

Toelichting Algemene Verordening Ondergrondse Infrastructuren 2014

Niet alle (sub)artikelen worden van een toelichting voorzien. Er wordt slechts een toelichting gegeven indien een nadere uitleg noodzakelijk wordt geacht.

Algemeen

Het doel van deze toelichting is om informatie, aanvulling en nadere uitleg te verstrekken met betrekking tot de Algemene Verordening Ondergrondse Infrastructuren 2014 (AVOI), zowel voor gebruik binnen de gemeente als voor de netbeheerders.

De AVOI heeft als doel de regie en coördinatie uniform te regelen met betrekking tot werkzaamheden die nodig zijn voor de aanleg, instandhouding en opruiming van alle kabels en/of leidingen in openbare gronden binnen de gemeentegrenzen.

De AVOI reguleert de werkzaamheden in de openbare ruimte, waarbij de (weg)verharding, maar ook bermen en groenvoorzieningen, et cetera, worden opgebroken. De AVOI is onder andere gericht op minimalisatie van overlast en maatschappelijke kosten ten gevolge van werkzaamheden in de openbare ruimte: proactieve regie¹; meer grip en sturing op werkzaamheden; het waarborgen van bereikbaarheid, leefbaarheid, veiligheid en communicatie tijdens werkzaamheden; uniforme regels en sanctiemogelijkheden en een efficiënt gebruik van de openbare ruimte.

Belangrijk uitgangspunt is dat werkzaamheden alleen in de openbare ondergrond mogen worden uitgevoerd na voorafgaand akkoord van de gemeente.

Volgens de AVOI wordt iedere aanvraag van elke netbeheerder eenduidig behandeld. Het verschil in wettelijke grondslag (Telecommunicatiewet e.a.) is geen reden om de aanvragen verschillend te behandelen. De AVOI geeft ook invulling aan de conform de Telecommunicatiewet verplichte Telecommunicatieverordening en heeft dan ook als zodanig te gelden.

Kaders voor de gemeentelijke bevoegdheden en rollen

De gemeentelijke bevoegdheden vloeien voort uit de Gemeentewet, de Belemmeringenwet Privaatrecht, de Algemene wet bestuursrecht en de Algemene Plaatselijke Verordening, de WION, de Telecommunicatiewet en uit contractuele afspraken met netbeheerders.

De gemeente is in vele rollen betrokken bij werkzaamheden in de openbare ruimte, onder andere als grondeigenaar, ruimtelijk planner, aanlegger van infrastructuur, bodembeschermer, et cetera. In het belang van de gemeente, burgers, bedrijven en netbeheerders moet een zorgvuldig, uniform en integraal beleid gevoerd worden bij voorbereiding, uitvoering en nazorg van werkzaamheden in openbare gronden.

¹ Op initiatief van de gemeente wordt proactieve regie gevoerd. Dit heeft als doel om de overlast en maatschappelijke kosten ten gevolge van werkzaamheden in de openbare ruimte te minimaliseren. Het voeren van proactieve regie in de ondergrond door de gemeente bevordert de graafrust en bespaart kosten, een win-win situatie. Rode draad van proactieve regie is informatie-uitwisseling tussen alle belanghebbenden. Partijen (gemeenten, netbeheerders en grondroerders) betrekken elkaar vroegtijdig en in de juiste fase bij projecten. De plannen van de gemeente én van de netbeheerders worden vanuit een lange termijn planning (5 jaar vooruit) zoveel als mogelijk inzichtelijk gemaakt en gemonitord teneinde werkzaamheden zoveel als mogelijk op elkaar af te stemmen en/of te combineren.

Ondanks de verschillende uitgangsposities van 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 grondroeders zijn verantwoordelijk voor juiste en tijdige gegevensverwerking en moeten 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 (uitvoerings-)eisen die door de gemeente zijn vastgelegd in het Handboek Kabels & Leidingen.

HOOFDSTUK 1: INLEIDENDE BEPALINGEN

ARTIKEL 1 BEGRIPSBEPALINGEN

Breekverbod

In de verordening zijn bepalingen over het breekverbod opgenomen die het college de bevoegdheid geven een verbod op te leggen tot uitvoering van werkzaamheden bij extreme weersomstandigheden (bijvoorbeeld wateroverlast, zware sneeuwval of ijzel, strenge vorst) of tijdens bijvoorbeeld evenementen en feest- of gedenkdagen. Dat wil zeggen dat er niet in de grond gegraven mag worden zolang het breekverbod geldt. Een nadere omschrijving van het breekverbod is opgenomen in de nadere regels.

College van burgemeester en wethouders

Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd de taken voortvloeiende uit de AVOI af te handelen, waarbij deze wat betreft de uitvoering gemandateerd kunnen worden aan één of meer daartoe aangewezen ambtenaren.

Gedoogplichtige

De gemeentelijke betrokkenheid is vooral gericht op haar rol als beheerder van de openbare gronden. In deze hoedanigheid is de gemeente wat betreft de elektronische openbare communicatienetwerken de gedoogplichtige althans voor zover van toepassing conform de Telecommunicatiewet. Het begrip gedoogplichtige slaat ook op andere partijen die krachtens de Telecommunicatiewet gedoogplichtig zijn en op partijen en personen die bijvoorbeeld krachtens de Belemmeringenwet Privaatrecht gedoogplichtig zijn. Gedoogplichtigen moeten de aanleg, instandhouding en opruiming van kabels en/of leidingen toestaan in en op hun gronden.

Grondroerder

De grondroerder is de partij die daadwerkelijk de werkzaamheden verricht of laat verrichten. Dit zal vaak een aannemer of installateur zijn, maar het kan ook een interne afdeling van een netbeheerder betreffen als die dergelijke werkzaamheden zelf uitvoert. Als een grondroerder namens een netbeheerder optreedt, wordt nu expliciet naar een machtiging gevraagd, dit ter wille van rechtszekerheid en rechtsgeldigheid. Ook kan de grondroerder een partij zijn die voor eigen naam en rekening netwerken aanlegt, maar niet zelf exploiteert en het netwerk of de netwerkcapaciteit daarna verhuurt of verkoopt. De grondroerder is verplicht om een melding van de voorgenomen werkzaamheden te verzorgen richting het college van burgemeester en wethouders en eventuele overige betrokken partijen. De grondroerder dient over een instemmingsbesluit te beschikken voor aanvang van de werkzaamheden.

(Huis)aansluiting

(Huis)aansluitingen worden door de relatief beperkte omvang van de werkzaamheden uitgezonderd van diverse algemene regels van de AVOI. Daarvoor is een lichter formeel regime van toepassing waarvoor nadere kaders zijn gesteld.

Instemmingsbesluit

Werkzaamheden als bedoeld in deze verordening moeten vooraf (digitaal) gemeld worden, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen:

- reguliere werkzaamheden;
- werkzaamheden van minder ingrijpende aard;
- spoedeisende werkzaamheden ten gevolge van een ernstige belemmering of storing.

Voor de reguliere werkzaamheden geldt dat pas gestart mag worden met die werkzaamheden als op basis van een aanvraag een instemmingsbesluit is verleend. De gemeente hanteert in het algemeen een doorlooptijd van acht weken voor aanvragen voor reguliere werkzaamheden.

Voor werkzaamheden van minder ingrijpende aard is geen instemmingsbesluit noodzakelijk, maar kan worden volstaan met een (digitale) melding vooraf. Na melding kan in het algemeen binnen een termijn van enkele werkdagen met de werkzaamheden gestart worden.

Voor spoedeisende werkzaamheden kan het zo zijn dat melden vooraf onmogelijk is. Alleen in dit uitzonderingsgeval is het toegestaan het werk achteraf te melden.

Kabels en/of leidingen

Dit betreft een verzamelbegrip; Kabels en/of leidingen zijn onderdeel van een openbaar totaal net(werk), daaronder ook begrepen de daarmee verbonden transformator-, schakel-, verdeel- en onderstations, voorzieningen (afsluiters, brandkranen, lassen, et cetera) en andere hulpmiddelen, behalve voor zover deze verbindingen en hulpmiddelen liggen binnen de installatie van een producent of van een afnemer. Ook omvattende: lege buizen, ondergrondse ondersteuningswerken (zoals mantelbuizen, kabelgoten, handholes, lasdozen, duikers) en beschermingswerken. Voorbeelden van kabels en/of leidingen zijn telecommunicatie- en omroepkabels, elektriciteitskabels (koppel-, transport- en distributiekabels), gasleidingen en waterleidingen (transport-, distributie- en dienstleidingen) en kabels en leidingen voor industriële netwerken. Inhoudelijk is er procedureel geen onderscheid gemaakt in de begrippen kabels en/of leidingen.

Marktconforme kosten

Dit begrip is relevant vanwege het 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.

Net of netwerk

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

Netbeheerder

Het begrip netbeheerder wordt gehanteerd als uniforme term voor de beheerders van de netten voor de levering van water en energie en tevens de aanbieders van (niet-)openbare elektronische communicatienetwerken. Vaak zal de netbeheerder in het geval van voorgenomen werkzaamheden de rol van opdrachtgever op zich nemen. In aansluiting bij de recente wet- en regelgeving op het gebied van graafrechten wordt de opdrachtgever meer dan voorheen (mede-)verantwoordelijk gehouden voor een juiste uitvoering en naleving van de rechten en verplichtingen met betrekking tot werkzaamheden.

Openbare gronden

Hiertoe worden conform de wettelijke omschrijving gerekend de openbare wegen inclusief trottoirs/voetpaden, glooiingen, bermen, sloten, bruggen, viaducten, duikers, tunnels, beschoeiingen en andere werken, evenals wateren inclusief bruggen, plantsoenen, pleinen en andere plaatsen die voor eenieder toegankelijk zijn (ook wel openbare ruimte genoemd).

Spoedeisende werkzaamheden

Hiervoor geldt een lichter procedureel regime. De netbeheerder moet duidelijk maken dat dit werk redelijkerwijs geen uitstel kan dulden op grond van de aangegeven belangen.

Werkzaamheden

(Graaf)werkzaamheden in de openbare grond, inclusief het opbreken en herstel van de sleufverharding en sleufloze technieken in verband met de aanleg, instandhouding en opruiming van kabels en/of leidingen. Hoewel gezien de consequenties ervan de regelingen van de AVOI vooral betrekking hebben op mechanische werkzaamheden vallen handmatige werkzaamheden er ook onder. Deze zijn vaak van toepassing op het werken nabij bomen of groenvoorzieningen en de separaat onderscheiden categorieën spoedeisende werkzaamheden of minder ingrijpende werkzaamheden.

Tot de werkzaamheden die deze AVOI betreffen behoren eveneens de werkzaamheden in verband met het medegebruik van voorzieningen, zoals mantelbuizen, kabelgoten of geleidingen.

Vanuit de te behartigen belangen kan het nastreven of voorschrijven van medegebruik door de gemeente gestimuleerd worden.

Werkzaamheden van minder ingrijpende aard

Het onderscheid tussen werkzaamheden van al dan niet ingrijpende aard vloeit voort uit artikel 5.4, vijfde lid, van de Telecommunicatiewet. Naast (huis)aansluitingen (tot een bepaalde lengte) worden andere minder ingrijpende werkzaamheden aan een lichter regime onderworpen, omdat ze veelal slechts gedurende relatief korte tijd in een beperkt gedeelte van het netwerk worden verricht, en waarvan de impact relatief beperkt en kortstondig is. Voor deze minder ingrijpende werkzaamheden geldt een verkorte procedure. De definitie geeft op hoofdlijnen aan voor welke situaties deze lichtere procedure van toepassing kan zijn. Vaak gaat het om werkzaamheden aan reeds bestaande kabels en/of leidingen en betreft het een beperkte lengte of oppervlakte die niet of nauwelijks het normale gebruik van de openbare gronden beperkt. Daarbij kan van belang zijn of rijbanen en andere verhardingen, wateren of groenvoorzieningen volledig gekruist worden of dat boringen noodzakelijk zijn.

Overige begripsbepalingen

Behoeven geen nadere toelichting.

ARTIKEL 2 TOEPASSELIJKHEID

Deze AVOI geeft invulling aan de wettelijke verplichting voor de gemeente om een Telecommunicatieverordening op te stellen. Vooralnog is niet voorzien in een algemene wettelijke grondslag voor een vergelijkbare regeling voor de energienetten en waterleidingen. Daarom wordt vooruitlopend op mogelijke toekomstige nationale basisregelgeving hiermee voorzien in uniforme afspraken met daarbij een zo gelijk mogelijke behandeling van alle netbeheerders.

Daarnaast heeft de gemeente een coördinatieverplichting met betrekking tot de aanleg, instandhouding en opruiming van alle kabels en/of leidingen in de gehele openbare grond binnen de gemeentelijke grenzen. Onder het uitvoeren van de coördinerende rol worden o.a. werkzaamheden verstaan als een onderzoek naar de haalbaarheid van het gevraagde tracé en het onderzoeken of meerdere partijen tegelijkertijd gebruik willen maken van het tracé. Ook worden, indien noodzakelijk, voor het uiteindelijke tracé aanvullende uitvoeringseisen gesteld. De feitelijke situatie is zo dat de fysieke ondergrond vol raakt met een veelheid aan kabels en/of leidingen, dit maakt betere afstemming van werkzaamheden en belangen noodzakelijk.

ARTIKEL 3 NADERE REGELS

Het college heeft de bevoegdheid om in voorkomende gevallen nadere regels ter uitvoering van deze verordening vast te stellen.

Deze nadere regels hebben in ieder geval betrekking op:

- het tijdstip, de plaats en de wijze van uitvoering bij de aanleg, instandhouding en opruiming van kabels en/of leidingen;
- het bevorderen van het medegebruik van voorzieningen;
- ordening, planning en coördinatie van werkzaamheden in verband met de aanleg, instandhouding (inclusief het nemen van maatregelen, waaronder het verplaatsen) en opruiming van kabels en/of leidingen;
- de te verstrekken gegevens alsmede over de wijze waarop die dienen te worden verstrekt.

HOOFDSTUK 2: AANVRAGEN EN MELDEN VAN WERKZAAMHEDEN

ARTIKEL 4 INSTEMMINGSVEREISTE

Uitgangspunt is dat werkzaamheden in de openbare ruimte verboden zijn, tenzij men beschikt over een instemmingsbesluit. Het in de Telecommunicatiewet vastgelegde principe van graafrechten in relatie tot de vereiste instemming van het college is vertaald naar de AVOI en wordt toegepast op werkzaamheden van alle netbeheerders. Conform het wettelijk bepaalde geldt dat die instemming betrekking heeft op de plaats, het tijdstip en de wijze van uitvoering van de werkzaamheden.

Het onderscheid tussen reguliere werkzaamheden, werkzaamheden van minder ingrijpende aard en spoedeisende werkzaamheden wordt m.b.t. de instemmingsprocedure in dit artikel duidelijk gemaakt. Tot de minder ingrijpende werkzaamheden (en spoedeisende werkzaamheden) behoren werkzaamheden waarvoor gedurende niet meer dan een korte tijd in een beperkt gedeelte van het netwerk werkzaamheden worden verricht en waarvan de impact voor de omgeving relatief beperkt en kortstondig is. Er wordt als norm een lengte van de kabels en/of leidingen korter of gelijk aan 25 meter gehanteerd en daarbij mogen geen verhardingen of groenvoorzieningen volledig worden gekruist. Bij spoedeisende werkzaamheden kan het voorkomen dat melden vooraf onmogelijk is.

Voor werkzaamheden rond de kabels en/of leidingen van de gemeente zelf -zoals de riolering- maar ook eventuele andere kabels en/of leidingen, is om praktische redenen de verordening (en het daarin opgenomen graafverbod) niet procedureel van toepassing. Om redenen van effectiviteit en kwaliteit is het wel zeer wenselijk dat waar mogelijk binnen de gemeente afspraken en procedures worden gemaakt om de doelen van deze verordening ook intern zoveel mogelijk na te leven.

ARTIKEL 5 AANVRAGEN EN MELDEN

In het artikel wordt aangegeven dat de aanvraag van de instemming voor de voorgenomen werkzaamheden bij het college moet worden gedaan. Dat kan bij het college of bij de daarvoor gemandateerde ambtenaren.

Voor spoedeisende werkzaamheden en storingen wordt een uitzondering gemaakt. Deze moeten zoveel mogelijk voor aanvang van de werkzaamheden gemeld worden, als dit niet mogelijk is moet dit in ieder geval binnen één werkdag na uitvoering van de werkzaamheden zijn gedaan.

Het college kan besluiten dat de werkzaamheden op een ander dan het voorgenomen tijdstip plaatsvinden als de openbare orde zich verzet tegen de uitvoering van bovengenoemde werkzaamheden. Dit geldt ook als er gevaar dan wel de vrees voor het ontstaan van gevaar is.

De uitzonderingsbepaling voor spoedeisende werkzaamheden geldt niet als werkzaamheden moeten worden verricht in gebieden die door het college van burgemeester en wethouders op een vooraf bekend gemaakte kaart zijn aangegeven. Dit betekent dat in gebieden die op deze kaart staan geen spoedeisende werkzaamheden uitgevoerd mogen worden zonder voorafgaande melding.

Voorbeelden van dergelijke gebieden die op de kaart kunnen staan zijn:

- Risicogebieden als industriegebieden met buisleidingen voor transport met gevaarlijke stoffen;
- Historische stadskernen of historische straten of natuurgebieden;
- Toegangswegen van en naar gebouwen van hulpdiensten, brandweerkazernes, politie, en gemeentelijke gebouwen. De gemeente kan voor toegangswegen naar zulke gebouwen de doorgang altijd vereisen.

In bovenstaande gevallen is het niet aanvaardbaar dat zonder specifiek toezicht van de gemeente wordt gegraven. Vaststelling van deze gebieden kan ook plaatsvinden na vaststellen van de AVOI.

In dit artikel wordt ook beschreven dat de voorgenomen werkzaamheden betrekking kunnen hebben op openbare gronden van andere gedoogplichtigen dan de gemeente. Omdat de gemeente een coördinatieplicht heeft over alle openbare gronden binnen de gemeentelijke grenzen moet voor alle voorgenomen werkzaamheden in openbare grond een aanvraag voor een instemmingsbesluit worden gedaan. Dit geldt dus ook in het geval dat voorgenomen werkzaamheden zich beperken tot bijvoorbeeld openbare gronden van de Provincie of Waterschap. De grondroerder is allereerst zelf verantwoordelijk voor afstemming en overeenstemming met alle betrokken gedoogplichtigen. De grondroerder doet ook schriftelijk een terugkoppeling (inclusief instemming) aan het college van burgemeester en wethouders toekomen over de uitkomst van het overleg dat is gevoerd met alle betrokken gedoogplichtigen. Zonder terugkoppeling kan het college geen instemmingsbesluit afgeven. Ook kan de situatie aan de orde zijn dat er naast het instemmingsbesluit ook nog andere vergunningen aangevraagd moeten worden voor aanvang van de werkzaamheden.

Als de grondroerder daar om verzoekt kan de gemeente inhoudelijke afstemming van de beoordeling van de aanvragen bij andere bestuursorganen nastreven. De grondroerder blijft zelf verantwoordelijk voor de afstemming met private partijen.

ARTIKEL 6 GEGEVENSVERSTREKKING

In dit artikel is verduidelijkt op welke wijze een aanvraag moet worden gedaan en welke gegevens daarbij verstrekt moeten worden. Het betreft informatie die de gemeente als beheerder van de openbare gronden nodig heeft om een juiste beoordeling te maken en inzicht te krijgen in de belangen die door de voorgenomen werkzaamheden worden geraakt. Duidelijk is ook gemaakt dat instemming steeds op aanvraag van de verzoekende partij zal plaatsvinden en niet op eigen initiatief van de gemeente.

De aanvraag moet (digitaal) gebeuren door middel van de door het college vastgestelde formulieren en/of registratiesysteem. Voor aanvragen voor werkzaamheden van minder ingrijpende aard moeten slechts een beperkt aantal gegevens verstrekt worden. Voor reguliere aanvragen moeten meer gegevens verstrekt worden.

Op grond van de Wet Informatie-uitwisseling Ondergrondse Netten (WION) is registratie van de kabels en/of leidingen bij het Kadaster wettelijk verplicht. Van de netbeheerders wordt verwacht dat zij hun kabels en/of leidingen zo registreren dat steeds inzicht kan worden geboden. Er is samenhang tussen WION (nationale wetgeving) en AVOI (gemeentelijke verordening).

De WION heeft betrekking op het voorkomen van graafschade via een plicht tot zorgvuldig graven én een plicht tot zorgvuldige en tijdige informatie-uitwisseling. De WION bepaalt in artikel 44 dat het onverlet laat dat de gemeente in het belang van openbare orde en veiligheid bij verordening voorschriften kan geven over werkzaamheden, waaronder het binden aan een instemmingsbesluit.

Registratieplicht aanbieder van elektronische communicatienetwerken

Op basis van de Algemene Verordening Ondergrondse Infrastructuren (AVOI), maar ook op basis van artikel 5.4 van de Telecommunicatiewet moet een aanbieder van een openbare elektronische communicatiedienst die het voornemen heeft werkzaamheden uit te voeren in of op openbare gronden in verband met de aanleg van kabels een instemmingsbesluit aanvragen bij burgemeester en wethouders van de gemeente.

Als de werkzaamheden betrekking hebben op kabels van elektronische communicatienetwerken is het wenselijk om te onderzoeken en aan te tonen of is voldaan aan de registratieplicht conform de Telecommunicatiewet artikel 2.1. De gemeente kan deze gegevens in de vorm van een kopie van de door de Autoriteit Consument & Markt (ACM) (voorheen: Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit; OPTA) afgegeven registratie controleren, maar dit is geen vereiste.

De vraag of een partij kan worden gekwalificeerd als een aanbieder van een openbare telecommunicatiedienst dient, in materiële zin, te worden beantwoord aan de hand van de definitie uit artikel 1.1 onderdeel i van de Telecommunicatiewet. Een registratie bij ACM is geen vereiste om te worden gekwalificeerd als een aanbieder van een openbare elektronische communicatiedienst in de zin van hoofdstuk 5 Tw. Er moet dus feitelijk worden vastgesteld of een bepaalde partij een aanbieder van een openbare elektronische communicatiedienst is. De beantwoording van deze vraag is niet afhankelijk van het feit of een partij zich heeft geregistreerd bij ACM of niet.

Overigens wordt in hoofdstuk 5 van de Telecommunicatiewet onder aanbieder van een openbare elektronische communicatiedienst ook verstaan degene die in eigen naam en voor eigen rekening kabels ten dienste van een dergelijk netwerk aanlegt, in stand houdt en opruimt (zie artikel 5.1 Telecommunicatiewet).

ARTIKEL 7 TERMIJNEN

De beslistermijn van het college is maximaal acht weken en is afgeleid uit de Algemene wet bestuursrecht. Op grond van de Awb is het college verplicht binnen een redelijke termijn een besluit te nemen, waarbij die redelijke termijn geacht te zijn verstreken na verloop van acht weken. In navolging van de Wet Dwangsom en Beroep bij niet tijdig beslissen moet het college zich bewust zijn van het belang van de voortgang van de activiteiten en zich inspannen om de termijn tot besluitvorming zo kort mogelijk te houden. Het college kan onder bepaalde voorwaarden de termijn tot besluitvorming verlengen.

De Lex Silencio Positivo is de rechtsfiguur waarbij er automatisch sprake is van een positieve beschikking als een bestuursorgaan niet binnen de voorgeschreven beslistermijn een besluit op een aanvraag heeft genomen, de zogenaamde van rechtswege verleende beschikking (geregeld in paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht). Er geldt een speciaal regime voor vergunningstelsels die onder de Europese Dienstenrichtlijn vallen. Met het in werking treden van deze richtlijn is een overgangstermijn van twee jaar vastgesteld welke eind 2011 eindigde.

Gedurende de overgangstermijn moesten decentrale overheden expliciet in het vergunningstelsel opnemen dat de Lex Silencio Positivo van toepassing was op dat stelsel anders gold deze niet. Na de overgangstermijn is er sprake van een omgekeerde situatie en moet de Lex Silencio Positivo expliciet worden uitgesloten, anders is deze van toepassing op elk vergunningstelsel dat onder de Dienstenrichtlijn valt. Het uitsluiten van de Lex Silencio Positivo is alleen mogelijk wanneer dit gerechtvaardigd kan worden door dwingende redenen van algemeen belang. In de AVOI wordt beschreven wat de procedure is om zaken grondig af te wegen, waarbij juist onderdelen van openbare veiligheid en verkeersveiligheid een grote rol spelen. Een Lex Silencio Positivo is hier niet wenselijk om dwingende redenen van algemeen belang met name openbare orde, openbare veiligheid, verkeersveiligheid en volksgezondheid. Derhalve is paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht in de AVOI niet van toepassing verklaard.

ARTIKEL 8 VOORSCHRIFTEN EN BEPERKINGEN

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

Dit artikel benadrukt dat alle belanghebbenden worden geïnformeerd. Hieronder vallen o.a. bewoners van percelen langs het tracé, maar ook de bedrijfsmatige gebruikers, winkeliers en gebruikers van kantoorpanden.

Dit artikel omschrijft ook dat toegebrachte schade vergoed moet worden en op basis waarvan de hoogte van deze vergoeding berekend wordt. Uitgangspunt hierbij is dat de vergoeding beperkt is tot de marktconforme kosten. De grondroerder moet eventuele verhardingen en beplanting terugbrengen in de oude staat, tenzij het college vooraf heeft aangegeven hiervoor zelf zorg te dragen.

Ook is geregeld dat als er binnen vijf (5) jaar na uitvoering van groot onderhoud werkzaamheden uitgevoerd moeten worden speciale eisen gesteld kunnen worden met betrekking tot schadeherstel. Dit geldt ook voor gebieden waar bijzondere bestrating is toegepast. Dit naar oordeel van het college.

ARTIKEL 9 (MEDE)GEBRUIK VAN VOORZIENINGEN EN VOOROVERLEG

Dit artikel beschrijft dat een grondroerder op verzoek van een gedoogplichtige gebruik moet maken van reeds aanwezige voorzieningen als deze tegen een marktconforme prijs worden aangeboden. Het doel hiervan is te voorkomen dat onnodig gegraven wordt in gemeentegrond of overige voorzieningen in de openbare ruimte.

HOOFDSTUK 3: OVERIGE BEPALINGEN

ARTIKEL 10 NADEELCOMPENSATIE

Op het nemen van maatregelen, waaronder het verplaatsen, ten aanzien van kabels ten dienste van een openbaar elektronisch communicatienetwerk op verzoek van de gemeente, zijn de wettelijke regels conform Art. 5.8 van de Telecommunicatiewet van toepassing.

Op het nemen van maatregelen, waaronder het verplaatsen, ten aanzien van kabels en/of leidingen die ten dienste staan van een netwerk ten behoeve van water- of energievoorzieningen in of op openbare gronden gelden de geformuleerde bepalingen, in samenhang met eventuele geldende privaatrechtelijke overeenkomsten met de netbeheerder(s) die gerespecteerd worden voor zover deze regelingen niet aanvullend daarop zijn. Een netbeheerder is verplicht de maatregelen, waaronder het verplaatsen, te nemen als dat noodzakelijk is voor werken door of vanwege de gemeente. De gemeente zal dus de noodzakelijkheid moeten aantonen. De eventuele compensatie van kosten van het nemen van de maatregelen, waaronder het verplaatsen, worden vooralsnog berekend aan de hand van de tussen partijen van toepassing zijnde afspraken, totdat er algemeen geldende regels zijn overeengekomen.

Proactieve regie

Alle hierboven bedoelde kosten van het nemen van maatregelen, waaronder het verplaatsen, ten aanzien van kabels en/of leidingen, op verzoek van de gemeente zijn onvermijdelijke maatschappelijke kosten die zo laag mogelijk gehouden dienen te worden. Dat is een van de redenen waarom op initiatief van de gemeente proactieve regie wordt gevoerd. Hierbij worden de plannen van de gemeente én van de netbeheerders vanuit een lange termijn planning (5 jaar vooruit) zoveel als mogelijk inzichtelijk gemaakt en gemonitord teneinde werkzaamheden zoveel als mogelijk op elkaar af te stemmen en/of te combineren.

ARTIKEL 11 BREEKVERBOD

Het college is bevoegd een breekverbod in te stellen tijdens door de gemeente vergunde evenementen of als er naar haar oordeel sprake is van extreme weersomstandigheden. Een afweging die gemaakt wordt is de kans op schade en de omvang hiervan aan de openbare gronden als er gegraven wordt (een nadere omschrijving van het breekverbod is opgenomen in de nadere regels). Het breekverbod wordt op de dag dat het breekverbod ingaat, gecommuniceerd naar de betrokken grondroerders. In ieder geval één dag voor het beëindigen van het breekverbod wordt dit meegedeeld aan de betrokken grondroerders.

Ten tijde van het breekverbod mogen er op geen enkele wijze werkzaamheden plaatsvinden in de openbare grond en/of bestrating. In het geval van spoedeisende werkzaamheden is het breekverbod niet van toepassing. Overtreding van het breekverbod leidt tot (volledige) stillegging van het werk.

ARTIKEL 12 EIGENDOM

Het zakelijk karakter van de verkregen instemming is gewenst, opdat de nieuwe netbeheerder die gebruik maakt van de kabel en/of leiding de betreffende graafrechten heeft en tevens gehouden is aan de geldende voorschriften.

Het college moet op de hoogte gesteld worden van het feit dat het eigendom wordt overgedragen. De wettelijke bepalingen zijn van toepassing op het eigendom van netwerken in grond van anderen.

ARTIKEL 13 NIET-OPENBARE KABELS EN/OF LEIDINGEN

Met niet-openbare kabels en/of leidingen worden kabels en/of leidingen bedoeld die niet gebruikt worden om openbare diensten aan te bieden. Een voorbeeld hiervan is een point-to-point glasvezelverbinding tussen twee bankgebouwen als deze (gedeeltelijk) in openbare grond is aangelegd door de bankinstelling zelf. De gemeente gedooft (onder voorwaarden) kabels en/of leidingen met een publieke of openbare functie in de openbare ruimte. De gemeente kan echter ook aanvragen krijgen van particuliere partijen. Vanwege het intensieve gebruik van de ondergrondse ruimte en de veiligheidsrisico's is de tendens dat in het algemeen geen toestemming wordt verleend voor de aanleg van niet-openbare kabels en/of leidingen van particulieren en/of bedrijven. Particulieren die een eigen verbinding wensen, dienen bij voorkeur gebruik te maken van openbare netstructuren. Toch zijn er uitzonderingssituaties en indien de beschikbare (ondergrondse) ruimte het toestaat kan de gemeente onder strikte voorwaarden daarvoor toestemming geven. Bij werkzaamheden in verband met de aanleg, instandhouding en opruiming van niet-openbare kabels en/of leidingen in openbare wegen en wateren is het bepaalde in de AVOI van overeenkomstige toepassing.

ARTIKEL 14 INFORMATIEPLICHT

Wettelijk is wat betreft openbare elektronische communicatienetwerken voorzien in regels ten aanzien van kabels (en bijbehorende voorzieningen) wat betreft de duur van de gedoogplicht. Het is van groot belang om inzichtelijk te hebben of kabels en/of leidingen nog deel uitmaken van een netwerk. Ook gezien de mogelijkheden tot medegebruik van al bestaande voorzieningen. Op basis van de Wet Informatie-uitwisseling Ondergrondse Netten (WION) is de netbeheerder verplicht kabels en/of leidingen te registreren. Netbeheerders zijn verplicht het college te informeren over het al dan niet in gebruik zijn van bepaalde voorzieningen. Op verzoek van het college moeten zij gegevens kunnen overleggen van alle al dan niet in gebruik zijnde kabels en/of leidingen.

Wijzigingen kunnen ook optreden door het vervallen van het openbare karakter van gronden. Dit heeft ook gevolgen voor het karakter van kabels en/of leidingen in deze gronden.

ARTIKEL 15 OVERLEG

Ter afstemming van allerlei zaken en het voeren van proactieve regie wordt er regelmatig een periodiek (lange termijn)overleg gepland tussen de gemeente en netbeheerders en andere betrokken of belanghebbende partijen. Dit gebeurt op initiatief van de gemeente. Het kan ook in samenwerking met andere gemeenten of overheden gebeuren.

HOOFDSTUK 4: HANDHAVINGS- EN TOEZICHTBEPALINGEN

ARTIKEL 16 TOEZICHT EN HANDHAVING

Dit artikel maakt alle betrokken partijen bewust van het niet-vrijblijvende karakter van de AVOI. Uitgangspunt is dat partijen zich houden aan de bepalingen van de AVOI, waarmee nagestreefde doeleinden bereikt kunnen worden.

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

Als één of meer partijen zich niet houden aan de voorschriften en beperkingen van deze AVOI behoudt het college zich nadrukkelijk het recht voor gebruik te maken van de haar toekomende bevoegdheden en mogelijkheden zowel bestuursrechtelijk als civielrechtelijk en eventueel strafrechtelijk. Bestuursrechtelijk zijn met name de Awb en de Gemeentewet van belang met de huidige bepalingen inzake bestuursdwang, last onder dwangsom en bestuurlijke boete.

Civielrechtelijk blijven de opties van onrechtmatige daad van toepassing.

Strafrechtelijk is naast het wetboek van Strafrecht in algemene zin ook de Wet op de economische delicten relevant, omdat daarin rechtstreeks bepalingen uit de Telecommunicatiewet van toepassing zijn verklaard.

ARTIKEL 17 NALEVING VOORSCHRIFTEN

Het college heeft de mogelijkheid de verleende instemming in te trekken als er niet voldaan is aan de voorschriften wat betreft plaats, tijdstip en wijze van uitvoering van werkzaamheden.

ARTIKEL 18 BEVOEGDHEID COLLEGE

Afgezien van voornoemde preventieve en vooral correctieve of repressieve acties kan het college in voorkomende gevallen ook ingrijpen in het lopende proces en werkzaamheden (onder bepaalde voorwaarden) ook tijdelijk stil leggen. In dit artikel staat beschreven in welke gevallen dit kan.

HOOFDSTUK 5: OVERGANGS- EN SLOTBEPALINGEN

ARTIKEL 19 INWERKINGTREDING

Dit artikel spreekt voor zich en behoeft geen nadere toelichting.

ARTIKEL 20 OVERGANGSBEPALINGEN

Dit artikel spreekt voor zich en behoeft geen nadere toelichting.

ARTIKEL 21 HARDHEIDSCLAUSULE

Dit artikel spreekt voor zich en behoeft geen nadere toelichting.

ARTIKEL 22 CITEERTITEL

Dit artikel spreekt voor zich en behoeft geen nadere toelichting.