



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Brief aan de leden
T.a.v. het college en de raad

informatiecentrum tel.
(070) 373 8393

uw kenmerk

bijlage(n)

1

betreft
aanbieding modelverordening
werkzaamheden kabels en
leidingen

ons kenmerk
FLO/U201301231
Lbr. 13/077

datum

27 september 2013

Samenvatting

Bij middel van deze ledenbrief biedt de VNG haar leden de nieuwe modelverordening werkzaamheden kabels en leidingen aan. Deze verordening bevat regels met betrekking tot de uitvoering van werkzaamheden in verband met de aanleg, instandhouding en opruiming van kabels en leidingen in of op de openbare gronden in de gemeente.



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Aan de leden

informatiecentrum tel.
(070) 373 8393

uw kenmerk

bijlage(n)

1

betreft
aanbieding modelverordening
werkzaamheden kabels en
leidingen

ons kenmerk
FLO/U201301231
Lbr. 13/077

datum

27 september 2013

Geacht college en gemeenteraad,

Inleiding

Voor de aanleg, instandhouding en opruiming van kabels en leidingen is het veelal noodzakelijk dat netbeheerders werkzaamheden in de openbare ruimte uitvoeren. Deze werkzaamheden kunnen variëren van kleine en kortdurende werkzaamheden (zoals het aanleggen van een huisaansluiting) tot grootschalige en langdurende werkzaamheden (de aanleg van een glasvezelnetwerk).

Vanuit het publiek belang van de openbare orde, veiligheid, het voorkomen of beperken van overlast, de bereikbaarheid van gebouwen en de ondergrondse ordening kan de gemeente eisen en regels stellen met betrekking tot deze werkzaamheden. De gemeente kan aan de vergunning of instemming voor de werkzaamheden voorschriften verbinden met betrekking tot de plaats van de werkzaamheden, het tijdstip van de werkzaamheden, de wijze van uitvoering van de werkzaamheden en de afstemming van de voorgenomen werkzaamheden met beheerders van overige in de grond aanwezige werken. Bovendien kan de gemeente via de vergunning trachten het medegebruik van voorzieningen te bevorderen.

Om gemeenten te ondersteunen bij deze taak heeft de VNG de Modelverordening werkzaamheden kabels en leidingen 2013 opgesteld. Doelstelling van de verordening is om de bestaande gemeentelijke regelingen voor kabels en leidingen op één plaats samen te brengen en – waar mogelijk – te uniformeren. Daarbij heeft de VNG ondersteuning gekregen van het Gemeentelijk Platform voor Kabels en Leidingen (hierna: GPKL)¹.

Vervolg

Na de publicatie van deze modelverordening kunnen gemeenten de VNG en het GPKL op de gebruikelijke wijze vragen stellen over dit model. Daarnaast kunnen gemeenten hun vragen aan andere gemeenten voorleggen via het Forum Kwaliteit Modelverordeningen. Dit is te bereiken via 'Netwerken' op de VNG-website.

Algemeen

Opzet van de Modelverordening werkzaamheden kabels en leidingen 2013

In de modelverordening is onderscheid gemaakt tussen werkzaamheden in verband met de aanleg, instandhouding en opruiming van kabels ten dienste van een openbaar elektronisch telecommunicatienetwerk en werkzaamheden in verband met aanleg, instandhouding en opruiming van overige kabels en leidingen. Op het eerste is het regime van de Telecommunicatiewet van toepassing (zie paragraaf 5.1.2, van de Telecommunicatiewet, in het bijzonder artikel 5.4, vierde lid, waar is bepaald dat de gemeenteraad met betrekking tot het verrichten van de werkzaamheden bij verordening regels vaststelt).² Voor de *overige* kabels ontbreekt een dergelijk wettelijk regime. In de meeste gemeenten wordt de vergunning voor de deze werkzaamheden verleend op grond van de APV; enkele gemeenten kennen een afzonderlijke kabels en leidingenverordening.

In de modelverordening is voor elk regime een apart hoofdstuk met bepalingen opgenomen. Hoofdstuk 2 is van toepassing op de werkzaamheden voor wat betreft de *overige* kabels en leidingen. Hoofdstuk 3 is van toepassing op werkzaamheden voor wat betreft kabels die ten dienste staan of komen van een openbaar elektronisch telecommunicatienetwerk.

Zie verder de paragraaf 'Twee regimes voor kabels en leidingen' van de toelichting bij de modelverordening.

Handboek kabels en leidingen

De meeste gemeenten kennen voor het werkveld kabels en leidingen een eigen gemeentelijk Handboek kabels en leidingen. In dit handboek geeft de gemeente een nadere omschrijving van de procedures, regels en eisen die gelden voor werkzaamheden aan kabels en leidingen in de

¹ Het GPKL kent twee hoofddoelen: (1) de behartiging van gemeentelijke belangen rond de ondergrondse infrastructuur van kabels en leidingen en (2) het verzamelen van kennis, ervaring en informatie, en het bevorderen van de uitwisseling daarvan tussen de leden en partijen daarbuiten.

² De Telecommunicatiewet bepaalt dat bij ministeriële regeling nadere regels kunnen worden gesteld met betrekking tot de verordening (artikel 5.4, zesde lid). Op het moment van schrijven is een dergelijke regeling niet van toepassing, noch in de maak.

gemeente. Door alle gemeentelijke procedures, regels en eisen samen te brengen in één handboek kabels en leidingen is voor de netbeheerders op één plek inzichtelijk welk beleid de gemeente voert. Het is aan te bevelen om ook de verordening, inclusief de nadere regels op grond van artikel 3 daarvan, in afschrift hierin op te nemen.

Het GPKL heeft samen met vertegenwoordigers van de netbeheerders een aantal *good practices* opgesteld. Deze *good practices* kunnen eveneens in het gemeentelijk handboek opgenomen worden. Ze hebben onder andere betrekking op de informatie-uitwisseling, ordening, planning en coördinatie van werkzaamheden, op de maatschappelijke kosten- en batenafweging, op het omgaan met kabels en leidingen in verontreinigde gronden, rond watergangen en stedelijk groen, en op verhardingen boven kabels en leidingen. De *good practices* zijn te raadplegen via www.gpkl.nl. Als de *good practices* in de toekomst worden geüpdate of uitgebreid, dan kunnen die ook via de genoemde website worden geraadpleegd.

Publiekrechtelijke vergunning of instemming en privaatrechtelijke toestemming

Als de gemeente eigenaar van de gronden is, dan kan de gemeente tegelijkertijd met de vergunning of instemming eveneens een privaatrechtelijke toestemming geven aan de vergunningverkrijger, zodat deze kan overgaan tot de uitvoering van de werkzaamheden. Als een derde eigenaar van de grond is, ligt dat anders. Het college kan in dat geval de aanvrager erop wijzen dat hij niet eerder met de werkzaamheden kan aanvangen alvorens hij ook privaatrechtelijke toestemming heeft verkregen van deze derde eigenaar.

Voor wat betreft de kabels ten dienste van een openbaar elektronisch telecommunicatienetwerk, geldt in het bijzonder dat als een gemeente gedoogplichtig is (op grond van de artikel 5.2. eerste lid, van de Telecommunicatiewet), de privaatrechtelijke belangen van de gemeente als grondeigenaar mogelijk kunnen worden behartigd in het door het college te verlenen instemmingsbesluit (artikel 5.4, zevende lid, van de wet). Hiervoor geldt overigens wel de beperking dat het instemmingsbesluit beperkt dient te blijven tot de belangen en onderwerpen die bij wet voor het betreffende besluit zijn bepaald (in artikel 5.4, tweede en derde lid, van de wet). Privaatrechtelijke belangen die niet gedekt worden door de in de wet voor wat betreft het instemmingsbesluit genoemde belangen en onderwerpen, kunnen niet worden meegenomen in de besluitvorming rond het instemmingsbesluit (zie daartoe de wetsgeschiedenis bij artikel 5.4, zevende lid, van de Telecommunicatiewet, in het bijzonder Kamerstukken II 2004/05 29 834, nr.9, blz.5).

Medegebruik van voorzieningen

De Telecommunicatiewet bevat diverse bepalingen om medegebruik van voorzieningen te bevorderen. De gedoogplichtige kan verlangen dat bij de aanleg van kabels ten dienste van een openbaar elektronisch telecommunicatienetwerk (mede)gebruik wordt gemaakt van voorzieningen die door gedoogplichtige of een derde ter beschikking worden gesteld, dit overigens slechts als dit op technische en economische gronden haalbaar is (artikel 5.2, zevende lid, van de Tw). Wanneer bijvoorbeeld door de gedoogplichtige een kabelgoot in de grond is aangelegd en er in deze goot

voldoende ruimte is, kan de gedoogplichtige verlangen dat de nieuwe kabels in die goot worden aangelegd.

Niet elke voorziening leent zich voor medegebruik. Wat onder mede te gebruiken voorzieningen moet worden verstaan kan afgeleid worden uit de volgende passage uit de memorie van toelichting bij wijziging van de Telecommunicatiewet (Kamerstukken II 2004/05, 29 834, nr.3, pp.60-61):

“Het gaat hierbij om medegebruik van de voorzieningen ter zake van de aanleg en instandhouding van kabels; daaronder kunnen de bij de kabel behorende ondersteunings- en beschermingswerken worden verstaan. Het medegebruik betreft niet de kabeldraad of glasvezel zelf. Onder bij de kabel behorende ondersteunings- en beschermingswerken worden in dit verband ondermeer verstaan de kabelgoten en kabelsleuven. Ook vallen mantelbuizen ter bescherming van kabels en de handholes, lasdozen en duikers onder de voor medegebruik in aanmerking komende voorzieningen”.

Voor wat betreft medegebruik van voorzieningen geldt in de eerste plaats dat degene die de voorziening ter beschikking stelt en degene die de kabel wil aanleggen tot een overeenstemming moeten komen. De Autoriteit Consument en Markt (afgekort ACM, per 1 april 2013 de opvolger van de OPTA) kan daarbij verzocht worden om een eventueel geschil te beslechten (op grond van artikel 12.2, eerste lid, van de Tw, zie tevens de OPTA-beleidsregels inzake de aanleg, instandhouding en opruiming van kabels).

Vanuit de bevoegdheden van de verordening kan de gemeente niet rechtsreeks in de relatie tussen degene die de voorziening ter beschikking stelt en degene die de kabel wil aanleggen treden. Dat het weliswaar vaak de gemeente is die de gedoogplichtige is, doet daar niets aan af. De overeenstemming over medegebruik maakt onderdeel uit van de “privaatrechtelijke toestemming” en niet van de “publiekrechtelijke vergunning of instemming” (voor het verschil tussen beiden zie hierboven).

Wel bezit de gemeente enkele wettelijke bevoegdheden om het medegebruik van voorzieningen te bevorderen (artikel 5.4, derde lid, onder d, en vierde lid, onder d, van de Telecommunicatiewet). Uiteraard ziet dit alleen op werkzaamheden met betrekking tot kabels ten dienste van een openbaar elektronisch telecommunicatienetwerk. Het college krijgt echter in artikel 2, derde lid van de modelverordening de taak toebedeeld om het medegebruik van voorzieningen in den brede te bevorderen (deze bepaling maakt immers onderdeel uit van hoofdstuk 1, dat van toepassing is op werkzaamheden met betrekking tot alle kabels en leidingen).

Voor het onderzoeken van het medegebruik kan degene die voornemens is werkzaamheden uit te voeren gebruik maken van reeds aanwezige informatie bij de gemeente. Als het voornemen tot werkzaamheden voldoende uitgewerkt is – bekend is bijvoorbeeld langs welk tracé de kabels zullen lopen – dan kan de gemeente naar degene die over de voorziening beschikt doorverwijzen

of, als de gemeente zelf degene is die de voorziening ter beschikking kan stellen, daarover in gesprek gaan.

Aanvraag, vergunning, mededeling en instemming langs elektronische weg

Veel gemeenten maken gebruik van een digitaal systeem om de communicatie tussen degene die werkzaamheden wil uitvoeren en de gemeente zelf te stroomlijnen. Degene die werkzaamheden wil uitvoeren dient de aanvraag of mededeling via dit systeem in bij de gemeente en de gemeente maakt op haar beurt de vergunning of instemming via het systeem bekend aan degene die de aanvraag of melding heeft ingediend.

Het gebruik van dergelijke systemen laat echter onverlet dat de gemeente een afzonderlijk en expliciet besluit tot vergunning of instemming dient te nemen; een besluit dat voldoet aan de eisen van de Gemeentewet en de Algemene wet bestuursrecht. Het digitale systeem verzorgt de aanvraag en de bekendmaking van het besluit, maar draagt niet de besluitvorming zelf in zich. De besluitvorming over de vergunning of instemming heeft buiten het betreffende systeem plaats, door of in naam van het college.

Dit brengt in het bijzonder met zich mee dat het is niet is toegestaan om bij het verlopen van de beslistermijn het systeem een automatisch gegenereerd bericht van goedkeuring te laten sturen naar de aanvrager. In dat geval kan er namelijk geen sprake zijn van een expliciet door het college genomen besluit.

Handleiding

In deze handleiding worden in hoofdzaak die punten behandeld die voor gemeenten met name van belang zijn als zij op basis van de modelverordening aan de slag gaan om een *eigen* verordening op te stellen. Voor een goed beeld dient deze in samenhang met de toelichting bij de modelverordening gelezen te worden.

Artikel 1. Begripsbepalingen

Werkzaamheden van niet-ingrijpende aard

De modelverordening bevat een op bepaalde punten afwijkende regeling voor werkzaamheden van niet-ingrijpende aard (zie de artikelen 6, tweede lid, 9 vierde lid, 13, derde en vierde lid, en 14, vierde lid). Welke werkzaamheden als werkzaamheden van niet-ingrijpende aard worden aangemerkt, bepaalt de gemeente zelf (in artikel 1). De gemeente kan dat doen in termen van de overlast, veiligheid, de duur van de werkzaamheden, of ook in termen van de bereikbaarheid van gronden en gebouwen of de lengte van het tracé (bijvoorbeeld een *kort* tracé, met een lengte van bijvoorbeeld korter dan 10 meter).

In de modelverordening is een voorbeeld uitgewerkt voor wat betreft werkzaamheden inzake de aanleg, instandhouding of opruiming van een huisaansluiting. Deze voorbeeldbepaling heeft tot gevolg dat voor het maken van een huisaansluiting de bovengenoemde aparte regelingen voor werkzaamheden van niet-ingrijpende aard kunnen worden gevolgd. Zoals gezegd, gemeenten

kunnen zelf besluiten andere of verdere werkzaamheden aan te merken als zijnde werkzaamheden van niet-ingrijpende aard.

Verordening in medebewind

Naast de in artikel 1 opgenomen begripsbepalingen zijn ook de begripsbepalingen uit de Telecommunicatiewet van toepassing op de modelverordening (met uitzondering van hoofdstuk 2). Voor de uitvoering van werkzaamheden in verband met de aanleg, instandhouding en opruiming van kabels ten dienste van een openbaar elektronisch telecommunicatienetwerk geeft de verordening zoals gezegd immers uitvoering aan de Telecommunicatiewet.; het is dus deels een verordening in medebewind. Aangezien een medebewindsverordening valt onder de zinsnede "en de daarop berustende bepalingen" (zie artikel 1.1, aanhef, van de Telecommunicatiewet), werken de wettelijke begripsbepalingen uit de Telecommunicatiewet automatisch door in de verordening.

Ook bij het opstellen van nadere regels (op grond van artikel 3 van de modelverordening) moet de doorwerking van de begrippen uit de Telecommunicatiewet in acht worden genomen. Ook deze nadere regels vallen immers onder de zinsnede "en de daarop berustende bepalingen".

Artikelen 6 en 13. Beslistermijnen, *lex silencio positivo*

Op de vergunning voor werkzaamheden in verband met de aanleg, instandhouding of opruiming van kabels en leidingen (de vergunning, bedoeld in artikel 5, eerste lid, van de modelverordening) is de *lex silencio positivo* niet van toepassing (zoals bepaald in artikel 6, derde lid, van de modelverordening). Dat betekent dat bij het verstrijken van de beslistermijn de vergunning niet van rechtswege als verleend wordt geacht.

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 graafwerkzaamheden 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 voor de instemming voor de werkzaamheden in verband met aanleg, instandhouding en opruiming van kabels ten dienste van een openbaar elektronisch telecommunicatienetwerk (de instemming, bedoeld in artikel 5.4, eerste lid, onder b, van de Telecommunicatiewet). Het maatschappelijk risico van het stil 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 juli 2009, Kamerstukken II 2008/09, 29 515, 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, Kamerstukken II 2010/11, 32 549, nr.3, blz.29-31).

Artikelen 6, 11, 13 en 16. In te vullen termijnen

Bij een aantal bepalingen dient de termijn nog nader ingevuld te worden. Gemeenten zijn in zekere zin vrij om hier eigen keuzes in te maken, wel dienen de termijnen uiteraard 'redelijk' te zijn. Om enige richting te geven worden steeds suggesties gedaan.

Het gaat om de volgende artikelen:

- Artikel 6, eerste en tweede lid (beslistermijn aanvraag vergunning bij werkzaamheden aan *overige* kabels en leidingen);
- Artikel 11, vijfde lid (termijn indiening uitvoeringsverslag bij werkzaamheden aan *overige* kabels en leidingen);
- Artikel 13, eerste tot en met vierde lid (meldings- en beslistermijnen bij werkzaamheden waarop de Telecommunicatiewet van toepassing is);
- Artikel 16, tweede lid (termijn indiening uitvoeringsverslag bij spoedeisende werkzaamheden waarop de Telecommunicatiewet van toepassing is).

Wellicht ten overvloede, sinds de inwerkingtreding van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen bestaat het risico dat bestuursorganen die zich niet aan de (door zichzelf gestelde) termijnen houden met een dwangsom worden geconfronteerd.

Artikelen 7 en 8. Weigeringsgronden, voorschriften en beperkingen

Artikel 7 somt de weigeringsgronden voor het verlenen van de vergunning op. De gronden zijn gelijkloidend met de belangen zoals genoemd in artikel 5.4, tweede lid, van de Telecommunicatiewet. Ook kan het college, op grond van artikel 8, voorschriften en beperkingen aan vergunningen verbinden. Dit artikel is in lijn met artikel 5.4, tweede en derde lid, van de Telecommunicatiewet.

De laatste weigeringsgrond die wordt genoemd is het belang van de ondergrondse ordening. Op deze wijze kan worden voorkomen dat de ondergrond onnodig vol raakt. Ook kan bij ondergrondse ordening gedacht worden aan bescherming van reeds in de grond aanwezige werken, zoals werken ten behoeve van het transport of de levering van gas, water en elektriciteit, of aan de bescherming van andere in de grond aanwezige zaken zoals objecten van archeologische waarde.

In plaats van weigeren kan het college in bepaalde situaties ook besluiten om bepaalde voorschriften of beperkingen aan de vergunning te verbinden. Zo kan het college besluiten, als er meerdere voornemens worden gemeld, de betreffende werkzaamheden qua tijdstip op elkaar af te stemmen om hiermee de overlast te beperken. Ook kunnen zij als bekend is dat er andere werkzaamheden dan de werkzaamheden ten behoeve van de aanleg van elektronische communicatiekabels zullen plaatsvinden, deze werkzaamheden op elkaar afstemmen, dan wel het voorschrift stellen dat er onderling overleg plaatsvindt.

Wat betreft eventueel te stellen voorschriften met betrekking tot het tijdstip van de

werkzaamheden geldt dat dit (parallel aan artikel 5.4, derde lid, onder b, van de Tw) in beginsel niet later mag liggen dan 12 maanden na het gemelde voornemen. Hiermee wordt voorkomen dat de termijnen waarbinnen gemeenten de werkzaamheden toestaan te zeer uiteen gaan lopen. Het tijdstip van de werkzaamheden zal echter in het overgrote deel van de gevallen veel eerder liggen dan de genoemde 12 maanden. Deze termijn wordt genoemd om aanbieders de zekerheid te bieden dat de aanvang niet later kan liggen dan 12 maanden, tenzij er zwaarwichtige redenen zijn van publiek belang die zich hier tegen verzetten. Slechts in dat geval kan het college een later gelegen tijdstip voorschrijven. Gedacht kan worden aan de situatie dat binnen een gemeente op de voorgenomen plaats van aanleg de straten niet lang geleden reeds opengebroken zijn geweest voor de aanleg van kabels, waardoor veel overlast is ontstaan voor winkeliers die hiervan schade hebben ondervonden en niet verlangd kan worden dat de winkeliers weer met deze overlast geconfronteerd worden (de zogenoemde graafrust).

Artikelen 10 en 15. Herstel openbare gronden na beëindiging werkzaamheden

De verplichting om de openbare gronden na beëindiging van de werkzaamheden in de oude staat te moeten opleveren, is van publiekrechtelijk aard ingegeven om redenen van openbare orde, veiligheid, het voorkomen of beperken van overlast, de bereikbaarheid van gronden of gebouwen, dan wel ondergrondse ordening. De vraagstukken voor wat betreft wie zorg zal dragen voor het herstraten en wie de kosten daartoe draagt is primair een privaatrechtelijk vraagstuk dat buiten de reikwijdte van de verordening valt. Dit artikel heeft derhalve geen betrekking op de vraag of de gemeente zelf de herstraatwerkzaamheden zal uitvoeren of dit herstel door de netbeheerder laat verrichten. Het is aan degene die de werkzaamheden uitvoert en de eigenaar van de gronden – overigens veelal de gemeente zelf – om te bezien hoe zal worden voldaan aan de publiekrechtelijke eis van de gemeente tot oplevering van de gronden in de oude staat.

Voor het herstraten geldt dat de vraagstukken hieromtrent in eerste instantie een kwestie zijn tussen degene die de grond ter beschikking stelt (dat niet in alle gevallen de gemeente zelf zal zijn) en degene die de werkzaamheden wil uitvoeren. Toch heeft de gemeente vanuit haar verordenende bevoegdheid en vanuit de belangen die met de modelverordening zijn gegeven, wel degelijk een belang bij de wijze van herstraten. Dit belang is echter niet gelegen bij de vraag wie herstraat en tegen welke kosten, maar bij het kwaliteitsniveau van de openbare gronden na beëindiging van de werkzaamheden. Om dit belang te waarborgen bevat deze verordening de bepaling dat de gronden na beëindiging van de werkzaamheden in de oude staat terug behoren te worden gebracht. Het college kan evenwel anders beslissen (artikelen 10 en 15).

Een voorbeeld ter verduidelijking:

Een netbeheerder wil een kabel aanleggen in of op bepaalde openbare gronden. Deze gronden zijn echter in dit geval niet in eigendom van de gemeente, maar in eigendom van een andere overheid of een instelling, bedrijf of privépersoon. In deze situatie vraagt de netbeheerder bij deze eigenaar privaatrechtelijke toestemming om de kabel in diens eigendom te mogen leggen, en niet bij de gemeente. Het is in deze situatie dus ook niet aan de gemeente om te treden in de afspraken die de netbeheerder en de grondeigenaar gaan maken over de wijze van herstraten. Dit

laat onverlet dat de gemeente wel een belang heeft bij de staat van de openbare gronden na beëindiging van de werkzaamheden. Om te waarborgen dat de netbeheerder en de grondeigenaar, niet-zijnde de gemeente, onderling geen afspraken maken die afbreuk doen aan het gemeentelijk belang bij deze openbare gronden, biedt de verordening de verplichting voor de netbeheerder en grondeigenaar (ongeacht wie van beiden tot het herstraten overgaat) om de gronden in de oude staat terug te brengen.

Zie verder de paragraaf 'Herstraten' van de toelichting bij de modelverordening.

Artikelen 11 en 16. Aanwijzen gebieden

Artikel 5.6, vijfde lid, van de Telecommunicatiewet geeft de mogelijkheid in de verordening gebieden aan te wijzen waar om redenen van veiligheid dat artikel niet van toepassing is. In het artikel is een afwijkend regime neergelegd voor spoedeisende werkzaamheden ten gevolge van een ernstige belemmering of storing van de communicatie. Analoog aan dit regime bevat artikel 11, vierde lid, van de modelverordening de bevoegdheid om delen van het grondgebied van de gemeente aan te wijzen waarop de uitzondering voor werkzaamheden aan *overige* kabels en leidingen in verband met het verhelpen van ernstige belemmeringen en storingen niet van toepassing is.

Bij het aanwijzen van gebieden kan bijvoorbeeld gedacht worden aan industriegebieden met daarin liggende buisleiding voor transport van gevaarlijke stoffen. In dergelijke gebieden is het niet aanvaardbaar dat daar zonder toezicht van de gemeente wordt gegraven.

Artikel 5.6, vijfde lid, bepaalt dat 'in de verordening' door de gemeenteraad gebieden aangewezen kunnen worden. Hoewel de bepaling de gemeenteraad expliciet noemt is het niet uitgesloten dat ze deze bevoegdheid – op grond van artikel 156, eerste lid, van de Gemeentewet – delegeert aan het college. Weliswaar worden dergelijke – op basis van een gedelegeerde bevoegdheid – genomen besluiten vaak aangeduid als 'nadere regels', het betreffen hier zonder meer verordeningen. Als de gemeenteraad besluit de bevoegdheid zelf te behouden, dan ligt het voor de hand om de aanwijzing van gebieden in een bij de verordening behorende bijlage vast te leggen.

Artikel 14. Gegevensverstrekking

Aangezien de melding van het voornemen om werkzaamheden in verband met aanleg, instandhouding en opruiming uit te voeren kan worden aangemerkt als een aanvraag in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, zal de melding op grond van deze wet reeds naam en adres van de aanvrager moeten bevatten, alsmede de dagtekening en een aanduiding van het besluit dat van het college wordt gevraagd (artikel 4:2, eerste lid, van de Awb). Tevens zal de aanvraag ondertekend moeten zijn (eveneens artikel 4:2, eerste lid, van de Awb).

Artikel 19. Intrekken oude regeling/wijziging APV en overgangsrecht

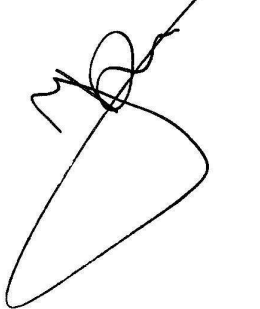
Van dit artikel zijn een tweetal varianten uitgewerkt. Variant 1 ziet op de situatie dat de gemeente

reeds een afzonderlijke verordening had; die wordt vervangen. Variant 2 ziet op de situatie dat de regeling onderdeel uit maakte van de APV; de toepassing van deze regeling wordt dan uitdrukkelijk uitgesloten met betrekking tot werkzaamheden waarop de nieuwe verordening van toepassing wordt.

Voor het overgangsrecht is gekozen voor een eerbiedigende werking met betrekking tot reeds verleende vergunningen, evenals met betrekking tot aanvragen die zijn ingediend voor het tijdstip van inwerkingtreding van de nieuwe verordening. Dit vergroot de rechtszekerheid van de bestaande vergunningen, en beperkt de lasten van het omzetten van bestaande vergunningen naar het stelsel van de nieuwe verordening. Bovendien zal de periode waarvoor het overgangsrecht van kracht zal zijn naar verwachting niet langdurend zijn, aangezien uit de aard van het vergunde volgt dat de vergunningen immer een tijdelijk karakter kennen.

Tevens kan het voor de gemeente noodzakelijk zijn om de legesverordening aan te passen. In ieder geval zal de gemeente moeten controleren of na de inwerkingtreding van deze verordening de verwijzingen in de tarieventabel bij de legesverordening correct zijn. Mogelijk zal de gemeente voor de vergunning als bedoeld in artikel 5 van deze verordening een nieuwe tariefbepaling willen opstellen, vergelijkbaar met de afzonderlijke tariefbepaling voor werkzaamheden aan het telecommunicatienetwerk zoals de meeste gemeenten deze reeds kennen. Voor de volledigheid, de vergunning als bedoeld in artikel 5 van deze verordening valt onder de werking van de Dienstenrichtlijn, hetgeen inhoudt dat de tarieven niet meer dan kostendekkend mogen zijn.

Hoogachtend,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized loop and a smaller loop above it, with a long horizontal stroke extending to the right.

J. Kriens
Voorzitter directieraad

Deze ledenbrief staat ook op www.vng.nl onder brieven.

Modelverordening werkzaamheden kabels en leidingen 2013

Leeswijzer modelbepalingen

[...] of bijvoorbeeld [tijdstip] = door gemeente in te vullen, zie bijvoorbeeld artikel 6, eerste lid.

[(iets)] = een voorbeeld ter illustratie of uitleg voor gemeente, zie bijvoorbeeld artikel 6, eerste lid.

[iets **OF** iets] = door gemeente te kiezen, zie bijvoorbeeld artikel 11, vierde lid.

De raad van de gemeente [naam gemeente];

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van [datum en nummer];

gelet op artikel 149 van de Gemeentewet en artikel 5.4, vierde lid, van de Telecommunicatiewet;

gezien het advies van de [naam commissie];

besluit vast te stellen de Verordening werkzaamheden kabels en leidingen [naam gemeente en eventueel jaartal]:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze verordening en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- huisaansluiting: niet met andere kabels of leidingen samengebonden delen van kabels of leidingen die een verbinding vormen tussen een net dat naar zijn aard voor aansluiting van huishoudens wordt opengesteld en één onroerende zaak als bedoeld in artikel 16, onder a tot en met e, van de Wet waardering onroerende zaken;
- kabels en leidingen: één of meer kabels of leidingen, daaronder in ieder geval begrepen dat wat onder kabels wordt verstaan in artikel 1.1, onder z, van de Telecommunicatiewet en daaronder mede begrepen lege buizen, ondergrondse en bovengrondse ondersteuningswerken en beschermingswerken, bestemd voor transport van vaste, vloeibare of gasvormige stoffen, van energie of van informatie;
- openbare gronden: dat wat daaronder wordt verstaan in artikel 1.1, onder aa, van de Telecommunicatiewet;
- werkzaamheden van niet-ingrijpende aard:
 - a. werkzaamheden inzake de aanleg, instandhouding of opruiming van een huisaansluiting;
 - b. [...].

Artikel 2. Coördinatie van werkzaamheden

1. Burgemeester en wethouders zijn belast met de coördinatie van werkzaamheden in of op openbare gronden in verband met de aanleg, instandhouding en opruiming van kabels en

leidingen.

2. Hierbij worden mede betrokken andere werkzaamheden in of op openbare gronden.
3. Burgemeester en wethouders bevorderen het medegebruik van voorzieningen, waarbij in ieder geval de technische mogelijkheden in acht worden genomen.

Artikel 3. Nadere regels

Burgemeester en wethouders stellen in ieder geval nadere regels vast met betrekking tot:

- a. de eisen aan de uitvoering van werkzaamheden in verband met de aanleg, instandhouding en opruiming van kabels en leidingen;
- b. ordening, planning en coördinatie van werkzaamheden in verband met de aanleg, instandhouding en opruiming van kabels en leidingen;
- c. de omgang met kabels en leidingen in verontreinigde gronden, rond watergangen en stedelijk groen, en op verhardingen boven kabels en leidingen;
- [d. *informatie-uitwisseling tussen de gemeente en netbeheerders*].

Hoofdstuk 2. Werkzaamheden inzake kabels en leidingen, uitgezonderd kabels ten dienste van een openbaar elektronisch telecommunicatienetwerk

Artikel 4. Reikwijdte van hoofdstuk 2

Dit hoofdstuk is van toepassing op werkzaamheden in of op openbare gronden in verband met de aanleg, instandhouding en opruiming van kabels en leidingen, met uitzondering van werkzaamheden die onder de reikwijdte van hoofdstuk 3 vallen.

Artikel 5. Vergunning

1. Het is verboden zonder vergunning van burgemeester en wethouders werkzaamheden uit te voeren in of op openbare gronden inzake de aanleg, instandhouding of opruiming van kabels en leidingen.
2. Het 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.

Artikel 6. Beslistermijnen

1. Burgemeester en wethouders beslissen op een aanvraag voor een vergunning binnen [... **(bijvoorbeeld acht)**] weken na de datum van ontvangst van de aanvraag.
2. Als het werkzaamheden van niet-ingrijpende aard betreft beslissen burgemeester en wethouders, in afwijking van het eerste lid, binnen [... **(bijvoorbeeld vijf)**] werkdagen na de datum van ontvangst van de aanvraag.
3. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet

tijdig beslissen) is niet van toepassing.

Artikel 7. Weigeringsgronden

Een vergunning kan worden geweigerd in het belang van:

- a. de openbare orde;
- b. de veiligheid;
- c. het voorkomen of beperken van overlast;
- d. de bereikbaarheid van gronden en gebouwen;
- e. de ondergrondse ordening.

Artikel 8. Voorschriften en beperkingen

1. Aan een vergunning kunnen voorschriften en beperkingen worden verbonden.
2. Deze kunnen slechts betrekking hebben op:
 - a. de plaats van de werkzaamheden;
 - b. het tijdstip van de werkzaamheden, met dien verstande dat het toegestane tijdstip van aanvang, behoudens zwaarwichtige redenen van publiek belang, niet later mag liggen dan 12 maanden na de datum van verlening van de vergunning;
 - c. de wijze van uitvoering van de werkzaamheden;
 - d. het bevorderen van medegebruik van voorzieningen;
 - e. het afstemmen van de voorgenomen werkzaamheden met beheerders van overige in de grond aanwezige werken.

Artikel 9. Gegevensverstrekking

1. Bij een aanvraag voor een vergunning wordt een uitvoeringsplan gevoegd.
2. Het uitvoeringsplan omvat in ieder geval:
 - a. een omschrijving van de kabels en leidingen die worden aangelegd, in stand gehouden of opgeruimd, alsmede een omschrijving van de voorzieningen die worden medegebruikt of voor medegebruik worden aangelegd;
 - b. een omschrijving van de werkzaamheden die worden uitgevoerd;
 - c. de contactgegevens van degene onder wiens verantwoordelijkheid de werkzaamheden worden verricht, inclusief een contactgegeven dat gedurende de uitvoering van de werkzaamheden de gehele dag bereikbaar zal zijn;
 - d. een opgave van het voorgenomen tijdvak waarbinnen de werkzaamheden zullen plaatsvinden en, indien van toepassing, een opgave van de fasering binnen dit tijdvak;
 - e. een aanduiding van de wijze waarop omwonenden en andere belanghebbenden vooraf in kennis worden gesteld van de werkzaamheden;
 - f. een omschrijving van de maatregelen die om reden van openbare orde, veiligheid, het voorkomen of beperken van overlast, de bereikbaarheid van gronden of gebouwen, dan wel ondergrondse ordening zijn voorgenomen.
3. Het uitvoeringsplan wordt voorzien van één of meerdere tekeningen waarop in ieder geval de

aan te leggen, in stand te houden of te verwijderen kabels en leidingen en de daartoe te verrichten werkzaamheden staan aangeduid.

4. Een vergunning voor het uitvoeren van werkzaamheden van niet-ingrijpende aard wordt, in afwijking van het eerste lid, aangevraagd met gebruikmaking van een door burgemeester en wethouders vastgesteld formulier.

Artikel 10. Herstel openbare gronden na beëindiging werkzaamheden

Openbare gronden worden na beëindiging van de werkzaamheden in de oude staat teruggebracht, tenzij burgemeester en wethouders anders hebben besloten.

Artikel 11. Ernstige belemmeringen en storingen

1. Het verbod, bedoeld in artikel 5, eerste lid, geldt niet voor spoedeisende werkzaamheden ten gevolge van een ernstige belemmering of storing als de voorgenomen werkzaamheden schriftelijk zijn gemeld aan de burgemeester.

2. Ingeval de openbare orde of gevaar dan wel de vrees voor het ontstaan van gevaar zich verzet tegen de uitvoering van voorgenomen werkzaamheden als bedoeld in het eerste lid, kan de burgemeester besluiten dat deze werkzaamheden op een ander dan het voorgenomen tijdstip plaatsvinden.

3. Het besluit wordt onverwijld na het tijdstip van ontvangst van de melding genomen.

4. Het eerste lid is niet van toepassing op de [in bijlage 1 **OF** door burgemeester en wethouders] aangewezen gebieden.

5. Degene die werkzaamheden overeenkomstig het eerste lid heeft uitgevoerd, verstrekt binnen [... **(bijvoorbeeld acht)**] weken na beëindiging van de werkzaamheden een uitvoeringsverslag aan burgemeester en wethouders.

6. Het uitvoeringsverslag omvat in ieder geval:

- a. een omschrijving van de kabels en leidingen die zijn aangelegd, in stand gehouden of opgeruimd;
- b. een omschrijving van de werkzaamheden die zijn uitgevoerd; en
- c. een aanduiding van de spoedeisende aard van de werkzaamheden.

Hoofdstuk 3. Werkzaamheden inzake kabels ten dienste van een openbaar elektronisch telecommunicatienetwerk

Artikel 12. Reikwijdte van hoofdstuk 3

Hoofdstuk 3 is van toepassing op werkzaamheden in of op openbare gronden in verband met de aanleg, instandhouding en opruiming van:

a. kabels als bedoeld in artikel 1.1, onder z, van de Telecommunicatiewet, die ten dienste staan van een openbaar elektronisch communicatienetwerk als bedoeld in artikel 1.1, onder h, van de Telecommunicatiewet; en

b. ondergrondse ondersteuningswerken en beschermingswerken als bedoeld in artikel 5.15 van de Telecommunicatiewet.

Artikel 13. Meldings- en beslistermijnen

1. Het voornemen, bedoeld in artikel 5.4, eerste lid, onder a, van de Telecommunicatiewet, wordt tenminste [... **(bijvoorbeeld acht)**] weken voor de voorgenomen aanvang van de werkzaamheden bij burgemeester en wethouders gemeld.
2. Burgemeester en wethouders beslissen over de instemming, bedoeld in artikel 5.4, eerste lid, onder b, van de Telecommunicatiewet, binnen [... **(bijvoorbeeld acht)**] weken na de datum van ontvangst van de melding.
3. Als het werkzaamheden van niet-ingrijpende aard betreft, wordt, in afwijking van het eerste lid, het voornemen tenminste [... **(bijvoorbeeld vijf)**] werkdagen voor de voorgenomen aanvang van de werkzaamheden bij burgemeester en wethouders gemeld.
4. Als het werkzaamheden van niet-ingrijpende aard betreft, beslissen burgemeester en wethouders, in afwijking van het tweede lid, binnen [... **(bijvoorbeeld vijf)**] werkdagen na de datum van ontvangst van de aanvraag.

Artikel 14. Gegevensverstrekking

1. Bij de melding van een voornemen als bedoeld in artikel 5.4, eerste lid, onder a, van de Telecommunicatiewet, wordt een uitvoeringsplan gevoegd.
2. Het uitvoeringsplan omvat in ieder geval:
 - a. een omschrijving van de kabels die worden aangelegd, in stand gehouden of opgeruimd, alsmede een omschrijving van de voorzieningen die worden medegebruikt of voor medegebruik worden aangelegd;
 - b. een omschrijving van de werkzaamheden die worden uitgevoerd;
 - c. de contactgegevens van degene onder wiens verantwoordelijkheid de werkzaamheden worden verricht, inclusief een contactgegeven dat gedurende de uitvoering van de werkzaamheden de gehele dag bereikbaar zal zijn;
 - d. een opgave van het voorgenomen tijdvak waarbinnen de werkzaamheden zullen plaatsvinden en, indien van toepassing, een opgave van de fasering binnen dit tijdvak;
 - e. een aanduiding van de belanghebbenden die vooraf in kennis worden gesteld van de werkzaamheden;
 - f. een omschrijving van de maatregelen die om reden van openbare orde, veiligheid, het voorkomen of beperken van overlast, de bereikbaarheid van gronden of gebouwen, dan wel ondergrondse ordening zijn voorgenomen.
3. Het uitvoeringsplan wordt voorzien van één of meerdere tekeningen waarop in ieder geval de aan te leggen, in stand te houden of te verwijderen kabels en de daartoe te verrichten werkzaamheden staan aangeduid.
4. Voor een melding van werkzaamheden van niet-ingrijpende aard wordt, in afwijking van het eerste lid, gebruikgemaakt van een door burgemeester en wethouders vastgesteld formulier.

Artikel 15. Herstel openbare gronden na beëindiging werkzaamheden

Openbare gronden worden na beëindiging van de werkzaamheden in de oude staat teruggebracht, tenzij burgemeester en wethouders anders hebben besloten.

Artikel 16. Ernstige belemmeringen en storingen

1. Artikel 5.6 van de Telecommunicatiewet is niet van toepassing op de [in bijlage 1 **OF** door burgemeester en wethouders] aangewezen gebieden.
2. Degene die spoedeisende werkzaamheden als bedoeld in artikel 5.6, eerste lid, van de Telecommunicatiewet heeft uitgevoerd verstrekt binnen [... **(bijvoorbeeld acht)**] weken na beëindiging van de werkzaamheden een uitvoeringsverslag aan burgemeester en wethouders.
3. Het uitvoeringsverslag omvat in ieder geval:
 - a. een omschrijving van de kabels die zijn aangelegd, in stand gehouden of opgeruimd;
 - b. een omschrijving van de werkzaamheden die zijn uitgevoerd; en
 - c. een aanduiding van de spoedeisende aard van de werkzaamheden.

Hoofdstuk 4. Handhaving

Artikel 17. Toezicht

Met het toezicht op de naleving van het bij of krachtens deze verordening bepaalde zijn belast de door burgemeester en wethouders aangewezen personen.

Artikel 18. Strafbepaling

Overtreding van artikel 5, eerste lid, wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden of een geldboete van de tweede categorie.

Hoofdstuk 5. Overgangs- en slotbepalingen

Variant 1

Artikel 19. Intrekken oude regeling en overgangsrecht

1. De [citeertitel oude verordening] wordt ingetrokken.
2. De [citeertitel oude verordening] blijft van toepassing ten aanzien van aanvragen die zijn ingediend voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening.
3. Een krachtens de [citeertitel oude verordening] verleende vergunning geldt als vergunning verleend krachtens deze verordening.

Variant 2

Artikel 19. Wijziging APV en overgangsrecht

1. Artikel [... **(het betreft artikel 2:11, vierde lid, van de Model Algemene Plaatselijke Verordening)**] komt als volgt te luiden:

4. Het verbod is voorts niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, de provinciale wegenverordening, de waterschapskeur, de Telecommunicatiewet of de [... **(citeertitel verordening werkzaamheden kabels en leidingen)**].

2. Artikel [... **(het betreft artikel 2:11 van de Model Algemene Plaatselijke Verordening)**] blijft van toepassing ten aanzien van aanvragen die zijn ingediend voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening.

3. Een krachtens artikel [... **(het betreft artikel 2:11 van de Model Algemene Plaatselijke Verordening)**] verleende vergunning geldt als vergunning verleend krachtens deze verordening.

Artikel 20. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op [datum].

2. Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening werkzaamheden kabels en leidingen [naam gemeente en eventueel jaartal].

Toelichting

NB Voor een goed beeld dient deze modelverordening in samenhang gelezen te worden met de daarbij behorende ledenbrief.

Algemeen

Deze verordening bevat regels met betrekking tot de uitvoering van werkzaamheden in verband met de aanleg, instandhouding en opruiming van kabels en leidingen.

Twee regimes voor kabels en leidingen

Een onderscheid dient gemaakt te worden tussen werkzaamheden in verband met de aanleg, instandhouding en opruiming van kabels ten dienste van een openbaar elektronisch telecommunicatienetwerk en werkzaamheden in verband met aanleg, instandhouding en opruiming van overige kabels en leidingen.

Voor de uitvoering van werkzaamheden in verband met de aanleg, instandhouding en opruiming van kabels ten dienste van een openbaar elektronisch telecommunicatienetwerk bepaalt de Telecommunicatiewet (afgekort: Tw), dat de aanbieder van een openbaar elektronisch communicatienetwerk die het voornemen heeft werkzaamheden uit te voeren, slechts overgaat tot het verrichten van deze werkzaamheden als het voornemen daartoe schriftelijk is gemeld aan het college van burgemeester en wethouders (hierna: college) en de aanbieder van het college instemming heeft verkregen voor de uitvoering van de werkzaamheden (artikel 5.4, eerste lid, van de Tw). De Telecommunicatiewet bepaalt daarbij (onder andere) eveneens dat het college in het instemmingsbesluit bijzondere voorschriften kan opnemen (artikel 5.4, tweede en derde lid, van de Tw) en dat de gemeenteraad met betrekking tot het verrichten van de werkzaamheden bij verordening regels vaststelt (artikel 5.4, vierde lid, van de Tw).

Voor de werkzaamheden in verband met de aanleg, instandhouding en opruiming van de overige kabels en leidingen ontbreekt een dergelijke vorm van wetgeving. In de meeste gemeenten wordt de vergunning voor die werkzaamheden op grond van de Algemene Plaatselijke Verordening (hierna: APV) verleend, als vergunning voor het aanleggen, beschadigen of veranderen van een weg. Enkele gemeenten kennen reeds een afzonderlijke kabels en leidingenverordening.

In deze verordening is voor elk regime een apart hoofdstuk met bepalingen opgenomen. Hoofdstuk 2 is van toepassing op de werkzaamheden voor wat betreft de (zogenoemde) overige kabels en leidingen. Hoofdstuk 3 is van toepassing op werkzaamheden voor wat betreft kabels die ten dienste staan of komen van een openbaar elektronisch telecommunicatienetwerk.

De bepalingen van hoofdstuk 2 sluiten inhoudelijk en voor wat betreft de afweging die de gemeente dient te maken zo veel mogelijk aan bij de bepalingen voor werkzaamheden in verband

met de aanleg, instandhouding of opruiming van de kabels ten dienste van een openbaar elektronisch telecommunicatienetwerk, zoals deze zijn opgenomen in de Telecommunicatiewet (zie paragraaf 5.1.2, van de Tw).

Publiekrechtelijke vergunning of instemming en privaatrechtelijke toestemming

De vergunning of instemming voor het uitvoeren van werkzaamheden in verband met kabels en leidingen is van publiekrechtelijke aard. Dat wil zeggen dat de verkrijger van de vergunning of instemming het recht krijgt om (tijdelijk en onder bepaalde voorwaarden) de openbare orde te mogen verstoren, dit om de gewenste werkzaamheden te kunnen uitvoeren.

De vergunning of instemming tot het uitvoeren van werkzaamheden geeft geen privaatrechtelijke toestemming aan de vergunningverkrijger om daadwerkelijk de werkzaamheden uit te voeren. De verkrijger van de vergunning of instemming dient daartoe eveneens een privaatrechtelijke toestemming te verkrijgen van de eigenaar van de openbare gronden. Dat kan weliswaar de gemeente zijn, maar ook een andere overheid of een instelling, bedrijf of privépersoon.

Medegebruik van voorzieningen

De Telecommunicatiewet en deze verordening bevatten diverse bepalingen om medegebruik van voorzieningen te bevorderen. Echter, niet elke voorziening leent zich voor medegebruik. Wat onder mede te gebruiken voorzieningen moet worden verstaan kan afgeleid worden uit de volgende passage uit de memorie van toelichting bij wijziging van de Telecommunicatiewet (Kamerstukken II 2004/05, 29 834, nr.3, pp.60-61):

“Het gaat hierbij om medegebruik van de voorzieningen ter zake van de aanleg en instandhouding van kabels; daaronder kunnen de bij de kabel behorende ondersteunings- en beschermingswerken worden verstaan. Het medegebruik betreft niet de kabeldraad of glasvezel zelf. Onder bij de kabel behorende ondersteunings- en beschermingswerken worden in dit verband ondermeer verstaan de kabelgoten en kabelsleuven. Ook vallen mantelbuizen ter bescherming van kabels en de handholes, lasdozen en duikers onder de voor medegebruik in aanmerking komende voorzieningen”.

Voor wat betreft medegebruik van voorzieningen geldt in de eerste plaats dat degene die de voorziening ter beschikking stelt en degene die de kabel wil aanleggen tot een overeenstemming moeten komen. Voor zover het betreft kabels ten dienste van een openbaar elektronisch telecommunicatienetwerk kan de Autoriteit Consument en Markt (ACM, per 1 april 2013 de opvolger van de OPTA) daarbij verzocht worden om een eventueel geschil te beslechten (op grond van artikel 12.2, eerste lid, van de Tw, zie tevens de OPTA-beleidsregels inzake de aanleg, instandhouding en opruiming van kabels).

De gemeente is bevoegd te bevorderen dat voorzieningen medegebruikt worden. Voor het

onderzoeken van het medegebruik kan degene die voornemens is werkzaamheden uit te voeren gebruik maken van reeds aanwezige informatie bij de gemeente. Als het voornemen tot werkzaamheden voldoende uitgewerkt is – bekend is bijvoorbeeld langs welk tracé de kabels zullen lopen – dan kan de gemeente naar degene die over de voorziening beschikt door verwijzen of, als de gemeente zelf degene is die de voorziening ter beschikking kan stellen, daarover in gesprek gaan.

Herstraten

Voor het herstraten geldt dat de vraagstukken hieromtrent in eerste instantie een kwestie zijn tussen degene die de grond ter beschikking stelt en degene die de werkzaamheden wil uitvoeren. Dat de gemeente in het overgrote deel de eigenaar is van de openbare gronden doet daar niets aan af. Bij overeenkomst worden afspraken gemaakt over welke partij tot herstraten overgaat, tegen welke kosten en met welke kwaliteit (als onderdeel van de privaatrechtelijke toestemming).

Toch heeft de gemeente vanuit haar verordenende bevoegdheid en vanuit de belangen die met deze verordening zijn gegeven, wel degelijk een belang bij de wijze van herstraten. Dit belang is overigens niet direct gelegen bij de vraag wie herstraat en tegen welke kosten, maar juist bij het kwaliteitsniveau van de openbare gronden na beëindiging van de werkzaamheden.

Om dit belang te waarborgen bevat deze verordening de bepaling dat de gronden na beëindiging van de werkzaamheden in de oude staat terug behoren te worden gebracht, het college kan evenwel anders beslissen (artikelen 10 en 15). Deze regel vormt het uitgangspunt voor de afspraken tussen degene die de grond ter beschikking stelt en degene die de werkzaamheden wil uitvoeren. Als de gemeente geen eigenaar is van de gronden, vormt deze bepaling een belangrijk instrument van sturing, en de grond waarop de gemeente kan optreden tegen een slechte oplevering van werkzaamheden.

Artikelsgewijze toelichting

In deze artikelsgewijze toelichting worden enkel de artikelen behandeld die in aanvulling op het algemeen deel verdere toelichting behoeven.

Artikel 1. Begripsbepalingen

Huisaansluiting

Voor wat betreft het begrip huisaansluiting is aangesloten bij de aanduiding van een huisaansluiting in het kader van de Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten (afgekort WION). Een nadere toelichting op dit begrip huisaansluiting kan gevonden worden in de memorie van toelichting bij de wet van 28 januari 2010 tot wijziging van de Wet informatie ondergrondse netten in verband met uitsluiting van huisaansluitingen (Kamerstukken II 2007/08, 31 540, nr.3, blz.2):

“Het gaat daarbij om netten die bedoeld zijn voor reguliere levering of afname die – onverminderd eventuele wettelijke of contractuele voorwaarden en beperkingen – doorgaans beschikbaar zijn voor de huishoudens in het desbetreffende gebied. Of het feitelijk gaat om een verbinding met een huishouden is niet relevant. Aansluitingen van ondernemingen en andere organisaties op gas, water en elektra zijn derhalve eveneens huisaansluitingen in de zin van dit wetsvoorstel, zo lang het net waarop wordt aangesloten naar zijn aard maar óók open staat voor aansluiting van een huishouden. Geen huisaansluiting daarentegen is de aansluiting van een bedrijf op een net dat een specifieke functie heeft en dat niet is bestemd voor algemene openstelling voor huishoudens. Het gaat dan bijvoorbeeld om een situatie waarin de aansluiting van het net op huishoudens technisch onmogelijk of moeilijk realiseerbaar is, of waarbij aansluiting op een huishouden niet in de rede ligt vanwege de functie van het net. Denkbaar is dat bij wijze van uitzondering een verbinding is gelegd tussen een net en een huishouden. Het enkele feit dat er een verbinding is tussen een net en een huishouden, maakt deze en andere verbindingen met dat net nog niet tot een huisaansluiting. Bepalend is of dit net naar zijn aard open wordt gesteld voor aansluiting van huishoudens”.

De WION kent het begrip huisaansluiting overigens niet en spreekt van: “de niet met andere kabels of leidingen samengebonden delen van kabels of leidingen die een verbinding vormen tussen een net dat naar zijn aard voor aansluiting van huishoudens wordt opengesteld, en één onroerende zaak als bedoeld in artikel 16, onderdeel a tot en met e, van de Wet waardering onroerende zaken” (artikel 1, lid 2, van de WION). Het is deze zinsnede die in deze verordening is overgenomen.

In het bijzonder houdt de begripsbepaling rekening met het bestaan van zogenoemde stervormig aangelegde aansluitnetwerken (zie blz.2-3 van de hiervoor aangehaalde memorie van toelichting):

“Bij stervormige aansluitnetwerken loopt vanaf een centraal punt in een wijk een groot aantal, bijv. ca 60, kabels naar verschillende huishoudens, althans onroerende zaken. Deze kabels lopen in een bundel in de ondergrond van een straat en na elke aansluiting ligt er een kabel minder in de grond. Het is niet gewenst dat een dergelijke bundel van kabels die elk een verbinding met één onroerende zaak buiten de reikwijdte van de WION worden gebracht. Daarom is een uitzondering gemaakt voor samengebonden delen van kabels en leidingen. Bij stervormig aangelegde netwerken geldt derhalve als huisaansluiting het deel van de kabel vanaf de aftakking van de samengebonden kabels tot aan de onroerende zaak”.

Kabels en leidingen

Het begrip kabels en leidingen is gebaseerd op de begripsbepaling van net uit de Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten (artikel 1, onder e, van de genoemde wet), waarbij een verbreding is aangebracht om ook de werkzaamheden in verband met bovengrondse kabels en

leidingen, inclusief ondersteunings- en beschermingswerken onder de werking van deze verordening te brengen.

Als voorbeeld van dergelijke bovengrondse ondersteunings- en beschermingswerken kunnen schakelkasten worden genoemd, trafohuisjes, alsmede ook inrichtingen voor het telecommunicatieverkeer. Mantelbuizen, kabelgoten, handholes, lasdozen en duikers kunnen worden genoemd als voorbeelden van ondergrondse ondersteunings- en beschermingswerken. Met lege buizen worden bedoeld de werken die worden aangelegd met het oogmerk deel uit te gaan maken van een netwerk en ook buizen die worden aangelegd als voorziening voor medegebruik.

Openbare gronden

Het begrip openbare gronden is dezelfde als de begripsbepaling zoals deze in de Telecommunicatiewet is opgenomen (artikel 1.1, onder aa, van de Tw). Door in de verordening voortdurend te spreken over “werkzaamheden in of op openbare gronden” (evenals in de Telecommunicatiewet overigens, zie bijvoorbeeld artikel 5.4, eerste lid, van de genoemde wet) behoort duidelijk te zijn, dat het hier gaat om zowel werkzaamheden onder het maaiveld alsook werkzaamheden boven het maaiveld.

Werkzaamheden van niet-ingrijpende aard

NB Aangezien het in verregaande mate afhangt van de keuze van individuele gemeenten om bepaalde werkzaamheden aan te merken als werkzaamheden van niet-ingrijpende aard, is het niet mogelijk om hier een modeltoelichting bij te schrijven. Gemeenten zullen, na de keuzes gemaakt te hebben, hierin zelf moeten voorzien.

Verordening in medebewind

Naast de hiervoor genoemde begripsbepalingen zijn ook de begripsbepalingen uit de Telecommunicatiewet van toepassing op deze verordening. Voor de uitvoering van werkzaamheden in verband met de aanleg, instandhouding en opruiming van kabels ten dienste van een openbaar elektronisch telecommunicatienetwerk is deze verordening namelijk een verordening in medebewind. En aangezien een medebewindsverordening valt onder de zinsnede “en de daarop berustende bepalingen” (zie artikel 1.1, aanhef, van de Tw), werken de wettelijke begripsbepalingen uit de Telecommunicatiewet ook door in deze verordening.

Artikel 2. Coördinatie van werkzaamheden

Het college is belast met de coördinatie van de binnen haar grondgebied uit te voeren werkzaamheden in verband met de aanleg, instandhouding en opruiming van kabels en leidingen. Degene die voornemens is om werkzaamheden uit te voeren moet een vergunning of instemming van burgemeester en wethouders hebben. Deze instemming betreft het tijdstip, de plaats en de wijze van uitvoering van de werkzaamheden. Burgemeester en wethouders kunnen bij het

instemmingsbesluit zonedig in afwijking van het gemelde voornemen voorwaarden stellen aan het tijdstip en de werkwijze van de werkzaamheden. Door deze coördinatie kan de overlast van graafwerkzaamheden voor burgers en bedrijfsleven beperkt worden.

Artikel 6. Beslistermijnen

In lid 3 is bepaald dat paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (de *lex silencio positivo*) niet van toepassing is op de beslistermijnen van artikel 6; hetgeen betekent dat de vergunning voor werkzaamheden in verband met de aanleg, instandhouding of opruiming van kabels en leidingen niet als van rechtswege verleend mag worden beschouwd bij het verstrijken van de beslistermijn.

Artikelen 7 (Weigeringsgronden) en 8 (Voorschriften en beperkingen)

Artikel 7 somt de weigeringsgronden voor het verlenen van de vergunning op. De gronden zijn gelijkkluidend met de belangen zoals genoemd in artikel 5.4, tweede lid, van de Telecommunicatiewet. Ook kan het college, op grond van artikel 8, voorschriften en beperkingen aan vergunningen verbinden. Dit artikel is in lijn met artikel 5.4, tweede en derde lid, van de Telecommunicatiewet.

Wat betreft eventueel te stellen voorschriften met betrekking tot het tijdstip van de werkzaamheden geldt dat dit (parallel aan artikel 5.4, derde lid, onder b, van de Tw) in beginsel niet later mag liggen dan 12 maanden na het gemelde voornemen. Hiermee wordt voorkomen dat de termijnen waarbinnen gemeenten de werkzaamheden toestaan te zeer uiteen gaan lopen. Het tijdstip van de werkzaamheden zal echter in het overgrote deel van de gevallen veel eerder liggen dan de genoemde 12 maanden. Deze termijn wordt genoemd om aanbieders de zekerheid te bieden dat de aanvang niet later kan liggen dan 12 maanden, tenzij er zwaarwichtige redenen zijn van publiek belang die zich hier tegen verzetten. Slechts in dat geval kan het college een later gelegen tijdstip voorschrijven.

Artikel 9. Gegevensverstrekking

In het eerste lid is bepaald dat bij de aanvraag een uitvoeringsplan moet worden gevoegd. Het uitvoeringsplan is een figuur dat bekend is uit het stelsel van de Telecommunicatiewet (zie artikel 5.4, lid 4, van de Tw). Bij de melding van werkzaamheden in het kader van deze wet dient eveneens een uitvoeringsplan te worden gevoegd. Het tweede en derde lid bepalen vervolgens wat dit uitvoeringsplan ten minste moet bevatten.

Voor de uitvoering van werkzaamheden van niet-ingrijpende aard behoeft overeenkomstig het vierde lid geen uitvoeringsplan te worden opgesteld. Een dergelijke eis zou niet in niet proportioneel zijn gezien de aard van de werkzaamheden. Het college stelt voor wat betreft de gegevensverstrekking een standaardformulier vast (op grond van artikel 4:4 van de Awb), waarmee degene die de werkzaamheden van niet-ingrijpende aard wil uitvoeren op eenvoudigere

en verkorte wijze een aanvraag kan doen.

Artikel 11. Ernstige belemmeringen en storingen

Het eerste lid omvat een uitzondering op het verbod in het geval van ernstige belemmeringen en storingen. Ernstige belemmeringen en storingen moeten in beginsel onmiddellijk kunnen worden verholpen, waarbij als voorwaarde wordt gesteld dat de werkzaamheden wel vooraf dienen te worden gemeld bij de burgemeester (of bij een gemachtigde). In het tweede lid is aansluitend geregeld dat de burgemeester alsnog kan besluiten dat werkzaamheden in verband met het verhelpen van ernstige belemmeringen en storingen niet op het voorgenomen tijdstip plaatsvinden.

Het regime voor werkzaamheden in verband met het verhelpen van ernstige belemmeringen en storingen geldt niet in de bijlage 1 aangewezen gebieden (vierde lid).

De strekking van dit artikel is in lijn met artikel 5.6 van de Telecommunicatiewet en artikel 16 van deze verordening.

Artikel 16. Ernstige belemmeringen en storingen

In dit artikel wordt aan de artikelen 5.4, vierde lid, onder f, en 5.6 van de Telecommunicatiewet voldaan. In het geval van spoedeisende werkzaamheden in verband met ernstige belemmeringen en storingen aan een openbaar elektronisch netwerk kan worden volstaan met een melding aan de burgemeester of een door hem of haar aan te stellen ambtenaar. Ernstige belemmeringen of storingen in de communicatie zijn niet nader omschreven, wel wordt in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel als voorbeeld gegeven de situatie van een kabelbreuk (Kamerstukken II 2004/05, 29 834, nr.3, p.55). Het gemeentebestuur zal moeten beoordelen of een ernstige belemmering of storing in de communicatie voor één individuele aansluiting voldoende reden is om als spoedeisend te worden aangemerkt.

Het regime voor werkzaamheden in verband met het verhelpen van ernstige belemmeringen en storingen geldt niet in de bijlage 1 aangewezen gebieden (eerste lid).

Artikel 18. Strafbepaling

De strafbaarstelling is op deze plaats beperkt tot een aantal handelingen uit hoofdstuk 2. Strafbaarstelling van de mededeling en instemming met bijbehorende voorschriften voor werkzaamheden inzake de aanleg, instandhouding en opruiming van kabels ten dienst van een openbaar communicatienetwerk, anders gezegd de handelingen waarop hoofdstuk 3 van toepassing is, verloopt via de Wet op de Economische Delicten (via artikel 1, onder vier, van de genoemde wet).