

WIBON – concept t.b.v. de consultatie (digitale versie d.d. 6 juli 2015 op overheid.nl):

Reactie vanuit gemeente Utrecht

(deze reactie mag openbaar worden gemaakt)

Vooraf

Het de intentie is om met een gezamenlijke reactie namens de VNG / GPKL te komen. Omdat dit vanwege de publicatiedatum van 6 juli en de sluitingsdatum van 17 augustus mogelijk niet helemaal lukken gaat, reageren voor zover mogelijk gemeenten ook alvast individueel, zoals in het voorliggende geval de gemeente Utrecht.

De coördinator ondergrondse infra van de gemeente Utrecht zit namens de gemeenten in het Bronhouders- en Afnemersoverleg bij het Kadaster (BAO), waar op dit moment de implementatie van de INSPIRE-richtlijn alle aandacht heeft. De reactie wordt mede hierdoor ingekleurd.

I. Reactie op hoofdlijnen

1. Overbodige regelgeving

Door de WIBON ontstaat overbodige regelgeving.

De Europese richtlijn breedband is ongetwijfeld goed bedoeld en zeker van nut voor landen die veel minder ver zijn met de uitrol van breedband dan hier in Nederland, maar in Nederland is er geen behoefte meer aan want – mede met dank aan de Telecomwet, art. 5.12 – heeft de uitrol hier voorspoedig en met medegebruik van elkaars leidingen plaats gehad. Een standpunt dat ongetwijfeld door de Groep Graafrechten en KPN bevestigd zal kunnen worden, en daadwerkelijk vorig jaar al desgevraagd bevestigd is door de landelijke telecombedrijven, die in Utrecht actief zijn (gemeentelijk coördinatieoverleg van 4 september 2014). Ook binnen BAO is in dergelijke termen over deze richtlijn gesproken: deze voegt niets toe voor de Nederlandse situatie.

Indirect bevestigt het ministerie van EZ deze overbodigheid door in de bedrijfseffectentoets woorden te gebruiken als “verwachting is dat telecombieder(s!) hier zeer beperkt gebruik van zullen maken”.

De MvT stelt tot slot op pag. 1 onder doel en aanleiding dat een groot deel van de *(aanleg-)kosten ontstaat doordat de mogelijkheden van medegebruik van bestaande passieve infrastructuur onvoldoende worden benut. Dit is een stelling die gelet op bovenstaande niet waar is, die bovendien niet onderbouwd is, maar waar deze WIBON wel zijn grondslag in vindt.*

2. Uitstel van invoering

Verzoek om uitstel van invoering ligt voor de hand.

Mocht de richtlijn breedband toch ingevoerd moeten worden, dan blijft de vraag waarom er zo'n haast bij is. Ook voor de richtlijn INSPIRE is uitstel aangevraagd en gekregen. Het betreft hier een richtlijn die juist wel gevolgen heeft voor de Nederlandse situatie van gegevensuitwisseling over ondergrondse infra.

Het is niet te begrijpen waarom dan voor de richtlijn breedband geen uitstel is/wordt gevraagd.

Analoog aan het verleende uitstel voor INSPIRE zal deze zeker ook voor de richtlijn breedband worden verleend.

Daarmee zou ook het proces van wijziging van de WION weer in de juiste volgorde terugkomen: namelijk eerst de verwerking van de WION-evaluatie (uit 2013 alweer) en de implementatie van

INSPIRE, en in het kielzog daarvan – voor het geval het dan toch moet – de implementatie van de richtlijn breedband.

3. Kansen bij de richtlijn breedband

Het doel van de richtlijn breedband biedt ook nieuwe kansen, in ieder geval door bij de registratie en gegevensuitwisseling de overige ondergrondse objecten mee te nemen, en voorts de diepteligging ervan en van kabels en leidingen (voor zover ze afwijkend van normaal liggen).

Al bij de opstelling van de WION pleitten gemeenten voor het meenemen van overige ondergrondse objecten en voor het mee registreren van de diepteligging van kabels en leidingen. Zelfs de ondergrondse handholes en mangaten van (ook telecom-)bedrijven vallen tot nu toe buiten de WION. Beide voorstellen dragen bij aan het richtlijndoel: aanleg van netwerken bevorderen en kosten van aanleg ervan reduceren.

In zekere zin geeft het ministerie van EZ de gemeenten achteraf gelijk door in de tabel op pag. 26 van de MvT te stellen dat bv. de inspectieputten en mangaten al wél onder de WION vallen: dat is niet het geval, en zal alsnog geregeld moeten worden (ook in deze WIBON!), en dan bij voorkeur voor álle ondergrondse objecten. Aanleg van infra, en ook de realisatie van bouwprojecten, wordt aanzienlijk bemoeilijkt door onbekende ondergrondse objecten, alsmede door onbekende diepte waarop deze objecten maar ook kabels en leidingen kunnen liggen. Een deel van de graafschade vindt hierin zelfs zijn oorzaak.

4. Verwarrende definities

De richtlijn breedband komt met definities die verwarring (gaan) geven in de WIBON.

De vertaling van de richtlijn in de WIBON lijkt in dit opzicht niet geslaagd, misschien dat mede daarom de MvT wel erg lang is uitgevallen met 77 pagina's.

Vooraf de definities van netwerkeexploitant, fysieke infrastructuur en civiel werk vragen om verwarring. Bv. vallen door de definitie wegbeheerders eerst wél onder de definitie maar vervolgens de rijbanen weer niet onder de definitie van fysieke infrastructuur (MvT, pag. 2): dit is niet te volgen, en lijkt meer iets om juristen ermee bezig te houden.

Beter zou het in deze situatie zijn om andere termen te hanteren, bv.:

fysieke infrastructuur zou dan beter kunnen heten: netwerktoebehoren (o.i.d.), en civiele werken: de aanleg van netwerken incl. hun netwerktoebehoren.

II. Reactie op de wetstekst

1. 5-jaarlijkse evaluatie (art. 36)

Het is een goede zaak dat de eenmalige evaluatie van 2013 zal worden voortgezet met een 5-jaarlijkse frequentie. Het aantal graafschades kan en moet immers nog veel verder omlaag.

Een nieuwe evaluatie in 2018 ligt dan meer voor de hand dan een vertraging met 3 jaar door de invoering van deze wet (die bij invoering in 2016 pas in 2021 weer een evaluatie verlangt). Het is dus beter in art. 36 het jaar 2018 als 1^e jaar op te nemen en vervolgens een 5-jaarlijkse frequentie aan te houden: 2023–2028 enz.

Gelet op de maatschappelijke gevolgen van graafschade zou het goed zijn als in de evaluatie ook explicieter aandacht voor deze gevolgen komt. Als er geen verplichting daartoe komt, zal het blijven hangen op onduidelijkheid en ontbrekende cijfers. Juist de maatschappelijke gevolgschade is het hoofdmotief waarom graafschade voorkómen moet worden.

2. Coördineren van civiele werken (art. 5a.10)

Dit artikel, met name lid 1, zou wederkerig moeten zijn en ook voor de telecombedrijven moeten gelden.

Het is in het publiek belang dat opbrekingen zo veel mogelijk op elkaar afgestemd plaats hebben, en dat lukt alleen als de plannen van álle netbeheerders c.q. netwerkexploitanten bekend zijn. Tot nu toe is de ervaring dat juist de telecombedrijven hun plannen uit angst voor de concurrent niet prijsgeven tot het moment van vergunningaanvraag, terwijl bij voorkeur een vooruitblik van ten minste 5 jaar wenselijk is om die afstemming / coördinatie gestalte te kunnen geven.

In ieder geval in de historische binnenstad van Utrecht is de druk vanuit de middenstand en bewoners op meer coördinatie steeds luider en duidelijker te horen, en ditzelfde geldt ongetwijfeld voor alle gebieden in Nederland waar de gebruiksdruk en economische waarde zeer hoog zijn.

III. Memorie van Toelichting (MvT)

De lengte van de toelichting, 77 pagina's, lijkt omgekeerd evenredig met wat de wetswijziging van WION naar WIBON beoogt:

het gaat immers slechts om invoering van een Europese richtlijn *waar naar verwachting telecomaanbieders zeer beperkt gebruik van zullen maken (aanhaling uit MvT, par. 5 / pag. 33).*

Hiermee sluit de reactie zich, want komt uit bij het hoofdbezwaar aan het begin van deze reactie: deze nieuwe regelgeving is in de Nederlandse situatie overbodig.