

Algemene toelichting

Achtergrond

Voornaamste doel van de Algemene Verordening Ondergrondse Infrastructuren (AVOI; hierna 'AVOI') is de realisatie van één uniform regime voor al het werk in de openbare ruimte teneinde de gewenste gemeentelijke regierol zo optimaal mogelijk te kunnen invullen. Beleidsmatig, procesmatig en praktisch wordt voorzien in lokaal beleid voor ordening van de openbare ondergrond en gelijke behandeling van partijen. De AVOI geeft tevens invulling aan de wettelijke plicht voor de gemeente om een Telecommunicatieverordening op te stellen. De AVOI heeft ook betrekking op de netten van de nutsbedrijven.

Met inwerkingtreding van de (aangepaste) AVOI 2013, komt er niet meer regelgeving bij. Formeel-juridisch is sprake van onderscheid tussen medebewindstaken (uitvoering van de Telecommunicatiewet) en gemeentelijke autonomie (richting nutsbedrijven). Dat onderscheid is er formeel wel, maar procedureel wordt met deze verordening juist beoogd zoveel mogelijk te komen tot een gelijke behandeling van partijen en werkzaamheden.

De verordening met bijbehorende regelgeving is in regionaal verband ontwikkeld en afgestemd. Het betreft de samenwerking tussen de betrokken medewerkers van de gemeenten Waalwijk, Dongen, Oisterwijk, Baarle-Nassau, Gilze-Rijen in 2009 en Loon op Zand, Hilvarenbeek Goirle, Alphen-Chaam en Oosterhout in 2011.

De AVOI reguleert de werkzaamheden in de openbare ruimte, waarbij de wegverharding (ook bermen, plantsoenen, e.d.) wordt opgebroken. Ook de objecten die nodig zijn ten behoeve van deze werkzaamheden vallen onder de reikwijdte van de AVOI. De APV blijft net als voorheen het vangnet voor andere werkzaamheden en objecten in de openbare ruimte.

De AVOI is onder andere gericht op minimalisatie van overlast en maatschappelijke kosten ten gevolge van werk in uitvoering; meer grip en sturing op werkzaamheden; het waarborgen van bereikbaarheid, leefbaarheid, veiligheid en communicatie tijdens werkzaamheden; eenduidige regels en sanctiemogelijkheden; uniforme regels en een efficiënt gebruik van de openbare ruimte.

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

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

Concretisering van beleid

Beleidsmatige speerpunten voor de gemeentelijke belangenbehartiging zijn:

1. *Afstemming bovengronds en ondergronds*: Er is veel ervaring opgedaan met het beleidsmatig en planologisch inkaderen van het gebruik van de bovengrondse openbare ruimte. Een dergelijke invulling moet ook geschieden voor de ondergrondse openbare ruimte. Tevens moet worden bewerkstelligd dat beide vormen op elkaar worden afgestemd en niet tot tegenstrijdigheden leiden.
2. *Schoon en fraai*: Na uitvoering en oplevering van (graaf)werkzaamheden moet opengebroken verharding en aangetast groen weer schoon en fraai worden hersteld, zodat zo min mogelijk, liefst geen, kwaliteitsverlies optreedt. Aanvullend worden ook andere aspecten in het oog gehouden, zoals de archeologische aspecten.
3. *Veilig*: Voor en tijdens werkzaamheden moet er zorg zijn voor verkeersdoorstroming, inclusief waarschuwing en geleiding, waarbij landelijke normeringen als minimum gelden. Naast de verkeersveiligheid moet op vooraf duidelijke wijze invulling worden gegeven aan afspraken op het gebied van calamiteiten.
4. *Bruikbaar en functioneel*: De bovengrond dient zoveel mogelijk en continu te kunnen worden gebruikt. De beperking daarvan door zowel de werkzaamheden als de permanente ligging van de kabels en leidingen zelf moet beperkt worden tot hetgeen strikt en redelijkerwijs noodzakelijk is. Gestreefd wordt naar het minimaliseren van de maatschappelijke kosten met als uitgangspunt dat de veroorzaker betaalt en dat aangerichte schade moet worden vergoed.
5. *Beperken overlast*: Werkzaamheden moeten niet alleen zo min mogelijk overlast opleveren voor de leefomgeving en de continuering van de bedrijfsmatige activiteiten. De uitvoeringswijze moet zodanig zijn dat de belangen van de al liggende kabels en leidingen behartigd worden.

Kaders voor de gemeentelijke bevoegdheden en rollen

De gemeentelijke bevoegdheden vloeien voort uit de Gemeentewet en de Algemene Plaatselijke Verordening, uit sectorale wet- en regelgeving – de WION en de Telecommunicatiewet - en uit contractuele afspraken met netbeheerders. De gemeente is uit een veelheid aan rollen betrokken bij deze werkzaamheden: economisch ontwikkelaar, aanbieder van communicatie en cultuur, grondeigenaar, ruimtelijk planner, aanlegger van infrastructuur, verkeersregelaar, bodembeschermer, consument van nutsvoorzieningen, archeologie etc. In het belang van de gemeente, burgers, bedrijven en andere netwerkbeheerders moet een zorgvuldig, uniform en integraal beleid gevoerd worden bij voorbereiding, uitvoering en nazorg van werkzaamheden in openbare gronden. Belangrijk praktisch uitgangspunt is, overeenkomstig de APV, dat werkzaamheden alleen in de openbare ondergrond worden uitgevoerd na voorafgaand akkoord van de gemeente. Deels zijn wettelijke regels van toepassing en deels vindt invulling plaats waar de wetgever ruimte heeft gelaten voor eigen invulling door lokale overheden, zij het dat aangesloten wordt bij landelijke uniformering via bijvoorbeeld de VNG. Ondanks de soms verschillende uitgangspunten van betrokken partijen wordt door de gemeente harmonisering en uniformering (en gelijke behandeling) nagestreefd. Het opbreken van de openbare ruimte dient tot zo min mogelijk overlast en schade te leiden, met waarborging van veiligheid en bereikbaarheid en voorkoming van verstoring van openbare orde en ondergrondse ordening. De grondroerders zijn verantwoordelijk voor juiste en tijdige gegevensverwerking en voldoen aan de wettelijke plicht tot zorgvuldig graven. Ten aanzien van het ontwerp, voorbereiding, uitvoering en beheer van de werkzaamheden dient voldaan te worden aan de uniforme eisen die door de gemeente zijn c.q. worden vastgelegd in (algemene) lokale voorwaarden met voorschriften voor ondergrondse kabels en leidingen in gemeentegrond.

Artikelsgewijze toelichting

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

a. 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 instemmingsbesluiten en het houden van toezicht gemandateerd zijn aan een of meer functionarissen, wordt tevens deze functionaris bedoeld.

b. net De definitie is afgeleid van de Wet Informatie-uitwisseling Ondergrondse Netten (WION). Deze refereert aan artikel 20 2^e lid, Boek 5 Burgerlijk Wetboek, maar geeft ook uitbreidingen, die worden overgenomen.

Het gaat om de volgende ondergrondse netten:

- de netten voor transport van vaste, vloeibare of gasvormige stoffen of energie oftewel de distributie- en transportnetten van de nutsbedrijven, zijnde voorzieningen van openbaar nut zoals gas, elektriciteit en water, en de aanlevering ervan
- de netten voor transport van informatie: de openbare elektronische communicatienetwerken (voor telecommunicatie en omroep, zoals gedefinieerd in de Telecommunicatiewet: transmissiesystemen, waaronder satellietnetwerken, vaste en mobiele terrestrische netwerken, elektriciteitsnetten, voor zover deze voor overdracht van signalen worden gebruikt en netwerken voor radio- en televisieomroep en kabeltelevisienetwerken, die geheel of hoofdzakelijk worden 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.

Er wordt geen formeel onderscheid gemaakt tussen de termen net en netwerk. Het begrip 'ondergronds' heeft formeel betrekking op dat deel van de aarde vanaf het maaiveld tot circa 10 km diepte, zij het dat in de praktijk graafwerkzaamheden zich op veel beperktere diepte afspelen.

c. kabels en leidingen De netten bestaan uit fysieke kabels en/of leidingen. De kabels/leidingen zijn inclusief de ondergrondse infrastructuur en de bovengrondse infrastructuur

- lege buizen,
- ondergrondse ondersteuningswerken (mantelbuizen, kabelgoten, handholes, lasdozen, duikers),
- beschermingswerken,
- signaalinrichtingen (zoals optische en elektrische versterkers)
- componenten voor het verbinden van kabels met onroerende zaken (conform artikel 16 a tot en met d, van Wet waardering onroerende zaken; zoals transformator-, schakel-, verdeel- en onderstations en andere hulpmiddelen, behoudens voor zover ze liggen binnen de installatie van een producent/afnemer).

Voorbeelden van de kabels en leidingen zijn telecommunicatie- en omroepkabels (zoals gedefinieerd in art. 1.1 onder z Telecommunicatiewet), elektriciteitskabels (koppel-, transport- en distributiekabels), gasleidingen (transport-, distributie- en dienstleidingen),

leidingen voor Warmte Koude Opslag en waterleidingen. Industriële of private netten behoren hier formeel toe, maar worden als niet-openbare netten specifiek behandeld.

d. voorzieningen Het gaat in deze verordening niet alleen om de fysieke kabels en leidingen maar ook om een veelheid aan ondersteunde of beschermingswerken ten behoeve van die kabels en leidingen.

e. huisaansluiting Huisaansluitingen worden door de relatief beperkte omvang uitgezonderd van diverse regels van de AVOI, en daarvoor is een lichter regime van toepassing, zodat afkadering dient te geschieden wat hier toe gerekend wordt.

f. – i. netbeheerder, aanvrager, opdrachtgever, grondroerder

- Het begrip netbeheerder is de uniforme term voor de beheerders van netten voor nutsvoorzieningen en de aanbieders (of operators) van de openbare elektronische communicatienetwerken (dus zowel een kabel- als leidingbeheerder die in de stad kabel- en leidinginfrastructuur aanlegt, in eigendom heeft of beheert). Meestal zal deze netbeheerder een rechtspersoon zijn die kabel- en leidinginfrastructuur aanlegt, in eigendom heeft of beheert, maar formeel-wettelijk kan het ook een natuurlijk persoon zijn, handelend in de uitvoering van een beroep of een bedrijf.

- Veelal is de netbeheerder tevens de opdrachtgever. Aan het begrip opdrachtgever komt echter in het kader van de AVOI een eigen rol toe, omdat deze conform actuele wet- en regelgeving (WION) medeverantwoordelijk wordt gehouden voor een juiste uitvoering en naleving van de rechten en verplichtingen. Een derde partij kan als opdrachtgever optreden namens de netbeheerder in het realisatieproces, mits rechtsgeldig en voldoende door deze gemandateerd.

- De aanvrager is veelal gelijk aan de netbeheerder dan wel opdrachtgever, maar procedureel betreft het hier de rol van de partij die richting de gemeente de instemming of vergunning verzoekt, en dat kan in de praktijk ook door een andere partij namens die netbeheerder gebeuren indien die activiteiten uitbested zijn. Ook kan de aanvrager een partij zijn die voor eigen naam en rekening netwerken aanlegt, maar niet zelf exploiteert, en netwerkcapaciteit verhuurt of verkoopt.

- De grondroerder is de partij die de graafwerkzaamheden verricht of laat verrichten. Dat is veelal een aannemer of installateur, maar kan ook de (interne afdeling van een) netbeheerder zijn. Indien een grondroerder namens een opdrachtgever optreedt, wordt de machtiging overlegd. Een derde partij kan namens de grondroerder het feitelijke werk uitvoeren in het realisatieproces, mits rechtsgeldig en voldoende door de netbeheerder of opdrachtgever gemandateerd en de machtiging kan worden overlegd.

j. en k. gedoog plichtige; openbare gronden De gemeentelijke betrokkenheid is gericht op het beheer van openbare ruimte (inclusief de openbare gronden). Tot de openbare gronden worden gerekend de openbare wegen, inclusief stoepen, glooiingen, bermen, sloten, bruggen, viaducten, tunnels, duikers, beschoeiingen en andere werken, evenals wateren inclusief bruggen, plantsoenen en pleinen, die voor een ieder toegankelijk zijn. In deze hoedanigheid is de gemeente voor wat betreft de (openbare) elektronische communicatienetwerken gedoog plichtige conform de Telecommunicatiewet.

Het begrip gedoog plichtige slaat tevens op andere partijen die krachtens die wet gedoog plichtig zijn, en op partijen en personen die krachtens de Belemmeringenwet Privaatrecht (BP) gedoog plichtig zijn. Omdat sinds 2010 een wetsvoorstel aanhangig is ter vervanging van de BP, zal de eventuele opvolgende wet op termijn relevant worden in dit opzicht. De openbare ruimte betreft de ruimte op of in de openbare gronden, waarvan de definitie is herleid uit art.1.1, onder aa., van de Telecommunicatiewet.

l. werkzaamheden De AVOI betreft werkzaamheden in verband met de aanleg, instandhouding en/of opruiming van kabels en leidingen. Praktisch betreft het veelal de

graafwerkzaamheden. Hoewel de AVOI met name betrekking heeft op mechanische graafwerkzaamheden, vallen er formeel ook handmatige graafwerkzaamheden onder. Graafwerkzaamheden omvatten een scala van activiteiten, zoals aanleg, uitbreiding, verplaatsing en verwijdering van netten, bouwwerkzaamheden zoals heien van palen en het slaan van damwanden, het bouwrijp maken van gronden, maar ook diepploegen en uitbaggeren van sloten. Bedoeld worden eveneens werkzaamheden in verband met het medegebruik van voorzieningen, zoals kabelgoten of geleidingen. Vanuit de door de gemeente te behartigen belangen kan het voorschrijven van medegebruik gestimuleerd worden. Het aanbrengen, hebben of verwijderen van infrastructuur brengt vaak overlast met zich mee. Dat kan bijvoorbeeld rechtstreeks door de graafwerkzaamheden waarvoor de weg opengebrouwen moet worden, maar eventueel ook bij het inrichten en gebruiken van de openbare ruimte als werkterrein (vooral bij grotere werkzaamheden).

m. aanleggen De relevante werkzaamheden betreffen niet alleen de nieuw aanleg van kabels en leidingen maar ook de situaties dat werk nodig is voor onderhoud, voor verplaatsing of verwijdering, uitbreiding etc.

n. voorschriften Het college is bevoegd voorwaarden met voorschriften vast te stellen voor uitvoering van werkzaamheden. Deels worden algemene (landelijke) voorwaarden en richtlijnen van toepassing verklaard, deels worden aanvullend lokale voorschriften vastgesteld en gecommuniceerd (in elk geval via de brief waarmee de verlening van de instemming of vergunning wordt bekendgemaakt).

De verordening is voorbereid op de mogelijke toekomstige situatie dat het college overgaat tot vaststelling van een uniforme voorwaarden set. Indien deze voorschriften als standaardbepalingen gebundeld worden vastgesteld, als onderdeel van het Handboek kabels en leidingen.

o. 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. Naast huisaansluitingen (tot een bepaalde lengte) worden andere niet ingrijpende werkzaamheden aan een lichter regime onderworpen. 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 procedure.

De plaatsing van onder- en bovengrondse kasten zoals handholes, ramputten en schakelkasten valt niet onder deze niet ingrijpende werkzaamheden, ondanks dat ze vaak binnen de normen voor oppervlakte en tijd vallen. Omdat de exacte locatie van dergelijke kasten zeer zorgvuldig moet worden afgewogen is voor deze werkzaamheden altijd een vergunning of instemmingsbesluit vereist conform de reguliere procedure.

p. en q. instemmingsbesluit en vergunning Werkzaamheden als bedoeld in deze verordening dienen steeds vooraf gemeld te worden, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen de reguliere werkzaamheden, werkzaamheden van niet ingrijpende aard en werkzaamheden in verband met spoedeisende zaken (zoals bepaalde storingen) en calamiteiten. Vooral voor de reguliere werkzaamheden geldt dat eerst gestart mag worden met die werkzaamheden als door de gemeente op basis van een melding een instemmingsbesluit (conform de Telecommunicatiewet) is verleend of een vergunning op basis van een daartoe ingediende aanvraag (voor nutsvoorzieningen of andere netten; zowel individuele vergunningen als algemene concessies betreffend).

Het instemmingsbesluit betreft plaats, tijdstip en wijze van uitvoering, medegebruik van voorzieningen en afstemming met overige netbeheerders. Uitgangspunt is voornamelijk dat een instemmingsbesluit of vergunning bekend wordt gemaakt door middel van informatie aan de meldende/aanvragende partij. Publicatie in meer algemene zin is niet standaard, maar kan worden toegepast door de gemeente naar haar keuze, bijvoorbeeld in het geval van grootschaliger en langduriger of ingrijpender werkzaamheden.

r. spoedeisende werkzaamheden De spoedeisende werkzaamheden worden apart gedefinieerd omdat een lichter regime geldt. De (net)beheerder moet duidelijk maken dat deze werkzaamheden redelijkerwijs geen uitstel kunnen dulden. Tot deze categorie spoedeisende werkzaamheden behoren ook de zogenaamde calamiteiten: incidenten met voor de omgeving mogelijk grote gevolgen, die niet zelfstandig kunnen worden afgewikkeld en waarbij gecoördineerde inzet van hulpverleningsorganisaties en diensten van verschillende disciplines is vereist om die gevolgen te beperken.

s. niet-openbare kabels en leidingen De verordening en het daaraan ten grondslag liggende beleid zijn vooral gericht op het effectief inzetten van beschikbare infrastructuur zodat het gebruik maken van de bestaande openbare infrastructuur bevordert wordt. In een aantal gevallen zal het nodig zijn dat een niet-openbare voorziening moet worden getroffen. Dat kan een verbinding tussen 2 panden van één organisatie zijn. Hoewel geen gedoogplicht (dus geen graafrecht) van toepassing is, is, als de gemeente deze niet-openbare verbinding toestaat, de procedure voor openbare netten van toepassing. Openbare diensten zijn voor het publiek beschikbare diensten.

t. herstel Conform het door de gemeente bepaalde beleid wordt de openbare grond na de werkzaamheden hersteld. Uiteindelijk zal dat een definitief herstel betreffen, waartoe vooral gericht wordt op het herstel in de situatie zoals die was. Tussentijds kan soms volstaan worden met een provisorisch herstel.

u. marktconforme kosten Dit begrip is vooral relevant met het oog op het door de overheid nagestreefde stimuleren van het medegebruik van bestaande voorzieningen (van de gemeente zelf of van derde partijen). Partijen kunnen worden verplicht daarvan gebruik te maken, met dien verstande dat (aansluitend bij de Telecommunicatiewet) de te betalen vergoeding marktconform dient te zijn.

Artikel 2 Toepasselijkheid

De toepasselijkheid is hiervoor toegelicht bij de diverse begripsomschrijvingen.

Artikel 3 Nadere regels

Het college is op grond van dit artikel bevoegd nadere regels te stellen. Het college kan er ook voor kiezen beleidsregels in plaats van nadere regels vast te stellen. Uiteraard is het ook mogelijk dat de raad een verordening op hoofdlijnen vaststelt en daarbij meerdere zaken door het college laat regelen.

Met deze verordening is er voor gekozen om de verordening zo compact mogelijk te houden en in de verordening de bepalingen op te nemen welke betrekking hebben op kaderstelling. De uitvoerende bepalingen kunnen worden opgenomen in door het college vast te stellen nadere regels.

Hoofdstuk 2 Melding voor instemmingsbesluit of aanvraag voor vergunning

Artikel 4 Vereiste van instemming of vergunning

Het wettelijk principe van graafrechten (onder voorwaarden, voor openbare elektronische communicatienetwerken) en vereiste instemming van het college is vertaald naar de AVOI en wordt toegepast op alle betrokken werkzaamheden.

Conform de wet heeft de instemming betrekking op de plaats, het tijdstip en de wijze van uitvoering van de werkzaamheden, maar ook op het bevorderen van medegebruik van voorzieningen en het afstemmen van voorgenomen werkzaamheden met beheerders van overige in de grond aanwezige werken. Het onderscheid met werkzaamheden van niet ingrijpende aard wordt duidelijk gemaakt.

Uitgangspunt van de AVOI is dat werkzaamheden in de openbare ruimte verboden zijn, tenzij men beschikt over een vergunning of een instemmingsbesluit. Deze systematiek is ook zo vastgelegd in de APV. Het karakter van een vergunningstelsel in het algemeen bestuursrecht is: de handelingen (werkzaamheden in de openbare ruimte) zijn toegestaan maar de gemeente wil plaats, tijd en werkwijze beoordelen en bijsturen. De verordening heeft ten doel de regie en coördinatie te regelen met betrekking tot kabels en leidingen van derde partijen die in door de gemeente beheerde grond willen werken. 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 de verordening (en het daar opgenomen graafverbod) niet procedureel van toepassing. Om redenen van effectiviteit en kwaliteit zullen intern binnen de gemeente afspraken en procedures worden gemaakt om de doelen van deze verordening zoveel mogelijk ook intern na te leven.

Artikel 5 Procedure van melding of aanvraag

In geval van voorgenomen werkzaamheden moet de melding of aanvraag bij de gemeente plaatsvinden. Dat kan formeel bij het college van burgemeester en wethouders, maar in de praktijk bij de gemachtigde ambtenaar. De vereiste voorafgaande instemming heeft betrekking op het tijdstip, de plaats en de wijze waarop de werkzaamheden plaatsvinden. Op het verlenen van dit besluit zijn de algemene beginselen van behoorlijk bestuur van toepassing zoals het gelijkheidsbeginsel. Een aanvrager kan vooroverleg voeren met het college om de melding of aanvraag, bedoeld in het eerste lid van dit artikel, voor te bereiden.

De maximale termijn van 8 weken is conform het bepaalde in de Algemene wet bestuursrecht (AWB). De termijn voor niet ingrijpende werkzaamheden is korter. Voorts wordt een uitzondering gemaakt voor spoedeisende werkzaamheden. In dit geval kan worden volstaan met een kennisgeving, die (conform de wettelijke vereisten) tevoren dient te worden gedaan. De gemeente dient vooraf akkoord te zijn voordat gestart kan worden met de werkzaamheden. Hoewel dit niet in de AVOI zelf zo is opgenomen, kan de richtlijn voor de praktijk zijn dat als het vooraf melden uit een oogpunt van veiligheid of dienstverlening in een incidentele situatie aantoonbaar niet mogelijk zou zijn (bij uitzondering!), dit alsnog uiterlijk binnen 1 werkdag via het door de gemeente aan te geven telefoonnummer of mailadres moet geschieden.

Deze verstoringen zijn niet specifiek omschreven, anders dan dat het veelal spoedeisende reparatie of onderhoud betreft zoals bij een kabelbreuk. De gemeente beoordeelt of een ernstige belemmering of storing in de communicatie voor een zeer beperkt aantal aansluitingen voldoende reden is om als spoedeisend te worden aangemerkt.

Werkzaamheden kunnen betrekking hebben op gronden van andere gedoogplichtigen, binnen dezelfde gemeente of van een andere gemeente. Ook kunnen op grond van een andere wet andere vergunningen noodzakelijk zijn. Deze samenhang kan in de praktijk tot lange doorlooptijden leiden. De wetgever heeft toegestaan dat de gemeente een deelinstemmingsbesluit verleent (voor een deeltraject) zodat de aanvragende partij alvast op de hoogte is van deze instemming en de daaraan te stellen voorwaarden, en bij de verdere tracékeuze en andere aanvragen hiermee rekening gehouden kan worden. Ook kan in principe zelfs begonnen kan worden met de werkzaamheden in dat deel van

het gebied. De risico's van deze aanpak (dat door latere vergunningverlening door een ander orgaan de aanvankelijke gemeentelijke aanvraag of het tracé aangepast moet worden, en dus wellicht opnieuw moet worden gedaan) zullen projectmatig afgestemd worden daar het veelal om grootschaliger aanleg zal gaan.

In eerste instantie is de aanvrager zelf verplicht met alle betrokken instanties of (rechts)personen naar overeenstemming te streven. Als de grondroerder dat verzoekt, zal de gemeente inhoudelijke afstemming van de beoordeling van de ingediende aanvragen bij andere bestuursorganen (bijvoorbeeld een waterschap) nastreven (= bemiddeling). Daartoe dient de grondroerder op het melding/aanvraagformulier enkele (contact)gegevens over deze andere aanvragen te vermelden. Voor private partijen blijft de grondroerder zelf verantwoordelijk.

Naast aanvraag van de vergunning of instemmingsbesluit is het voor een goede regievoering door de gemeente van belang dat de partijen kort voor daadwerkelijke aanvang van de werkzaamheden dit melden aan de gemeente zodat daar kort voor uitvoering steeds overzicht bestaat wie en waar graafwerkzaamheden verricht. Als werkzaamheden worden verricht in nader aan te wijzen gebieden is de uitzondering voor niet ingrijpende of spoedeisende werkzaamheden niet van toepassing. Voorbeelden zijn risicogebieden als industriegebieden met buisleidingen voor transport van gevaarlijke stoffen, historische stadskernen of straten of natuurgebieden. Dan is het niet aanvaardbaar dat zonder specifiek toezicht wordt gegraven. Bij de vaststelling van de AVOI kan aanwijzing van gebieden plaatsvinden; dit kan ook naderhand.

Artikel 6 Gegevensverstrekking

Hier is verduidelijkt op welke wijze de melding dient te worden gedaan en welke gegevens verstrekt moeten worden. Het betreft die informatie die de gemeente als beheerder van openbare gronden nodig heeft voor een juiste beoordeling en inzicht in de belangen die worden geraakt. De te stellen voorwaarden worden om praktische redenen niet in de verordening zelf neergelegd maar in door het College vast te stellen nadere regels. Er moet gebruik worden gemaakt van standaardformulieren: het formulier voor de reguliere melding/aanvraag of het formulier voor niet ingrijpende (of spoedeisende) werkzaamheden, welke via de nadere regels worden vastgesteld.

Instemming of vergunningverlening vindt op aanvraag van de verzoekende partij plaats. De grondroerder geeft bij zijn melding aan wat de gewenste startdatum is. De gemeente kan, gemotiveerd, bijvoorbeeld met het oog op andere werkzaamheden, aanpassingen aanbrengen, waarbij de wet een maximale uitsteltermijn van 12 maanden aangeeft.

De Regeling schriftelijke kennisgeving aanleg kabels (Staatscourant 15-01-2007, nr. 10) schrijft voor kabels van elektronische communicatienetwerken voor dat de melding aangetekend moet worden verstuurd. Dit vereiste is in de AVOI niet opgenomen, maar het kan in het belang van de verzoekende partij zelf zijn om via aangetekende verzending duidelijkheid te hebben over datum en tijd van indiening.

Een melding of aanvraag wordt pas in behandeling genomen (en begint de vastgestelde termijn te lopen) indien en zodra alle vereiste gegevens ontvangen en compleet zijn. Deze bevoegdheid is al vastgelegd in artikel 4:5 van de Awb. Conform de nadere regels dient ook opgave te worden gedaan van benodigde ondergrondse of bovengrondse kasten, waartoe ook de handholes worden gerekend. Van belang kan zijn dat ook een Omgevingsvergunning (Wabo) vereist is.

Op grond van de Wet Informatie-uitwisseling Ondergrondse Infrastructuren (WION) is registratie van de kabels en leidingen wettelijk verplicht (bij het Kadaster). Algemeen

wordt van de grondroerders verwacht dat men de kabels zo registreert dat inzicht steeds kan worden geboden. Er is samenhang van bepalingen uit de WION (wetgeving) en de AVOI (gemeentelijke verordening). De WION heeft betrekking op het voorkomen van graafschade via een plicht tot zorgvuldig graven en een plicht tot een zorgvuldige en tijdige informatie-uitwisseling. De WION bepaalt dat het onverlet laat dat de gemeente in het belang van de openbare orde en veiligheid bij verordening voorschriften kan geven over het verrichten van werkzaamheden, waaronder het hebben van een vergunning.

Artikel 7 Beslistermijnen en geldigheidsduur

De beslistermijn is gelijk aan de meld/aanvraagtermijn zodat de werkzaamheden op de geplande datum kunnen aanvangen, mits aan de voorwaarden tijdig en geheel voldaan is. Op grond van de Awb is de gemeente verplicht binnen een redelijke termijn een besluit te nemen, welke termijn in beginsel geacht wordt te zijn verstreken na verloop van 8 weken. Artikel 7, 4^e lid, AVOI beperkt de werkingsduur van het instemmingsbesluit of vergunning om uitvoering geruime tijd na afgifte te voorkomen. Eventueel gewijzigd gebruik van gronden kan de werkzaamheden inmiddels onwenselijk maken. In gevallen waar uitvoering en voorbereiding een langere doorlooptijd vergen, dient dat bij de melding te worden aangegeven en kan hiermee bij het verlenen van het instemmingsbesluit of vergunning rekening worden gehouden. Formeel uitgangspunt is dat een beschikking pas kan verstrekt als ook andere vergunningen verleend zijn zoals de Omgevingsvergunning. Dan ook starten de aangegeven beslistermijnen.

Artikel 8 Voorschriften, beperkingen en weigeringsgronden

Het college kan middels nadere regels aan een instemmingsbesluit voorschriften en beperkingen verbinden of een vergunning weigeren dan wel daaraan voorschriften en beperkingen verbinden. Omwille van uniformiteit is aangegeven welk soort voorschriften en beperkingen dit kunnen zijn. Ze hebben vooral te maken met de wijze van uitvoering en zijn gericht op de belangen die de gemeente geacht wordt te behartigen. Daarnaast zijn eventueel lokale regels en voorwaarden van toepassing (op termijn aanvulling op het Handboek kabels en leidingen), waarbij mogelijk aanvullende voorschriften bij verlening van de instemming of vergunning worden bekend gemaakt. Deze lokale voorschriftenset kan door het College worden vastgesteld. Wat betreft de in artikel 8, eerste lid sub g, benoemde lokale evenementen, kan de gemeente een jaarlijkse evenementenkalender vaststellen en publiceren op haar website, waarna van partijen verwacht mag worden dat men hiermee rekening houdt.

Dit artikel bevat bepalingen over het herstel van de openbare ruimte nadat het werk heeft plaatsgevonden: een beginselplicht tot het herstellen van de openbare ruimte. In beginsel wordt uitgegaan van de "aangetroffen staat" van de infrastructuur. Voorzien wordt in het mogelijk maken van (in principe) enkele gemeentelijke opname-momenten: een vooropname, een opleveringsopname en eventueel nog een overdrachtsopname. Dit om te voorkomen dat later niet meer duidelijk is hoe de staat van de openbare ruimte was. Onder degeneratie wordt verstaan de achteruitgang van de levensduur van de wegverharding als gevolg van graafwerkzaamheden. De degeneratie is mede afhankelijk van de bodemgesteldheid.

Hoofdstuk 3 Overige bepalingen

Paragraaf 3a Algemeen

Artikel 9 Eigendom

Het zakelijk karakter van de instemming of vergunning is er opdat een nieuwe aanbieder, die gebruik maakt van de kabel, ook de instemming of vergunning heeft, en zich houdt aan de voorschriften. De wettelijke bepalingen (vooral het Burgerlijk Wetboek) zijn van toepassing op het eigendom van kabelnetwerken.

Artikel 10 Overleg

In de praktijk heeft de gemeente periodiek overleg met netbeheerders en grondroerders. Dit overleg krijgt een formele en structurele status, zonder dat deelnemers hieraan rechten ontnemen. Wel wordt verwacht dat partijen in hun eigen belang deelnemen aan dit overleg en dat de gemeente hen zal uitnodigen. Doelstelling is tijdige informatie-uitwisseling over plannen tussen partijen (zowel de gemeente als de gravende partijen) zodat men waar mogelijk daarop tijdig kan inspelen. Mede daarom is het van belang dat niet alleen over de voorliggende korte termijnplannen gesproken wordt, maar dat juist ook de plannen op langere (bijvoorbeeld 3 tot 5-jarige) termijn ingebracht worden. Dit overleg is afhankelijk van deelname van alle relevante partijen. Belangrijk is dat voor zowel de dagelijkse praktijk als de meerjarenplanning namens de netbeheerders bevoegde en geïnformeerde vertegenwoordigers aan het overleg deelnemen. Dit structurele overleg laat onverlet dat partijen die voornemens zijn werkzaamheden te verrichten met de gemeente in die concrete situaties in vooroverleg treden.

Artikel 11 Informatieplicht

Wettelijk is voor openbare elektronische communicatienetwerken voorzien in regels rond kabels (en voorzieningen als lege mantelbuizen) voor de duur van de gedoogplicht. Daarbij is van belang de daadwerkelijke situatie of die kabels en leidingen (nog) deel uitmaken van een dergelijk netwerk. Onderscheid is er tussen bestaande lege mantelbuizen en nieuw te leggen lege mantelbuizen. Voor de gemeente is het niet doenlijk zelfstandig voldoende zicht te houden op het al dan niet in gebruik zijn van de voorzieningen. De netbeheerders worden geacht een kabel- en leidingregistratie bij te houden en de gemeente te informeren (op verzoek van de gemeente dan wel op eigen initiatief) over voorzieningen als lege mantelbuizen. Uitgangspunt is digitale aanlevering van gegevens. Wijzigingen kunnen ook optreden door het vervallen van het openbare karakter van gronden, dat dan ook gevolgen heeft voor het karakter van de kabels in die gronden.

Paragraaf 3b Netten voor transport van informatie

Artikel 12 Niet-openbare kabels en leidingen

Bij werkzaamheden met niet-openbare kabels en leidingen in openbare gronden geldt uitdrukkelijk géén wettelijke gemeentelijke gedoogplicht, maar wordt de AVOI procedureel van overeenkomstige toepassing verklaard.

Een voornemen tot het uitvoeren van werkzaamheden voor niet-openbare kabels/leidingen in openbare gronden moet vooraf gemeld worden aan (resp. aangevraagd moet worden bij) de gemeente, en dat de gemeente beleidsvrijheid heeft die instemming (= vergunning) al dan niet te verlenen (of de voorwaarden te bepalen). Met betrekking tot verzoeken voor het verleggen van niet-openbare kabels en leidingen, dienen deze op verzoek van de gemeente, altijd op kosten van de eigenaar van de kabels en leidingen, uitgevoerd te worden.

Artikel 13 (Mede)gebruik van voorzieningen

Overleg over een melding of aanvraag is er mede op gericht te bepalen of en zo ja langs welke delen van het tracé gebruik kan worden gemaakt van bestaande voorzieningen als bedoeld in het eerste lid van dit artikel. De aanvrager wordt door middel van de gestelde beleidsregels verplicht bij zijn aanvraag aan te geven welke inspanningen gedaan zijn om te voldoen aan het vereiste van artikel 8, eerste lid AVOI.

Paragraaf 3c Netten van nutsbedrijven

Artikel 14 Verleggingen

Op het verleggen van kabels van elektronische communicatienetwerken zijn de wettelijke regels (Telecommunicatiewet) van toepassing, volgens het principe 'leggen om niet, verplaatsen om niet'. Gezien de wettelijke regels rechtstreeks van toepassing zijn, stelt de verordening geen nadere regels.

Voor verleggingen van kabels en leidingen van nutsvoorzieningen zijn enkele procedurele regels opgenomen, in samenhang met de te respecteren (privaatrechtelijke) afspraken (al dan niet in de vorm van een concessieovereenkomst). Een netbeheerder is verplicht te verleggen als dat noodzakelijk is voor werken door of vanwege de gemeente. De gemeente zal die noodzakelijkheid moeten aantonen. De eventuele verrekening van kosten van de verleggingen wordt vooralsnog berekend aan de hand van de tussen partijen van toepassing zijnde afspraken, totdat er algemene regels hieromtrent zijn overeengekomen. Procedureel is de praktische richtlijn dat als de gemeente nadeelcompensatie moet bieden aan een netbeheerder, dit slechts zal geschieden op basis van een gespecificeerd kostenoverzicht.

Het eerste lid heeft betrekking op verleggingen die noodzakelijk zijn vanwege werkzaamheden die door of vanwege de gemeente uitgevoerd worden (denk aan een reconstructie, aanleg van een rotonde, oprichting van een gebouw etc.). Het tweede lid betreft de situatie dat kabels of leidingen verplaatst moeten worden doordat derde partijen ergens werkzaamheden verrichten. Dat kunnen particulieren zijn (zoals projectontwikkelaars) of andere (semi-)overheden. Hierop heeft de gemeente normaliter geen invloed en kan zij dan ook niet aansprakelijk worden gesteld voor vergoeding van eventueel noodzakelijke verleggingskosten.

Artikel 15 Verwijderen van kabels en leidingen

Formeel gezien is een netbeheerder verplicht op aanzeggen van de gemeente kabels en leidingen te verwijderen als de vergunning is verlopen/beëindigd of als de betreffende kabels en leidingen buiten gebruik zijn gesteld. Uiteraard zal dit steeds in afstemming tussen de gemeente en de betrokken netbeheerder gebeuren, mede om onnodige overlast voor omwonenden te beperken. Buiten gebruik gestelde kabels en leidingen dienen bij reconstructies op aanzegging van de gemeente te worden verwijderd.

Hoofdstuk 4 Straf-, toezicht-, overgangs- en slotbepalingen

Artikel 16 Toezicht en handhaving

Dit artikel heeft mede ten doel alle betrokken partijen bewust te maken van het niet-vrijblijvende karakter van de AVOI. Uitgangspunt is dat partijen zich houden aan de bepalingen. Indien partijen zich niet houden aan de voorschriften en beperkingen, behoudt de gemeente zich nadrukkelijk het recht voor gebruik te maken van haar bevoegdheden, vooral en in eerste instantie bestuursrechtelijk, maar niet noodzakelijk daartoe beperkt. Bestuursrechtelijk zijn de Awb (hoofdstuk 5) en de Gemeentewet van toepassing met bepalingen inzake de toezichthouder, bestuursdwang, last onder dwangsom en bestuurlijke boete. De bevoegdheid tot bestuursrechtelijke handhaving is veelal gemandateerd en de toezichthouder wordt aangewezen.

Vooruitlopend op de bestuursrechtelijke handhaving, kan de toezichthouder in voorkomende gevallen (indien noodzakelijk geacht, vooral om geen onomkeerbare situatie te creëren en onevenredige overlast te vermijden) de grondroerder bevelen de werkzaamheden stil te leggen.

Indien en voor zover nodig kunnen ook de civielrechtelijke en strafrechtelijke mogelijkheden benut worden. Strafrechtelijke consequenties vloeien vooral voort uit de mogelijke overtredingen van de Wet op de economische delicten (WED). Er is gekozen aan te sluiten bij het generieke gemeentelijke toezicht- en handhavingsbeleid.

Artikel 17 Inwerkingtreding

Dit artikel spreekt voor zich en behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 18 Overgangsbepalingen en hardheidsclausule

Dit artikel spreekt voor zich en behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 19 Citeertitel

Dit artikel spreekt voor zich en behoeft geen nadere toelichting.