingen als gevolg van een slechte staat van onderhoud een gevaar vormen voor de openbare orde en veiligheid of voor de overige belangen die deze verordening behartigt, biedt dit artikel aan de gemeenten een handvat om de netbeheerder hierop aan te spreken.

Artikel 3.4. Verontreiniging, gevaar en hinder

Dit artikel heeft betrekking op het voorkomen of bestrijden van verontreiniging, gevaar of hinder die veroorzaakt wordt door kabels en leidingen. De kosten voor deze maatregelen komen in beginsel ten laste van de netbeheerder. In situaties waarbij het niet redelijk is om alle kosten bij de netbeheerder te leggen kan worden afgeweken van dit uitgangspunt.

Van de bevoegdheid van lid 2 zal de gemeente slechts gebruik maken wanneer de belangen die de verordening behartigt in het gedrang (dreigen te) komen. Deze bepaling is aanvullend ten opzichte van sectorale wetgeving op de genoemde gebieden.

Als sluitstuk kan het college opschorting van de werkzaamheden vorderen. Bij het opleggen van dergelijke maatregelen vormen de belangen die beschermd worden met deze verordening het beoordelingskader.

Artikel 3.5. Overleg en afstemming tijdens planvorming

Dit artikel benadrukt de regisserende rol die de gemeente kan hebben bij projecten. De gemeente zal als beheerder van de openbare ruimte de belangen van diverse gebruikers van die openbare ruimte trachten te behartigen en voor zover mogelijk ook proberen samen te brengen.

De gemeente zal periodiek een strategisch overleg initiëren tussen alle betrokken partijen over alle uit te voeren projecten in de gemeente. Daarnaast neemt het college het initiatief tot overleg met alle betrokken partijen in de planfase dan wel voorafgaand aan de start van een specifiek door of vanwege de gemeente uit te voeren werk met mogelijke gevolgen voor de ondergrondse infrastructuur. Deze uitwisseling van informatie voorafgaand aan uit te voeren werkzaamheden moet leiden tot een betere afstemming tussen het boven- en ondergrondse werk en tussen netbeheerders onderling. Alle partijen hebben hier belang bij en kunnen profiteren van deze informatie-uitwisseling.



Op initiatief van het college wisselen alle betrokken partijen tevens voorafgaand aan de start van een werk dat gevolgen heeft voor de ondergrondse infrastructuur de noodzakelijke informatie met elkaar uit. De gemeente zoekt met de netbeheerder naar geschikte tracés, maar is hierin niet leidend.

Artikel 3.6. Nadeelcompensatie

In dit artikel is nadeelcompensatie (ofwel schadevergoeding voor rechtmatig overheidshandelen) voor aanpassingen aan kabels en leidingen geregeld. Hierbij is zoveel mogelijk geanticipeerd op de inwerkingtreding van titel 4.5 van de Awb, waarin nadeelcompensatie in het algemeen is gecodificeerd. Het artikel 3.6 vormt tot de inwerkingtreding van titel 4.5 van de Awb de invulling van de ongeschreven verplichting om onevenredige – boven het normaal maatschappelijk risico uitstijgende – schade te vergoeden. Dit volgt uit het algemene beginsel van behoorlijk bestuur *égalité devant les charges publiques* (gelijkheid voor de publieke lasten). Zowel vóór als na de inwerkingtreding van titel 4.5 Awb fungeert de Nadeelcompensatieregeling als een beleidsregel, maar vanaf de inwerkingtreding van titel 4.5 Awb ligt de grondslag voor nadeelcompensatie in art. 4:126 Awb, in plaats van in het ongeschreven recht, waardoor de Nadeelcompensatieregeling op dat moment als wetinterpretierende beleidsregel zal fungeren.

Ten aanzien van aanpassingen aan kabels en leidingen zijn er drie situaties waarin een netbeheerder in aanmerking komt voor nadeelcompensatie:

1. de intrekking of wijziging van een vergunning op grond van artikel 2.5 lid 1 onder e van de AVOI;
2. de intrekking of wijziging van een vergunning op grond van artikel 2.5 lid 2 onder b van de AVOI;
3. de rechtmatige uitoefening door het college van zijn publiekrechtelijke bevoegdheid of taak, waarbij geen vergunning wordt gewijzigd of ingetrokken (bijvoorbeeld omdat de aan te passen kabel of leiding niet in openbare gronden van de gemeente ligt, de zogenaamde buitenleidingen).

In algemene termen bestaat nadeelcompensatie uit schade die uitgaat boven het normale maatschappelijke risico en die een netbeheerder in vergelijking met anderen onevenredig zwaar treft. De concrete toepassing en procedure van nadeelcompensatie voor aanpassingen aan kabels en leidingen wordt uitgewerkt in de Nadeelcompensatieregeling kabels en leidingen die door het college wordt vastgesteld en wordt opgenomen in het Handboek Kabels en Leidingen.

Voor kabels die onder de Telecommunicatiewet vallen is geen sprake van nadeelcompensatie, maar van het regime van artikel 5.8 van de Telecommunicatiewet. De procedurele bepalingen in de Nadeelcompensatieregeling zijn echter van overeenkomstige toepassing, tenzij dit in de betreffende bepalingen uitdrukkelijk is uitgesloten.

De uitvoering van een project is niet afhankelijk van een verzoek tot nadeelcompensatie. Een project kan derhalve van start gaan en de uitvoering van een werk hoeft niet uitgesteld te worden tot het moment dat een dergelijk verzoek tot nadeelcompensatie is afgehandeld. Sterker nog; bij het college kan een aanvraag tot nadeelcompensatie pas na de melding dat het plangebied functievrij is en de kabels of leidingen op de definitieve plek liggen, ingediend worden. Wel is het verstandig om tijdens de planvorming een risicoanalyse van de eventueel te verwachten nadeelcompensatie op te stellen. De hoogte van het te verwachten bedrag kan dan opgenomen worden in het projectbudget.

Artikel 3.7. Herstraat- en degeneratiekosten

De kosten voor het herstel, beheer, onderhoud en degeneratie van de openbare ruimte die het rechtstreekse gevolg zijn van de uitgevoerde (graaf)werkzaamheden worden bij de netbeheerder in rekening gebracht. Zie hiervoor in het bijzonder de Schaderegeling.



Ingravingen die een onderdeel vormt van de nadere regels. Deze regeling is afgeleid van de VNG-richtlijnen op dit gebied.

In bijzondere gevallen zullen de netbeheerder en het college vooraf vaststellen wat er wordt verstaan onder 'de oude staat'. Dit zal zeker in die gevallen moeten gelden waar de gemeente streeft naar een vorm van graafrust. Dit kan het geval zijn indien binnen een termijn van bijvoorbeeld vijf jaar na oplevering van een project wederom werkzaamheden in de ondergrond zullen gaan plaatsvinden. Dit wordt niet wenselijk geacht, zodat de term 'de oude staat' ruim kan worden geïnterpreteerd. Een gestelde termijn kan als 'richtgetal' fungeren, maar 'de oude staat' moet altijd per geval worden bekeken. Hetgeen wat onder 'de oude staat' wordt verstaan, kan dan als bijzondere voorwaarde bij een instemmingsbesluit of vergunning worden opgenomen.

4. Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 4.1. Overgangsbepalingen

Deze bepaling bevat het overgangsrecht. Aan de netbeheerders van de talloze kabels en leidingen die thans in openbare gronden aanwezig zijn, is in de meeste gevallen – al dan niet privaatrechtelijk dan wel door middel van een vergunning – een ligrecht gegund waaraan diverse voorwaarden verbonden zijn. Om redenen van efficiency en om te voorkomen dat de netbeheerders hoge kosten moeten maken is er voor gekozen de bestaande toestemmingen te beschouwen als een instemming of vergunning in de zin van deze verordening. Overigens geldt voor kabels en leidingen die onrechtmatig in de openbare grond liggen hoe dan ook dat een aanvraag moet worden ingediend om een vergunning op grond van deze verordening te kunnen verkrijgen.

De gemeente zal bij de toepassing van deze bepaling rekening houden met de omstandigheden waaronder in het verleden kabels en leidingen zijn gelegd en met de ouderdom van die kabels en leidingen. Het is voldoende wanneer aannemelijk gemaakt kan worden dat een kabel of leiding destijds rechtmatig is aangelegd.

Artikel 4.2. Toezicht op de naleving

Beoogd wordt één of meer gemeentelijke functionarissen aan te wijzen als toezichthouders. Zij zullen toezicht houden op de naleving van de voorschriften bij of krachtens deze verordening, waaronder ook de verleende vergunningen en instemmingsbesluiten.

Artikel 4.3. Strafbepaling

Deze bepaling biedt de mogelijkheid om in voorkomende gevallen strafrechtelijk op te treden. Over het algemeen zal gekozen worden voor bestuursrechtelijke handhavings-instrumenten en vormt de toepassing van strafrechtelijke sancties in beginsel een uiterst handhavingsmiddel.

Artikel 4.4. Slotbepalingen

Deze verordening treedt in werking op 1 mei 2017. De bekendmaking vindt plaats op de gebruikelijke wijze. Op hetzelfde tijdstip wordt de Telecomverordening ingetrokken.