

FACTSHEET Graafproces

18 maart 2020

Inhoudelijke beschrijving

Per 1 juli 2010 is de Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten (WION) volledig in werking getreden. In de volksmond werd deze wet ook wel de Grondroerdersregeling genoemd. De WION beoogt het voorkómen van graafschade aan deze netten, en daarmee het bevorderen van de leveringszekerheid van de nutsvoorzieningen. De maatschappij is immers steeds afhankelijker daarvan en kwetsbaar bij uitval (door bijv. graafschade).

In 2019 trad de aangepaste versie in werking, gebaseerd op enerzijds de evaluatie van de WION in 2012 en anderzijds de implementatie van de EU-richtlijn Breedband. Deze versie zal luisteren naar de afkorting WIBON (wet informatie-uitwisseling boven- en ondergrondse netten).

Met het oog hierop kregen diverse belangengroepen, met name de werkelijke grondroerders (ofwel de gravers), behoefte aan praktische handvatten om graafschade daadwerkelijk te voorkomen. Een wettekst alleen is immers geen garantie dat alles in de praktijk ook beter gaat.

Het Kabel- en leidingoverleg (KLO)

Het KLO heeft de WION aangegrepen om in het kielzog van de WION afspraken te maken, die het doel van de wet - voorkomen van graafschade - helpen bevorderen. Daarmee wordt feitelijk tevens een vervolg gegeven aan de campagne "Graafschade voorkomen we samen", die KLIC heeft gevoerd van 2005 tot eind 2008.

In de praktijk nemen aan het KLO deel:

- GPKL (namens gemeentelijke beheerders ondergrond), netbeheerders (incl. Stichting RIONED), aannemers/grondroerders en enkele toehoorders (Ministerie van EZ, Agentschap Telecom, Kadaster/KLIC).

Vanuit het KLO zijn en worden diverse projecten uitgevoerd. De voor GPKL belangrijkste, zijn verderop toegelicht.

Van KLIC naar Kadaster

Om de informatie-uitwisseling conform de WION te kunnen uitvoeren, nam het Kadaster per 1 oktober 2008 de taken van het KLIC (Kabels en leidingen informatiecentrum) over. In voorbereiding op de informatie-uitwisseling is - in samenspraak met alle belanghebbenden - een Informatiemodel Kabels & Leidingen (IMKL) opgesteld.

Het IMKL diende als basis voor het Berichtenmodel Kabels & Leidingen (BMKL), waaraan de gegevens van de netbeheerders moeten voldoen. Dit BMKL stelt eisen aan zowel de informatie die de netbeheerders moeten leveren als de vormgeving ervan.

Zowel het IMKL als het BMKL zijn in voorjaar 2008 in het kader van de procedure van Ministeriële Regeling in consultatie geweest en vervolgens aangeboden aan Brussel ter toetsing aan de Europese Wet- en Regelgeving.

Aansluitend op het BMKL heeft het Kadaster de processen verder uitgewerkt. Hierbij is onder meer vastgesteld:

- In welk bestandsformaat de netbeheerders de informatie moeten leveren;
- Hoe zij de informatie moeten leveren (denk aan maatvoering, arcering, kleuren en lijnen);
- Op welke termijnen zij de informatie moeten leveren.

Het Kadaster is verantwoordelijk voor alle technische documentatie, handleidingen, protocollen etc.; deze worden gepubliceerd op www.kadaster.nl/klic

Afbakening

Net als in de wet zelf hebben gemeenten in alle overleggen meerdere petten op, namelijk die van:

- Eigenaar van de openbare ruimte waarin/waaronder netbeheerders hun kabels en leidingen leggen en hebben liggen;
- Vergunning- of instemmingsbesluitverlener op basis van bestuurlijke regelgeving (APV, telecomverordening);
- Netbeheerder, van met name riolering, en daarnaast onder meer van de kabels voor openbare verlichting, verkeersregelinstallaties en cameratoezicht;
- Grondroerder (graver) of opdrachtgever tot graafwerkzaamheden;
- Verantwoordelijke voor het bijhouden van de liggingsgegevens van “weesleidingen”. Weesleidingen zijn kabels en leidingen waarvan ook bij navraag de beheerder/eigenaar niet meer te achterhalen is.

Wetgeving

Alle acties om graafschade te voorkomen, vloeien (in)direct voort uit de WION. In het kielzog van de WION heeft de wetgever gewerkt aan nadere regelgeving over hoe de sector en de netbeheerders moeten omgaan met (bepaalde delen van) de wet.

Naast een Besluit inwerkingtreding afzonderlijke bepalingen, het Besluit informatie-uitwisseling ondergrondse netten, is een voorstel Wijziging van de Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten door de Tweede Kamer aangenomen. Verder is er een Ministeriële Regeling verschenen waarin staat wanneer sprake is van een weesleiding of afwijkende ligging, en wie welke acties moet ondernemen om aan de wettelijke registratieplicht te voldoen.

In 2011 werden de huisaansluitingen van de netten vrijgesteld van de WION. In het wijzigingsvoorstel van de WION, zoals in juni 2017 aangeboden aan de Tweede Kamer wordt deze vrijstelling teruggedraaid, met als eerste prioriteit de gas-huistaansluitingen, en als laatste die van de riolering (zie Factsheet WIBON).

Stand van zaken en ontwikkelingen

Belangrijkste KLO-projecten (voor gemeenten):

1. Richtlijn Zorgvuldig Graafproces/grondroeren

Het KLO had aan het CROW (het nationale kennisplatform voor infrastructuur, verkeer, vervoer en openbare ruimte) gevraagd om - in goed overleg met de gehele graafsector - een Richtlijn Zorgvuldig Graafproces op te stellen. In deze richtlijn staan de verantwoordelijkheden van alle partijen in de graafketen. Puntsgewijs beschrijft de richtlijn de daadwerkelijke acties van het gehele graafproces en licht deze toe. Per actie staat de daarvoor verantwoordelijke partij. Zo is voor iedereen duidelijk wie kan worden aangesproken als bepaalde acties achterwege blijven. Ook geeft de richtlijn een uitgebreide beschrijving van het belang van de diverse activiteiten en de koppelingen ertussen.

Netbeheerders, beheerders van de openbare ruimte en grondroerders hebben gezamenlijk bijgedragen aan de totstandkoming van de Richtlijn Zorgvuldig Graafproces. De toekomstige toezichthouder op de wet (Agentschap Telecom) is voortdurend geïnformeerd over de voortgang van dit proces. Zo is een breed gedragen en geaccepteerd werkdocument ontstaan, dat in januari 2008 werd gepubliceerd.

Als alle partijen in het gehele graafproces deze richtlijn nauwlettend volgen, is graafschade tot een minimum te beperken.

In 2016 zijn de richtlijnen CROW-250 en 308 samengevoegd en geactualiseerd in CROW-500. Hierin is o.a. nog beter de aandacht gevestigd op de ketenverantwoordelijkheid en het vroegtijdig lokaliseren van kabels en leidingen.

Zorgvuldig grondroeren is een wettelijke plicht voor alle schakels in de graafketen, van opdrachtgever tot graver.

2. Proactieve regie in de ondergrond

In de praktijk blijkt het voor betrokken partijen moeilijk tijdig te anticiperen op werkzaamheden in de ondergrond. Door elkaar vroegtijdig te informeren over hun meerjarenplannen, kunnen zij efficiënter werken, en daarmee overlast en vervolgschade terugdringen en maatschappelijke kosten besparen. Dit geldt vooral in complexe omgevingen, zoals stadscentra en herontwikkelingsgebieden.

Met dit project (getrokken door GPKL) wilde het KLO laten zien dat betere afstemming en grotere openheid tot flinke besparingen kunnen leiden, zowel in de maatschappelijke kosten als voor gemeenten en netbeheerders zelf.

Na het uitbrengen van de handreiking Proactieve regie in de ondergrond, is uitvoering gegeven aan pilots met geïnteresseerde gemeenten.

Uitgebreide documentatie is te vinden in GPKL-Factsheet Regie en de [KLO-website](#).

NEN dwarsprofielen

Het belang van goede aanleg en ordening van kabels en leidingen in de ondergrond is door diverse ontwikkelingen de laatste jaren sterk toegenomen. De daarvoor bestaande normen NEN 1738 en NEN 1739 (daterend uit 1964) voldoen door die ontwikkelingen niet meer. Onder supervisie van het KLO heeft de NEN daarom nieuwe richtlijnen voor dwarsprofielen ontwikkeld, in goed overleg met alle betrokken partijen, waaronder GPKL. Deze zijn na consultatie gepubliceerd in maart 2009.

Ondergrondse kabels en leidingen liggen om diverse redenen niet altijd even geordend in de grond. Daardoor wordt bij het werken aan kabels en leidingen overlast ondervonden van de andere aanwezige kabels en leidingen. In geval van calamiteiten kan hinder door de aanwezigheid van andere ondergrondse infrastructuur leiden tot ongewenste situaties.

Als bij de aanleg van ondergrondse kabels en leidingen volgens slimme richtlijnen zou worden gewerkt, kan een eenduidiger ondergrondse ordening ontstaan. Daar hebben alle beheerders dan profijt van.

De NEN-richtlijn 7171-1 is geen blauwdruk, maar biedt technische randvoorwaarden waaronder verstandig gelegd kan worden. Een flankerende praktijkrichtlijn (NPR 7171-2) helpt betrokken partijen om daar op het juiste moment afstemming met elkaar over te zoeken. GPKL beveelt het gebruik van deze NEN en NPR van harte aan.

In 2019 startte het project om de NEN7171-1 te herijken om deze geschikt te maken voor de maatschappelijke opgaven, zoals energietransitie, klimaatadaptatie etc.

Implementatie/uitvoering van de wet

Het Kadaster voert in opdracht van de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I) de WION uit en verleent daarmee een informatiedienst ten behoeve van de grondroerders en de netbeheerders. Om de dienstverlening te optimaliseren voert het Kadaster regelmatig overleg met de stakeholders.

In het Bronhouders- en Afnemersoverleg (BAO) vindt op bestuurlijk niveau afstemming plaats over de Klic-dienst. In het BAO zijn zowel grondroerders als netbeheerders vertegenwoordigd. Op meer tactisch/operationeel niveau is er het KLIC Gebruikersoverleg. Ook hierin zijn de belangrijkste doelgroepen vertegenwoordigd. Daarnaast zijn er verschillende werkgroepen, zoals bij voorbeeld de TCI (Technische commissie IMKL) en de werkgroep Klic-viewer.

Betrokkenheid GPKL

GPKL neemt deel aan alle in deze factsheet genoemde overleggen en behartigt daarbij de gemeentelijke belangen in brede zin. Dus vanuit elke pet die de gemeente op heeft, echter wel met focus op de taak als beheerder van de ondergrondse openbare ruimte. Het GPKL initieert de herijking van NEN7171-1.

Visie GPKL

Het belangrijkste aspect bij het constateren van een mogelijke weesleiding is hoe de grondroerder deze weesleidingen inmeet/opneemt, ofwel de kwaliteit en inhoud van de terugmelding naar het Kadaster. We verwachten vooral problemen bij het vaststellen of een leiding wel of niet een "wees" is. GPKL heeft bepleit om in het IMKL de diameter, de aantallen en het materiaal verplicht op te nemen. Daarnaast wil GPKL duidelijkheid over hoe grondroerders worden gestimuleerd om geconstateerde weesleidingen ook daadwerkelijk door te geven, op een voor gemeenten acceptabele manier.

Extra aandachtspunt voor gemeenten

Als de grondroerder tijdens de graafwerkzaamheden "onbekende" kabels en leidingen tegenkomt, kan de uitvoering van werken vertraging oplopen. Dat komt door de nieuwe verplichtingen rond de melding van afwijkende ligging en de registratie van weesleidingen. Door die vertraging kan de overlast voor burgers toenemen. Hierdoor kunnen gemeenten zowel grote maatschappelijke schade (schadeclaims van burgers en bedrijven) als imagoschade (persberichten over het uitlopen van werken, etc.) lijden. Dus met de WION zijn een goede voorbereiding en planning van werkzaamheden nóg crucialer geworden.

Aan de ene kant wordt meer verwacht van het zogenaamde "voortraject". Aan de andere kant loopt zowel de opdrachtgever als de aannemer een risico in de uitvoering op het moment dat "onbekende" kabels en leidingen in de grond liggen. Met dit risico moeten de betrokken partijen dus rekening houden.

De CROW-500 beschrijft duidelijk wie vooraf welke stappen moet nemen om deze situatie zo veel mogelijk te voorkomen. Ook geeft de richtlijn aan welke uitvoeringsstappen nodig zijn als de grondroerder een onbekende leiding tegenkomt.

Verwijzingen

Zorgvuldig graafproces:

- CROW-richtlijn 500 ("Schade voorkomen aan kabels en leidingen": [te bestellen via CROW.nl](#));
- [Introductie CROW-500](#) (filmpjes) op KLO-congres 2016;
- [Verwijderen weesleidingen](#): GPKL-notitie juni 2009;
- *Regie in de ondergrond*: zie Factsheet Regie;
- *NEN-dwarsprofielen*: Te bestellen op de [NEN-site](#).

Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netwerken:

- zie Factsheet WIBON;

Boomposter:

- De A1-poster "Werken rond bomen" is te bestellen bij [Vereniging Stadswerk](#).