



Onderwerp Vaststellen Algemene Verordening Ondergrondse Infrastructuur	
Nummer	2022/1366510
Portefeuillehouder	Berkhout, R.A.H.
Programma/beleidsveld	5.1 Openbare ruimte en mobiliteit
Afdeling	BBOR
Auteur	Oosterhof. O, Kruithof. J
Telefoonnummer	023-5113866
Email	ooosterhof@haarlem.nl
Kernboodschap	De komende jaren worden er veel kabels en leidingen in de ondergrond aangelegd of verwijderd. Op dit moment is dit in gefragmenteerd beleid geregeld. Daarnaast zijn in het verleden met verschillende netbeheerders verschillende afspraken gemaakt. Om de regie in de ondergrond te kunnen pakken en houden, is het noodzakelijk te komen tot een eenduidige regeling, een Algemene verordening ondergrondse infrastructuur (AVOI) De AVOI is zowel van toepassing op telecomkabels, als op netwerken van nutsbedrijven. Daardoor gelden voor alle partijen voortaan dezelfde rechten, plichten en procedures.
Behandelvoorstel voor commissie	De commissie Beheer wordt verzocht advies te geven aan de raad over het voorstel van het college in paragraaf 2 en over de wijze van agendering van het raadsstuk in de raadsvergadering.
Relevante eerdere besluiten	<ul style="list-style-type: none">• Verordening aanleg warmtenetten gemeente Haarlem 2020,• Beleidsregels aanleg warmtenetten• Telecommunicatieverordening Haarlem• Beleidsregels openbare telecom kabels en niet-openbare telecom kabels en leidingen
Besluit College d.d. 11 april 2023	<ol style="list-style-type: none">1. Het college stelt het voorstel aan de raad vast.2. Het college besluit voorts de Nadere regels ondergrondse infrastructuur gemeente Haarlem 2023 vast te stellen, onder voorbehoud van vaststelling van de Algemene verordening ondergrondse infrastructuur gemeente Haarlem 2023 door de raad.3. De privaatrechtelijke afspraken met Liander, Waternet, PWN, Stedin en Gasunie met betrekking tot ondergrondse infrastructuur op te zeggen onder voorbehoud van vaststelling van de Algemene Verordening Ondergrondse Infrastructuur gemeente Haarlem 2023.4. De Verordening aanleg warmtenetten gemeente Haarlem 2020 en de Telecomverordening worden ingetrokken onder voorbehoud van

	<p>vaststelling van de Algemene Verordening Ondergrondse Infrastructuur gemeente Haarlem 2023.</p> <p>5. Het college besluit voorts het Mandaatbesluit Ondergrondse infrastructuur vast te stellen en deze mandaten te verwerken in het Mandateringsbesluit gemeente Haarlem</p> <p>de secretaris, de burgemeester,</p>
<p>Besluit Raad d.d. (wordt ingevuld door de griffie)</p>	<p>De raad der gemeente Haarlem, Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders,</p> <p>Besluit: De Algemene verordening ondergrondse infrastructuur gemeente Haarlem 2023 vast te stellen</p> <p>de griffier, de voorzitter,</p>

1. Inleiding

Op dit moment is sprake van verouderde regelingen tussen de gemeente en netbeheerders. Dit staat de regie op ontwikkelingen in de ondergrond in de weg. De komende jaren staat er namelijk veel te gebeuren in de ondergrond. Denk aan ontwikkelingen als 5G, de energietransitie en klimaatadaptatie. Bij het invoeren van de regelgeving is het van belang dat één uniforme regeling voor alle partijen van toepassing is: de 'Algemene Verordening Ondergrondse Infrastructuur gemeente Haarlem 2023' (verder: AVOI) (bijlage 1). De AVOI vervangt het gefragmenteerde beleid en zal niet alleen voor telecomkabels gaan gelden, maar regelt de aanleg en verwijdering van alle kabels en leidingen in gemeentegrond en bevat een vergunningstelsel voor de ondergrondse infrastructuur.

Door de invoering van de AVOI zal het aantal regels minder worden. Dit komt omdat er met deze AVOI meer uniformiteit wordt gecreëerd in plaats van voor alle partijen verschillende regels.

2. Voorstel aan de raad

Het college stelt de raad voor:

1. De Algemene Verordening ondergrondse infrastructuur gemeente Haarlem 2023 vast te stellen.

Voorstel aan college

1. Het college stelt het voorstel aan de raad vast.



2. Het college besluit voorts de Nadere regels ondergrondse infrastructuur gemeente Haarlem 2023 (bijlage 2) vast te stellen, onder voorbehoud van vaststelling van de Algemene verordening ondergrondse infrastructuur gemeente Haarlem 2023 door de raad.
3. De privaatrechtelijke afspraken met Liander, Waternet, PWN, Stedin en Gasunie met betrekking tot ondergrondse infrastructuur op te zeggen onder voorbehoud van vaststelling van de Algemene Verordening ondergrondse infrastructuur gemeente Haarlem 2023.
4. De Verordening aanleg warmtenetten gemeente Haarlem 2020 en de Telecomverordening worden ingetrokken onder voorbehoud van vaststelling van de Algemene Verordening Ondergrondse Infrastructuur gemeente Haarlem 2023.
5. Het college besluit voorts het Mandaatbesluit Ondergrondse infrastructuur (bijlage 3) vast te stellen en deze mandaten te verwerken in het Mandateringsbesluit gemeente Haarlem 2022

3. Beoogd resultaat

Het invoeren van de AVOI met de daarbij behorende Nadere regels en het opzeggen van de separate overeenkomsten met nutsbedrijven leidt tot een andere werkwijze in de samenwerking tussen de gemeente en de nutsbedrijven en de telecomaانبieders. De gemeente kan regie voeren over de graafwerkzaamheden, omdat zij aan deze netbeheerders duidelijkere en uniforme eisen stelt. Uit het oogpunt van rechtsgelijkheid en rechtszekerheid is dit essentieel in het licht van de toekomstige opgaven in de ondergrond.

4. Argumenten

4.1 De AVOI zorgt voor rechtsgelijkheid

De AVOI zorgt ervoor dat alle partijen in de ondergrond op gelijkwaardige en duidelijke wijze worden behandeld, zoals dit volgens de algemene beginselen van behoorlijk bestuur mag worden verwacht. Op dit moment is dit niet het geval, want er zijn veel versnipperde afspraken tussen de gemeente en verschillende netbeheerders. Dit is een onwenselijke situatie. Om de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid te bevorderen voor alle netbeheerders heeft de raad de publiekrechtelijke bevoegdheid om regelgeving voor de ondergrondse infrastructuur in een uniforme verordening vast te leggen. De AVOI is een geïntegreerde verordening voor alle spelers in de ondergrond, inclusief warmtenetten. De bepalingen gelden voor zowel telecomaانبieders als voor andere netbeheerders (van bijvoorbeeld water-, gas- en elektriciteitsnetwerken).

4.2 De AVOI zorgt voor een verbeterde basis voor regievoering door de gemeente

De AVOI geeft de gemeente stevige handvatten om regie te voeren in haar eigen grond. Dit krijgt vorm doordat de AVOI voorziet in een vergunningplicht voor nutsbedrijven en telecomaانبieders die kabels en leidingen willen aanleggen of verwijderen. In deze vergunning kan de gemeente voorwaarden opnemen in het belang van de openbare orde, de veiligheid, de beperking van overlast, de ondergrondse ordening en het uiterlijk aanzien van de omgeving. Daarnaast kan de gemeente sturing geven aan (de planning van) projecten voor kabels en leidingen op de middellange en lange termijn doordat in de AVOI de grondslag is voor strategisch overleg met de netbeheerders in de planvormingsfase.

4.3 De Nadere regels faciliteren een effectieve en efficiënte uitvoering

De AVOI werkt als kapstok voor de regelgeving voor de ondergrondse infrastructuur. De bevoegdheid tot het vaststellen van een verordening ligt bij de raad. In de AVOI zijn de belangrijkste bepalingen opgenomen en wordt aan het college de bevoegdheid gegeven 'Nadere regels' of beleidsregels vast te stellen. De nieuwe 'Nadere regels' hebben betrekking op processuele regels als indieningsvereisten en technische uitvoeringsregels. Door het neerleggen van de bevoegdheid bij het college kan er snel geanticipeerd worden op eventueel wenselijke wijzigingen.

4.4 Het is wenselijk om de regelgeving voor alle ondergrondse infrastructuur in één regeling vast te leggen.

Vanaf 1 januari 2024 zijn gemeenten verplicht om de regelgeving betreffende de fysieke leefomgeving op te nemen in een omgevingsplan. Werkzaamheden die het aanleggen of het verwijderen van kabels en leidingen betreffen raken de fysieke leefomgeving. Het lijkt dan ook logisch dat alle regels die betrekking hebben op de ondergrondse infrastructuur opgenomen zouden worden in het (tijdelijke) omgevingsplan. De wetgever heeft (vooralsnog) echter besloten dat regels over de aanleg en verwijdering van data (telecomkabels, glasvezel, etc.) niet opgenomen mogen worden in het omgevingsplan. Om geen gefragmenteerde regelgeving te krijgen wordt daarom voorgesteld om één verordening vast te stellen voor alle ondergrondse infrastructuur, de AVOI. Eén uniforme regeling schept voor zowel intern gebruik (vergunningverlening, toezicht, etc.) als extern gebruik voor de nutsbedrijven en telecomaانبieders (bijvoorbeeld bij aanvragen voor een vergunning of een instemmingsbesluit) veel duidelijkheid. Het is zodoende ook vanuit praktisch oogpunt wenselijk om één regeling vast te stellen.

4.5 Door het opzeggen van de separate afspraken wordt een gelijk speelveld gecreëerd voor alle netbeheerders binnen het grondgebied van de gemeente

De AVOI creëert duidelijke en uniforme regels. Alle partijen moeten op deze wijze aan dezelfde technische, financiële en uitvoeringsregels voldoen. Dit is op dit moment niet zo. Veel netbeheerders zoals PWN, Liander en Gasunie hebben namelijk hun eigen separate afspraken met de gemeente. Dit geldt met name voor het financiële aspect in het licht van leges, (her)straatkosten en nadeelcompensatie. Ten aanzien van het laatste onderwerp is het wenselijk om bij verleggingen van kabels en leidingen vanwege gemeentelijke projecten voor iedere partij dezelfde vergoedingssystematiek te hanteren. Daarom zal het college deze overeenkomsten opzeggen, waardoor rechtsgelijkheid ontstaat. De huidige nadeelcompensatieregeling zal namelijk voor alle partijen op dezelfde wijze gaan gelden. De besluitvorming voor een geactualiseerde nadeelcompensatieregeling zal separaat worden voorgelegd aan het college ter vaststelling. De verwachting is dat dit in 2024 zal gebeuren.

4.6 Duurzaamheidsparagraaf

De actualisatie van de regelgeving leidt tot transparantere en gelijkwaardigere processen. De verwachting is dat dit tevens leidt tot een betere afstemming tussen gemeente en netbeheerders, waardoor kabels en leidingen minder vaak verlegd hoeven te worden en er in de openbare ruimte minder vaak opbreking van verhardingen hoeft plaats te vinden. Betere afstemming betekent minder aanpassingen en dus minder kapitaalvernietiging. De focus dient in dat kader op hetzelfde doel van partijen; het uitvoeren van projecten tegen de maatschappelijk laagste kosten



4.7 Financiën en Communicatie

Het vaststellen van nieuwe regelgeving ten aanzien van de ondergrondse infrastructuur brengt geen kosten met zich mee. De werkzaamheden om tot dit besluit te komen past binnen de planning/huidige formatie. Op het moment dat er een nieuwe nadeelcompensatieregeling wordt ingevoerd zal er echter wel een financiële verschuiving plaatsvinden ten aanzien van de verdeling van kosten bij verleggingen van kabels en leidingen vanwege werken van de gemeente (bijvoorbeeld de aanleg van een rotonde).

De besluitvorming omtrent een nieuwe geactualiseerde nadeelcompensatieregeling zal separaat worden voorgelegd. Eventuele nadeelcompensatieverzoeken zullen tot die tijd worden afgehandeld op basis van de huidige regelgeving.

4.8 Participatie en inspraak

De concepten van de AVOI en de Nadere regels zijn ter consultatie aan alle netbeheerders, telecomaanhouders en overige belanghebbenden zoals de provincie en het waterschap voorgelegd. Er zijn verschillende schriftelijke reacties kenbaar gemaakt. De ingebrachte reacties zijn verwerkt en becommentarieerd in een consultatienota. Na het raadsbesluit worden alle partijen schriftelijk op de hoogte gesteld van de nieuwe regelgeving.

5. Risico's en kanttekeningen

5.1. De belanghebbende partijen hebben verschillende meningen over de nieuwe regelgeving

De netbeheerders en de telecomaanhouders hebben diverse op- en aanmerkingen gemaakt over de nieuwe regelgeving. Hoewel veel procedurele en uitvoeringsregels reeds gelden zijn hier toch veel reacties op binnengekomen. De netbeheerders zijn met name gekant tegen de wijze van vergoeding van de nadeelcompensatieregeling. De discussie omtrent de nadeelcompensatieregeling wordt echter gevoerd tijdens het ter besluitvorming voorleggen van deze regeling. Tot die tijd blijven de huidige regeling en afspraken in stand. Veranderingen van regelgeving zijn altijd aanleiding om een reactie te geven. Op het vaststellen van verordeningen of beleid is geen bezwaar mogelijk. Voor het nemen van een besluit op basis van de nieuwe regelgeving is altijd bezwaar of beroep mogelijk en kan er door partijen ook geprocedeerd worden. Dit is niet anders dan ieder ander besluit van het college.

5.2. Een uitzondering op de maatwerk(voorschriften) is in sommige gevallen niet uit te sluiten.

Aanvragen voor een vergunning of instemmingsbesluit worden getoetst aan de AVOI en de Nadere regels. Op basis van de regelgeving kunnen voorwaarden en voorschriften worden verbonden aan een vergunning of instemmingsbesluit. De aard van de werkzaamheden kunnen er toe leiden dat, om een aanvraag goed te kunnen beoordelen, er meer of minder informatie wordt opgevraagd. Zo kan er bijvoorbeeld een boorplan worden opgevraagd, indien het werk uit een gestuurde boring bestaat. De mogelijkheden hiertoe zijn opgenomen in de Nadere regels en de voor te schrijven maatwerkvoorschriften worden geborgd door de ambtelijke specialist: de vergunningverlener. In bijzondere gevallen kan er een uitzondering worden gemaakt op de regelgeving. Dit wordt dan besloten door het college.

6. Uitvoering

- Na vaststelling van de AVOI, de Nadere regels en het mandaatbesluit worden deze in het elektronisch Gemeentebblad bekend gemaakt via www.overheid.nl en opgenomen in het lokale regelingenbestand op overheid.nl .
- De belanghebbende partijen worden in kennis gesteld van de inwerkingtreding van de AVOI.
- De nieuwe werkwijze ten aanzien van kabels en leidingen wordt opgenomen in de processen van de gemeente, zoals de APV en de Legesverordening. Dit gebeurt volgens de geëigende processen van de gemeente Haarlem.

7. Vervolg proces nieuwe Nadeelcompensatieregeling

Ten aanzien van de Nadeelcompensatieregeling is besloten nader met partijen in overleg te treden over verschillende varianten. Deze belangrijkste belanghebbenden zijn Liander, Stedin, Waternet, PWN, TenneT en Gasunie. Deze partijen zijn schriftelijk op de hoogte gesteld van (het voornemen tot) opzegging van de oude privaatrechtelijke overeenkomsten en er heeft reeds een overleg plaatsgevonden over de nadeelcompensatieregeling.

Met de belanghebbenden worden het komende half jaar nog vervolgssessies gehouden om een meer gedragen nadeelcompensatie te creëren. Er spelen meerdere tegenstrijdige belangen tussen de verschillende belanghebbenden. De belanghebbenden zullen concessies moeten doen, die niet altijd gunstig zijn voor de belanghebbenden of de gemeente zelf zullen uitvallen. Mede hierom is het belangrijkste uitgangspunt voor de Nadeelcompensatieregeling de laagste maatschappelijke kosten, dit uitgangspunt wordt gedeeld door alle partijen en vormt de basis voor de onderhandelingen. Het is de bedoeling om de nieuwe nadeelcompensatieregeling dit jaar nog te laten vaststellen door het college (bevoegdheid college).

De huidige regelgeving blijft van kracht, totdat de nieuwe nadeelcompensatie is vastgesteld.

8. Bijlagen

1. Algemene Verordening Ondergrondse Infrastructuur gemeente Haarlem 2023;
2. Nadere regels ondergrondse infrastructuur gemeente Haarlem 2023;
3. Mandateringsbesluit gemeente Haarlem.