

30475 Regels over de informatie-uitwisseling betreffende ondergrondse netten (Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten)

Nr. 3 MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Doel en positionering van het wetsvoorstel

1.1 Inleiding

In Nederland liggen duizenden kilometers aan kabels en leidingen in de ondergrond die vitaal zijn voor de Nederlandse samenleving. Daarnaast bevinden zich andere werken in de ondergrond, zoals tunnels en funderingen van bruggen. Voor de aanleg, het onderhoud of de verwijdering van deze ondergrondse werken wordt er steeds meer in de ondergrond gegraven. Daarom is bij graafwerkzaamheden in toenemende mate zorgvuldigheid geboden om beschadigingen aan kabels en leidingen en ongevallen te voorkomen.

In het verleden hebben kabel- en leidingbeheerders het Kabels en Leidingen Informatie Centrum (hierna: KLIC) opgezet dat voorziet in een informatie-uitwisseling tussen kabel- en leidingbeheerders enerzijds en partijen die willen graven in de ondergrond (grondroerders) anderzijds. Desondanks ontstaat bij 20 procent van alle graafwerkzaamheden schade aan kabels en leidingen met alle economische gevolgen en risico's voor de veiligheid van dien. In 2004 heeft het Nederlands Normalisatie-instituut (NEN) onderzoek¹ gedaan naar de oorzaken van graafincidenten en de knelpunten bij de informatie-uitwisseling over de ligging van kabels en leidingen. Hieruit is gebleken dat er knelpunten zijn met betrekking tot het proces van informatie-uitwisseling en de kwaliteit van de kabel- en leidinginformatie, de graafpraktijk en uitvoering, de verantwoordelijkheidsverdeling en daarmee de aansprakelijkheid van marktpartijen. Meer concreet gaat het om de volgende punten:

- het hebben en gebruiken van informatie en tekeningen;
- de tijdigheid (snelheid) en - minder - de toegankelijkheid van de informatie-uitwisseling;
- de borging van het informatie-uitwisselingsproces;
- de juistheid en actualiteit van de informatie;
- de professionaliteit, kennis en ervaring van het grondroerend personeel alsook protocollen voor zorgvuldig grondroeren.

In het onderzoek adviseert NEN om de informatie-uitwisseling tussen kabel- en leidingbeheerders enerzijds en grondroerders anderzijds te reguleren. Daarbij ziet NEN de ontwikkeling en het gebruik van een online intermediair voor de informatie-uitwisseling als een zeer belangrijk element. Tevens geeft NEN aan dat de professionaliteit van de graafpraktijk beter geborgd kan worden door het gebruiken van protocollen en kwaliteitseisen voor zorgvuldig graven en beveelt aan een aantal van deze protocollen wettelijk te verankeren.

1.2 Beleidsacties

In navolging van het bovengenoemde onderzoek en de reactie op door de Tweede Kamer op

¹ Verplichte informatie-uitwisseling ondergrondse kabels en leidingen (Graven naar informatie), Nederlands Normalisatie-instituut, september 2004

29 april 2003 gestelde vragen² is op 23 november 2004 Tweede Kamer, mede namens de Ministers van Volksgezondheid, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en van Verkeer en Waterstaat, het beleidsvoornemen in het Beleidskader 'Verplichte informatie-uitwisseling' (Kamerstukken II 2004/05, 29 387, nr. 6) gestuurd met daarin de hoofdlijnen van dit wetsvoorstel. Met het voorliggende wetsvoorstel wordt invulling gegeven aan de toezegging dat de informatie-uitwisseling tussen kabel- en leidingbeheerders enerzijds en grondroerders anderzijds verplicht wordt gesteld. Tevens is in het wetsvoorstel een verplichting opgenomen voor grondroerders en hun opdrachtgevers om zorgvuldig te graven.

Dit wetsvoorstel heeft tot doel het aantal incidenten met kabels en leidingen te verminderen. Dit gebeurt door de informatie-uitwisseling over de ligging van een net³, zijnde een ondergrondse kabel of leiding bestemd voor transport van vaste, vloeibare en of gasvormige stoffen, van energie of van informatie, op een eenduidige en effectieve wijze te regelen. Onder de definitie van een net vallen ook lege buizen, ondergrondse ondersteuningswerken en beschermingswerken. Dit wetsvoorstel verschaft verder duidelijkheid over de verantwoordelijkheidsverdeling tussen partijen. Grondroerders dienen de liggingsgegevens van kabels en leidingen voorafgaand aan de graafactiviteit op te vragen, naast overige informatie omtrent het betreffende gebied. Deze verkregen gebiedsinformatie dienen de grondroerders daadwerkelijk te gebruiken bij de uitvoering van hun werkzaamheden en bij de graafwerkzaamheden zorgvuldig te werk te gaan. Deze wettelijke zorgplicht richt zich niet enkel tot de grondroerder, maar ook tot de opdrachtgever van de grondroerder. Het is van groot belang dat betrokken partijen samen verder afspraken maken over hoe zij, gezien de huidige stand van de techniek, invulling geven aan de verantwoordelijkheid tot zorgvuldig graven. Naast opdrachtgevers, grondroerders en kabel- en leidingbeheerders kunnen hierbij bijvoorbeeld hoofdaannemers, onderaannemers, verzekeraars en gemeenten worden betrokken. Dit kan door middel van protocollen, NEN-normen en andere zelfreguleringsinstrumenten. In de praktijk bestaan er reeds afspraken over wat in een concrete situatie zorgvuldig is. Partijen kunnen met dit wetsvoorstel en met de door henzelf gemaakte afspraken in de hand elkaar aanspreken op hun verantwoordelijkheden.

De kabel- en leidingbeheerders hebben de verantwoordelijkheid om tijdig volledige, nauwkeurige en betrouwbare informatie aan te leveren over de liggingsgegevens van hun kabels en/of leidingen op de graaflocatie. Het proces van informatie-uitwisseling wordt thans gefaciliteerd door het KLIC. Deze taak wordt met dit wetsvoorstel ondergebracht bij het Kadaster. In paragraaf 2 van deze toelichting zal nader worden ingegaan op de keuze voor het Kadaster.

1.3 Publieke belangen

Met dit wetsvoorstel wordt invulling gegeven aan de verantwoordelijkheid van de overheid om verschillende publieke belangen te borgen. Het gaat hier ten eerste om het voorkomen van leveringsonderbrekingen van essentiële diensten in onze maatschappij (gas, elektriciteit, water en telecommunicatie). Deze onderbrekingen kunnen aanzienlijke overlast veroorzaken voor de betrokken bedrijven en burgers. Ook brengen ze voor bedrijven een omvangrijke schadepost met zich mee. Deze maatschappelijke kosten zijn door minder graafincidenten behoorlijk te reduceren. Daarnaast is de veiligheid voor omgeving en van direct betrokkenen (zoals grondroerders en hulpverleningsdiensten) ook een belangrijk publiek belang. Afhankelijk van de aard van de leiding en de aard van het graafincident zijn diverse gevaren aanwezig zoals explosiegevaar, lekkages van gevaarlijke stoffen en een vermindering van de kwaliteit van het water (in verband met de volksgezondheid). Hoewel het veiligheidsaspect slechts aan de orde is bij een relatief beperkt deel van alle in de ondergrond aanwezige kabels en leidingen (buisleidingen voor gevaarlijke stoffen, gasleidingen, bepaalde

² Kenmerk EZ-03-207/208

³ Deze definitie van net is opgenomen in artikel 1, onderdeel e van het wetsvoorstel. In de toelichting wordt gesproken over kabels en leidingen waarmee hetzelfde wordt bedoeld als net in artikel 1, onderdeel e.

elektriciteitskabels en drinkwaterleidingen met grote diameter), kunnen de gevolgen van een graafincident hier zeer ernstig zijn. Tenslotte draagt het verminderen van graafschade aan buisleidingen waardoor gevaarlijke stoffen worden vervoerd ook bij aan een beter milieu.

1.4 Positionering

Dit wetsvoorstel gaat over het op zorgvuldige wijze verrichten van graafwerkzaamheden en in het verlengde daarvan de informatie-uitwisseling tussen kabel- en leidingbeheerders enerzijds en grondroerders anderzijds. Het sluit daarmee aan op een aantal andere beleidsonderwerpen. In het navolgende wordt aangegeven hoe een en ander met elkaar samenhangt.

1.4.1 Ruimtelijke ordening ondergrond

Op 22 november 2004 heeft de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer de beleidsbrief ruimtelijke ordening ondergrond (Kamerstukken II 2004/05, 29 387, nr. 7) aan de Tweede Kamer doen toekomen, naar aanleiding van een analyse naar in de praktijk ervaren ordeningsknelpunten bij het gebruik en de ordening van de ondergrond. Eén van de geconstateerde knelpunten is dat de beschikbare kennis en informatie over de ondergrond en over ondergrondse effecten onvoldoende worden gebruikt in de plan- en besluitvorming over de ondergrond. Betere ontsluiting van de kennis over reeds aanwezige gebruiksbeperkingen in de ondergrond, zoals kabels en leidingen, kan door gemeenten worden gebruikt om betere afwegingen te maken voor toekomstige onder- en bovengrondse ruimteclaims. Door meer gebruik te maken van dwarsprofielen alsmede driedimensionale bestemmingsplannen kunnen overheden, in het bijzonder gemeenten, bijvoorbeeld ruimte voor kabels en leidingen reserveren, wat tot een betere ordening van de ondergrond kan leiden. Dit wetsvoorstel draagt hieraan bij door een verbetering van de informatievoorziening over kabels en leidingen. Deze informatie is voor lokale overheden en hulpdiensten ook bruikbaar als hulpmiddel bij ruimtelijke ordening en, in het kader van de veiligheid, bij calamiteiten.

1.4.2 Onderzoek Onderzoeksraad voor Veiligheid

Op 31 januari 2005 heeft de Raad voor de Transportveiligheid, die sinds 1 februari 2005 is opgegaan in de Onderzoeksraad voor Veiligheid, een themastudie naar buisleidingongevallen als gevolg van graafwerkzaamheden van derden uitgebracht. Het rapport kent een gedegen analyse van de materie, een aantal duidelijke conclusies en doet aanbevelingen aan de Minister van Economische Zaken. Deze conclusies bevestigen het beeld van graafwerkzaamheden als belangrijke oorzaak van storingen aan zowel kabels als leidingen in de ondergrond en van de problematiek die daaraan ten grondslag ligt. Tevens versterken de conclusies de noodzaak van deze wettelijke regeling. Ook ten aanzien van de gedane aanbevelingen verschillen de Raad en het kabinet niet van mening. Inmiddels zijn reeds twee trajecten gestart die wat inhoud en urgentie betreft aansluiten bij de gedane aanbevelingen, namelijk de totstandkoming van dit wetsvoorstel en de instelling van de hierna genoemde taskforce voor buisleidingen.

1.4.3 Advies Enthoven

In navolging van het advies Enthoven over het buisleidingendossier, heeft het Kabinet bij brief van 23 maart 2005 (Kamerstukken II 2004/05, 26 018, nr. 4) kenbaar gemaakt dat - met inachtneming van een aantal specifieke verantwoordelijkheden van de Ministeries van Economische Zaken, van Verkeer en Waterstaat, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Defensie - het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer eerstverantwoordelijke wordt voor het dossier buisleidingen en voor de in te stellen interdepartementale taskforce buisleidingen. De

activiteiten van de taskforce buisleidingen hebben onder andere betrekking op risico-afstanden rond buisleidingen, toezicht op buisleidingen en een goede organisatie van rampenbestrijding.

De vastgestelde interdepartementale verantwoordelijkheidsverdeling zal leiden tot een versterking van de veiligheidssituatie rond buisleidingen waaronder hoge druk gasleidingen. Dit wetsvoorstel draagt in belangrijke mate bij aan de veiligheid rond buisleidingen.

1.4.4 Registratiebesluit externe veiligheid

Thans is een besluit met betrekking tot de registratie van gegevens over externe veiligheid en arbeidsveiligheid van inrichtingen, transportroutes en buisleidingen in voorbereiding bij het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (hierna: RIVM) gaat in de toekomst deze centrale registratie van gegevens beheren. Deze registratie betreft enkel de ligging van risicovolle leidingen en is ervoor bedoeld om het grote publiek hierover te informeren. In het Registratiebesluit staat welke buisleidingen geregistreerd dienen te worden en de eisen die aan de te leveren gegevens worden gesteld.

De verplichte informatie-uitwisseling rond de liggingsgegevens van kabels en leidingen zoals in dit wetsvoorstel wordt voorgesteld, heeft betrekking op alle kabels en leidingen en richt zich specifiek op de informatiebehoefte van de grondroerder. Een ander verschil is dat de liggingsgegevens die op grond van dit wetsvoorstel moeten worden aangeleverd, veel nauwkeuriger moeten zijn dan die op grond van het bovengenoemde besluit met betrekking tot registratie van gegevens over externe veiligheid en arbeidsveiligheid moeten worden aangeleverd. Bij dit besluit gaat het er immers om de burgers te informeren over risicovolle leidingen die in hun buurt liggen, terwijl het er bij dit wetsvoorstel om gaat dat de grondroerder binnen een bepaalde marge weet waar zich kabels en leidingen in de grond bevinden opdat hij veilig en zorgvuldig zijn graafwerkzaamheden kan uitvoeren.

Ook is de rol van het RIVM anders dan die van het Kadaster. Het RIVM registreert de ligging van risicovolle leidingen. Het Kadaster daarentegen zal als intermediair fungeren tussen de kabel- en leidingbeheerders enerzijds en de grondroerder anderzijds. Bij elke graafwerkzaamheid worden de actuele liggingsgegevens uitgewisseld via het Kadaster.

Het bovengenoemde besluit en dit wetsvoorstel staan dan ook betrekkelijk los van elkaar. Inhoudelijke afstemming tussen het besluit en de hierna genoemde registratie van eigendom van ondergrondse kabels en leidingen bij het Kadaster kan, aangezien het daar ook gaat om een registratie binnen de overheid, op termijn eventueel wenselijk zijn.

1.4.5 Project Bescherming Vitale Infrastructuur

Het interdepartementale project Bescherming Vitale Infrastructuur (BVI) geeft invulling aan het tiende actiepoint uit het Actieplan Terrorismebestrijding en Veiligheid (Kamerstukken II 2001/02, 27 925, nr. 21). Dit actiepoint houdt in dat onder leiding van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een samenhangend pakket van maatregelen zal worden ontwikkeld ter bescherming van de infrastructuur (waaronder ICT) van de overheid en het bedrijfsleven. Bij het vaststellen van vitale producten en diensten is gekeken naar de ernst van de mogelijke gevolgen van langdurige uitval en de complexe onderlinge afhankelijkheidsrelaties daartussen. Het elektriciteitsnet is bijvoorbeeld als een vitale infrastructuur aangemerkt mede omdat andere vitale producten en diensten van elektriciteit afhankelijk zijn. Veel kabels en leidingen die zich in de ondergrond bevinden, spelen een belangrijke rol voor het blijven functioneren van een groot aantal vitale producten en diensten. Dit wetsvoorstel en de beoogde reductie van graafschade zullen dan ook een bijdrage leveren aan de bescherming van de Nederlandse vitale infrastructuur.

1.4.6 Eigendom kabels en leidingen

Ook is er de kadastrale registratie van kabels en leidingen. In zijn arresten over het kabelnet van een centrale antenne inrichting dat de Hoge Raad op 6 juni 2003 (BNB 2003, 271 en 272) heeft gewezen, is vastgesteld dat een kabelnet een onroerend karakter heeft. In de tweede nota van wijziging van het wetsvoorstel tot Wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met een herziening van het nationale beleid ten aanzien van de aanleg van kabels ten dienste van openbare elektronische communicatienetwerken (Kamerstukken II 2004/2005, 29 834, nr. 9), wordt voorgesteld om artikel 20 van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek uit te breiden met een bepaling die regelt dat de eigendom van een net, zoals dat daar wordt gedefinieerd, bij de bevoegde aanlegger dan wel diens rechtsopvolger ligt. Dat is de generieke regeling die de eigendom van netten zal uitzonderen van natrekking door de grondeigenaar. Door het onroerende karakter van netten dient overdracht van de eigendom te worden geregistreerd bij het Kadaster; dit is overigens zonder de voorgestelde wijziging van het BW reeds het geval. De kadastrale registratie is van belang omdat zij derdenbescherming biedt en voor het verkrijgen van rechtszekerheid over de eigendomsvraag. Het Kadaster registreert eigendom per perceel, maar alleen indien de eigendom wordt overgedragen, niet noodzakelijkerwijs bij de aanleg of bouw van een onroerende zaak. Het is gezien deze opzet daarom niet bruikbaar voor het traceren van de precieze locatie van kabels en leidingen in de grond door de grondroerder. Derhalve is dit wetsvoorstel noodzakelijk om te voorzien in de vraag naar de nauwkeurige en actuele ligginggegevens van de kabels en leidingen.

1.4.7 Stelsel van basisregistraties

Het kabinet is bezig met het invoeren van een stelsel van basisregistraties. De verbetering van de dienstverlening van de overheid is één van de speerpunten van het Programma Andere Overheid (Kamerstukken II, 2003/04, 29 362, nr. 1). Het principe van eenmalige gegevensverstrekking en meervoudig gebruik is essentieel voor die verbetering en voor de verlaging van de administratieve lasten. Het betreft hier bijvoorbeeld gegevens uit de Gemeentelijke Basisadministratie Persoonsgegevens en het handelsregister. Een basisregistratie is een wettelijk verankerd informatiebestand van hoge kwaliteit, dat verplicht gebruikt moet worden voor alle publieke taken. Dat leidt enerzijds tot lagere kosten en anderzijds maakt het gekoppelde dienstverlening vanuit de overheid mogelijk.

In dit wetsvoorstel wordt voorgeschreven dat de kabel- en leidingbeheerders de ligginggegevens van hun kabels en leidingen via een informatie-uitwisselingssysteem aanleveren aan grondroerders ten behoeve van het verrichten van graafwerkzaamheden. Dit betekent dat elke kabel- en leidingbeheerder zelf deze ligginggegevens bijhoudt, niet in de laatste plaats omdat hij deze ook gebruikt voor zijn bedrijfsvoering. Naast grondroerders kunnen ook overheidsinstanties voor de uitoefening van hun taken gebruik maken van het informatie-uitwisselingssysteem. Echter, het betreft hier geen basisregistratie.

2. Kern van het wetsvoorstel

2.1 Doel van het wetsvoorstel

Het doel van dit wetsvoorstel is het aantal graafincidenten met kabels en leidingen te verminderen. Om dit doel te bereiken moet de zorgvuldigheid bij graafwerkzaamheden worden vergroot; Zorgvuldig graven moet de standaard worden. Daarom wordt met dit wetsvoorstel de plicht voor zowel de opdrachtgever als de grondroerder geïntroduceerd om zorgvuldigheid te betrachten bij het uitvoeren van graafwerkzaamheden. Zorgvuldig graven betekent onder andere dat de grondroerder tijdig betrouwbare en bruikbare informatie ter beschikking heeft over de ligginggegevens van kabels en leidingen en dat deze ook worden gebruikt bij het verrichten van de graafwerkzaamheden. Tevens dient de van het Kadaster ontvangen gebiedsinformatie op de graaflocatie aanwezig te zijn. Met dit

wetvoorstel wordt bovendien de informatie-uitwisseling over de liggingsgegevens tussen kabel- en leidingbeheerders enerzijds en de grondroerders anderzijds geregeld.

2.2 Plicht tot zorgvuldig graven

In dit wetsvoorstel is de verplichting tot het zorgvuldig uitvoeren van graafwerkzaamheden opgenomen voor alle partijen in de keten. Dit betekent dat de opdrachtgever er zorg voor draagt dat de graafwerkzaamheden waartoe hij opdracht heeft gegeven op zorgvuldige wijze kunnen worden verricht, bijvoorbeeld doordat hij de grondroerder voldoende tijd gunt om zorgvuldig te graven. Op de grondroerder die de graafwerkzaamheden verricht, rust de plicht om de werkzaamheden op zorgvuldige wijze uit te voeren. Dit omvat in ieder geval de wettelijke plicht om informatie over de liggingsgegevens van kabels en leidingen op te vragen, te gebruiken en onderzoek te verrichten naar de exacte ligging in de grond. De tekeningen dienen tevens op de graaflocatie aanwezig te zijn. Het is van groot belang dat betrokken partijen samen afspraken maken over hoe zij, gezien de huidige stand van de techniek, verdere invulling geven aan de verantwoordelijkheid tot zorgvuldig graven. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan afspraken over de wijze waarop wordt gegraven. Op dit moment wordt veel gebruik gemaakt van proefsleuven maar ook andere detectiemiddelen behoren tot de mogelijkheid. Ook kan bijvoorbeeld worden gedacht aan afspraken over opleiding van grondroerders en vrijwillige certificering.

2.3 Reikwijdte informatie-uitwisseling

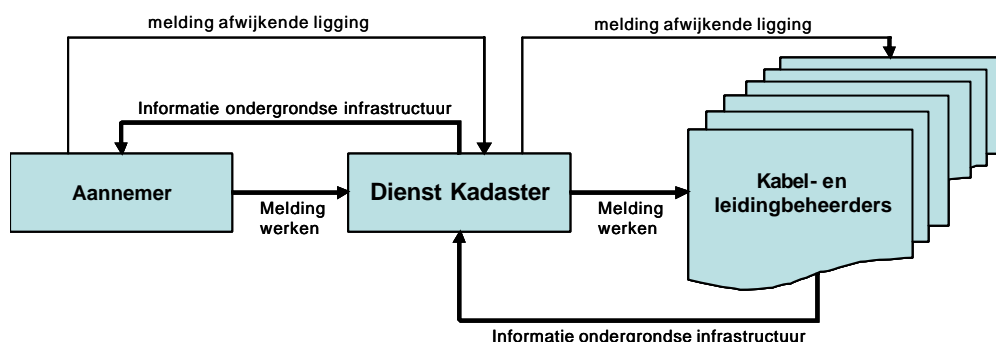
De voorgestelde informatie-uitwisseling betreft de uitwisseling van informatie over de liggingsgegevens van kabels en leidingen in de ondergrond, zoals telecommunicatie- en omroepkabels, elektriciteitskabels, gasleidingen, waterleidingen en rioleringen. Deze informatie wordt primair gebruikt door de grondroerder ten behoeve van het zorgvuldig verrichten van graafwerkzaamheden. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan typische graafwerkzaamheden zoals de aanleg en verplaatsing van netten, maar ook aan bouwwerkzaamheden zoals het bouwrijp maken van grond of het heien van palen. Dit kunnen zowel werkzaamheden op land als in water (zoals in sloten en meren) zijn.

Ook andere partijen dan degene die graafwerkzaamheden uitvoeren, zullen toegang krijgen tot het informatie-uitwisselingssysteem. In de eerste plaats kunnen opdrachtgevers en projectontwikkelaars een zogenaamde oriëntatiemelding doen voor de planning van hun opdrachten en projecten. In de tweede plaats wordt gebiedsinformatie verstrekt aan bestuursorganen en onder hen ressorterende diensten. Het betreft daarbij enerzijds informatie voor overheden die voor de uitvoering van hun wettelijke taak op het gebied van ruimtelijke ordening behoefte hebben aan informatie over de aanwezigheid van kabels en leidingen in de ondergrond (bijvoorbeeld ten behoeve van bestemmingsplannen). Bij deze overheidsinstellingen moet met name gedacht worden aan gemeenten, provincies, waterschappen, de VROM-inspectie en Rijkswaterstaat.

Anderzijds wordt het systeem beschikbaar gesteld voor veiligheidstaken van brandweer, gemeenten, provincies, storingsdiensten van aannemers en kabel- en leidingbeheerders en het Nationaal Coördinatiecentrum (NCC). In geval van een calamiteit kan het immers van groot belang zijn om te weten wat er onder de grond ligt. Deze instellingen kunnen deze informatie bijvoorbeeld ook gebruiken voor het opstellen van een rampenplan als bedoeld in de Wet Rampen en Zware Ongevallen. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zal worden vastgelegd wie toegang krijgt tot het systeem. Ten slotte kunnen grondeigenaren en beheerders van grond informatie verkrijgen met betrekking tot de kabels en leidingen die in hun grond liggen.

2.4 Het proces van informatie-uitwisseling

Het melden van graafwerkzaamheden door de grondroerder en het aanleveren van de liggingsgegevens van kabels en leidingen door hun beheerders wordt in dit wetsvoorstel verplicht gesteld. Er is sprake van een decentraal informatiesysteem. Het proces rond een verzoek of de verplichte melding zal op de volgende manier lopen. De grondroerder doet via de computer een verzoek of een melding bij het Kadaster waarbij hij aangeeft over welke locatie hij informatie wil. De computer van het Kadaster stuurt deze informatievraag automatisch – dat wil zeggen zonder tussenkomst van menselijk handelen - door naar de kabel- en leidingbeheerders die in het betreffende gebied een kabel of leiding hebben liggen. De kabel- en leidingbeheerders sturen automatisch de liggingsgegevens van de kabels en leidingen die zich op de graaflocatie bevinden retour naar het Kadaster. Het Kadaster bundelt de informatie waardoor deze op één kaart zichtbaar wordt en stuurt deze door naar de aanvrager die hiermee vervolgens aan het werk kan. Deze automatisering geeft de mogelijkheid om snel, efficiënt en gebruiksvriendelijk gegevens beschikbaar te stellen.



Bron: EIM, april 2005

In lagere regelgeving wordt uitgewerkt aan welke eisen de informatie over de liggingsgegevens moet voldoen. Hierbij wordt onder andere geregeld welke uniforme topografische basiskaart moet worden gebruikt, wie toegang heeft tot het systeem en welke eisen aan het systeem voor informatie-uitwisseling worden gesteld. Met betrekking tot de uniforme basiskaart wordt voornamelijk gedacht aan de Grootchalige Basiskaart Nederland (GBKN). De Grootchalige Basiskaart Nederland (GBKN) is een gedetailleerde topografische kaart van Nederland. Op deze kaart staan onder andere gebouwen, wegen, bruggen, spoorlijnen, waterlopen, dijken en hoogspanningsmasten aangegeven. Ten aanzien van de Grootchalige Basiskaart Nederland (GBKN) wordt onderzocht of deze op termijn kan uitgroeien tot een basisregistratie. Daarnaast wordt nader gepreciseerd aan welke eisen de informatie moet voldoen. Deze eisen zullen onder meer inhouden dat met betrekking tot de nauwkeurigheid van de liggingsgegevens een bandbreedte van één meter aan weerskanten van de kabel of leiding zal worden vastgesteld. Voor nieuwe leidingen zullen strengere regels gaan gelden waarbij gedacht wordt aan het eisen van GBKN nauwkeurigheid en het opnemen van de diepte coördinaat.

2.5 Overige bepalingen wetsvoorstel

Zoals hierboven is aangegeven moet het Kadaster weten welke kabel- en leidingbeheerder bij een melding van een grondroerder gegevens moeten aanleveren. Bij de inwerkingtreding van de wet moet de kabel- en leidingbeheerder daarom eenmalig bij het Kadaster aangeven in welke gebieden hij netten heeft liggen. Zo wordt voorkomen dat elke melding aan alle kabel- en leidingbeheerders wordt verstuurd ook al heeft een beheerder geen kabel of leiding in de nabijheid van de aangegeven graaflocatie. Door aan te geven in welk gebied een beheerder een onderdeel van een net beheert, ontvangt de beheerder alleen de meldingen indien de aangegeven graaflocatie in “zijn” gebied

ligt. Hiermee wordt onnodige belasting van het uitwisselingssysteem voorkomen. Het gaat bij deze eenmalige melding dus niet over specifieke liggingsgegevens. De exacte liggingsgegevens worden pas doorgegeven als er daadwerkelijk sprake is van een melding door bijvoorbeeld een grondroerder zodat de informatie zo actueel mogelijk is. Wijzigingen van de gebieden waarin de kabel- en leidingbeheerder een belang heeft, moeten bij het Kadaster worden gemeld. Het kan hier bijvoorbeeld gaan om uitbreidingen van een net buiten de bestaande belangengebieden van een beheerder.

Een beheerder van een buisleiding zoals bedoeld in artikel 12.12, tweede lid, van de Wet milieubeheer moet voorzorgsmaatregelen nemen voordat een grondroerder van start gaat met het verrichten van graafwerkzaamheden in de omgeving van die buisleiding. Het betreft leidingen met een voor de omgeving gevaarlijke inhoud zoals een gasleiding waar onder hoge druk gas doorheen wordt getransporteerd. Beheerders van een net met grote waarde kunnen op grond van het wetsvoorstel ook aangeven dat zij voorzorgsmaatregelen willen treffen indien er in de omgeving van hun kabel of leiding wordt gegraven. In het eerste geval gaat het om een wettelijke verplichting tot het treffen van voorzorgsmaatregelen. In het tweede geval betreft het de keuze van de beheerder. In beide gevallen vangt de grondroerder de graafwerkzaamheden niet aan dan nadat de beheerder de voorzorgsmaatregelen heeft getroffen.

Ook wordt aangegeven wat te doen indien de situatie in de grond anders is dan de grondroerder op grond van het kaartmateriaal kon vermoeden. De grondroerder doet hiervan melding bij het Kadaster. Het kan dan gaan om een kabel of leiding die niet op de juiste plaats ligt of die geheel op de kaart ontbrak. Deze terugmeldingen doen de kwaliteit van de uitgewisselde informatie verbeteren.

Omdat het in de ondergrond steeds drukker wordt, is er een kans dat de aanleg, instandhouding of verwijdering van netten hinder veroorzaakt voor andere in de grond aanwezige netten. In het wetsvoorstel is een bepaling opgenomen waarin wordt aangegeven hoe partijen zich jegens elkaar moeten gedragen ten aanzien van deze vorm van hinder. Deze bepaling is voor het eerst geïntroduceerd in het wetsvoorstel tot Wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met een herziening van het nationale beleid ten aanzien van de aanleg van kabels ten dienste van openbare elektronische communicatienetwerken (Kamerstukken II 2004/05, 29 834, nr. 9) Die bepaling heeft echter slechts betrekking op beheerders van openbare elektronische communicatienetwerken. Door het in dit wetsvoorstel op te nemen, krijgt de bepaling een generiek karakter. In het verlengde van de hinderbepaling en het voorkomen van hinder, biedt het wetsvoorstel de mogelijkheid om voor planmatige doeleinden een oriëntatiemelding te doen.

2.6 Het elektronische informatiesysteem

De informatie-uitwisseling wordt geautomatiseerd. Het uitwisselingssysteem kenmerkt zich door uniformiteit in het aan te leveren kaartmateriaal, het feit dat de informatie-uitwisseling geheel elektronisch zal verlopen en in beginsel permanent (dat wil zeggen 24 uur per dag, zeven dagen per week) beschikbaar zal zijn. Het systeem zal een snelle en efficiënte informatie-uitwisseling mogelijk maken. Met één druk op de knop krijgt de aanvrager straks alle informatie op één kaart. Het Kadaster draagt daarbij zorg voor de bundeling van de informatie die door de diverse beheerders wordt aangeleverd. Dit is een belangrijke verbetering ten opzichte van de huidige situatie waarbij onduidelijk is of de beschikbare informatie compleet is en de informatie van de verschillende kabel- en leidingbeheerders niet op elkaar aansluit. Bovendien wordt de informatie over de liggingsgegevens in veel gevallen nog per post verstuurd.

Er is gekozen voor het decentraal beheren van het systeem. De kabel- en leidingbeheerders zijn verantwoordelijk voor de juistheid van de door hen aangeleverde liggingsgegevens. De reden hiervoor is als volgt. De kabel- en leidingbeheerders zorgen voor de aanleg, het onderhoud en de verwijdering van de kabels en leidingen. Tevens meten zij de kabels en leidingen in ten behoeve van het verkrijgen van de liggingsgegevens. Deze liggingsgegevens worden naast het gebruik bij graafwerkzaamheden ook gebruikt voor interne bedrijfsprocessen bij de kabel- en leidingbeheerders. Om deze redenen en

vanwege de snelheid waarmee de ligginggegevens veranderen, is het wenselijk de verantwoordelijkheid primair bij de kabel- en leidingbeheerder te leggen. Tenslotte, het instellen van een centraal register, dat alle ligginggegevens van alle kabels en leidingen bijhoudt, zou veel meer administratieve lasten voor de kabel- en leidingbeheerders met zich meebrengen omdat elke wijziging van de ligginggegevens moet worden gemeld aan dat centrale orgaan.

Met dit wetsvoorstel worden in hoofdlijnen de kaders aangegeven waaraan het systeem moet voldoen. Het is aan het Kadaster en de betrokken partijen om dit technisch in te vullen. Het systeem zal in eerste instantie uitsluitend betrekking hebben op de ligging van netten. Het kader zal echter zodanig worden vormgegeven dat het in de toekomst mogelijk wordt om systemen voor andere soorten informatie over de onder- en bovengrond aan te haken.

2.7 Kadaster

2.7.1 Huidige situatie

Op dit moment vervult het KLIC de functie van intermediair. Het KLIC is opgericht op initiatief van de kabel- en leidingbeheerders en zij zijn ook de financiers van de organisatie. Zoals reeds in de eerdergenoemde beleidsbrief van 22 november 2004 is aangegeven, heeft het KLIC veel bereikt in de afgelopen jaren. Eén van de tekortkomingen in de huidige graafpraktijk is echter het feit dat het KLIC werkt op basis van vrijwillige deelname van de kabel- en leidingbeheerders en de grondroerders. Door deze vrijwillige deelname kunnen er geen voor alle partijen bindende beslissingen worden genomen en is er ook geen sprake van verplichte informatie-uitwisseling voorafgaand aan het grondroeren. Hierdoor ontstaan impasses waardoor bijvoorbeeld verbeteringen op het gebied van duidelijkheid en uniformiteit van de informatievoorziening niet worden ingevoerd. Een voorbeeld hiervan is het onlangs gestarte experiment waarbij het contact tussen de kabel- en leidingbeheer en de grondroerder verlopen via internet. Een aantal grote kabel- en leidingbeheerders doet hieraan mee, anderen blijven het kaartmateriaal toesturen per post. Ook heeft de vrijwilligheid tot gevolg dat niet alle partijen zijn aangesloten bij het huidige systeem. Dit betekent dus dat er in de huidige praktijk niet op elke graaflocatie de volledige benodigde informatie aanwezig is. Deze situatie is onwenselijk.

2.7.2 Keuze Kadaster

Voor het slagen van het informatie-uitwisselingssysteem zijn uniformiteit, beslissingsbevoegdheid over uitvoeringskwesties en gebondenheid aan gemaakte beslissingen van groot belang. Daarom is het noodzakelijk dat er een onafhankelijk orgaan is dat de bevoegdheid heeft om bindende beslissingen te nemen over uitvoeringskwesties. Er is niet voor gekozen het KLIC om te vormen tot een bestuursorgaan, aangezien er in de vorm van het Kadaster immers al een overheidsorganisatie is die deskundig is op het terrein van het beheer van geo-informatie⁴. Daarom is ervoor gekozen om de rol van intermediair bij het Kadaster neer te leggen. Het KLIC zal in het Kadaster opgaan. Deze keuze wordt ondersteund door het belang van de borging van de in paragraaf 1 genoemde publieke belangen, de reikwijdte van de verplichtingen en de mogelijkheid om als overheid op termijn de diverse informatiestromen en registraties optimaal op elkaar af te kunnen stemmen.

2.7.3 Gebruikersraad

Bij het voorbereiden van beslissingen kan het Kadaster goed gebruik maken van de vele kennis in de sector. Bij de keuze voor het Kadaster is daarom invulling gegeven aan de inspraakmogelijkheid door betrokken partijen zitting te laten nemen in de gebruikersraad. Zo'n gebruikerraad is ook van belang voor het verkrijgen van draagvlak binnen de sector voor genomen besluiten. Het Kadaster werkt voor haar andere taken tevens met deze gebruikersraad, wat

⁴ Geo-informatie betreft de ruimtelijke gegevens van de wereld om ons heen en waarvan de locatie gerelateerd is aan een positie op aarde. Voorbeelden hiervan zijn kadastrale gegevens en bodemgegevens.

naar tevredenheid van partijen werkt. Tevens wordt het, door middel van een wijziging van de Kadasterwet, mogelijk dat er voor specifieke onderwerpen een commissie van de gebruikersraad wordt ingesteld. Zo'n commissie kan het bestuur van de dienst adviseren op dezelfde wijze als een gebruikersraad dat kan. Voor advisering over de uitvoering van dit wetsvoorstel zal zo'n commissie worden ingericht. Hierin zullen alle relevante marktpartijen bij de uitvoering van dit wetsvoorstel zitting hebben.

2.7.4 Tarieven

De kosten voor de dienstverlening van het Kadaster zullen worden betaald door de gebruikers van de informatie -grondroerders, opdrachtgevers, bestuursorganen en onder hen ressorterende diensten, grondeigenaren-, die per melding een bepaald tarief betalen. Dit in tegenstelling tot de huidige situatie waarin de kabel- en leidingbeheerders alle kosten voor hun rekening nemen en de grondroerder gratis informatie kan opvragen. De toegang tot de dienstverlening beperkt zich niet tot de grondroerders maar geeft ook overheidsinstellingen de mogelijkheid om voor de uitvoering van hun taken gebruik te maken van het systeem. Voor deze aanvullende functionaliteit betalen overheden, net zoals grondroerders, mee aan de kosten voor de dienstverlening. Ook kabel- en leidingbeheerders betalen een deel van de kosten. Zij moeten voor de nieuwe situatie de nodige investeringen doen om hun registratie van de liggingsgegevens zodanig in te richten dat zij aangesloten kunnen worden op het elektronische informatie-uitwisselingssysteem.

De tarieven die het Kadaster rekent worden vastgesteld op grond van artikel 108, eerste lid, van de Kadasterwet. Dit artikel bepaalt dat voor het verrichten van werkzaamheden door het Kadaster vergoedingen verschuldigd zijn. De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer stelt deze zogenaamde 'kadastrale rechten' vast. Deze tarieven zijn op grond van artikel 108, tweede lid, van de Kadasterwet van dat artikel kostendekkend. De investeringen waaronder de eenmalige kosten voor de aanschaf van het systeem die het Kadaster moet doen voor de totstandkoming en onderhoud van het informatie-uitwisselingssysteem, worden meegenomen bij de berekening van de tarieven. Vanzelfsprekend mag er geen kruissubsidie plaatsvinden tussen de geldstromen voor de diverse wettelijke taken die het Kadaster uitvoert.

2.7.5 Schade registratie

Op dit moment bestaat er geen betrouwbaar totaaloverzicht van het aantal schades aan kabels en leidingen dat door graafwerkzaamheden is veroorzaakt. Om een dergelijk totaaloverzicht te krijgen gaat het Kadaster het aantal schadegevallen monitoren. Ten behoeve van het monitoren van het aantal schadegevallen door graafwerkzaamheden zal de beheerder daarom alle schades aan kabels en leidingen die worden veroorzaakt door graafwerkzaamheden moeten melden bij het Kadaster. Het Kadaster neemt dit op in haar jaarverslag.

2.8 KLIC-online

Begin 2005 is door het KLIC het besluit genomen te starten met het traject om te komen tot een elektronisch systeem voor informatie-uitwisseling: KLIC-online. Bij KLIC-online gaat het om het on-line en realtime beschikbaar stellen van kabel- en leidinginformatie door de kabel- en leidingbeheerders via een on-line aanvraagprocedure aan geautoriseerde aanvragers. Het KLIC-bestuur heeft een haalbaarheidsonderzoek naar de mogelijkheid van zo'n systeem laten uitvoeren met als resultaat een positief advies.

Het vervoltraject op weg naar de vormgeving van het systeem is daarom gestart. Het is belangrijk dat alle partijen betrokken zijn bij de vormgeving zodat, binnen de gegeven randvoorwaarden het zo goed mogelijk aansluit bij de wensen van partijen (kostenefficiënt, gebruiksgemak etc.). Het Kadaster, als toekomstige uitvoerder van de wettelijke regeling, is ook nadrukkelijk betrokken bij de totstandkoming van het systeem. Parallel aan het wetsvoorstel worden afspraken gemaakt over de

organisatorische, financiële en personele gevolgen van de overname van de intermediairfunctie door het Kadaster.

2.9 Ministeriële verantwoordelijkheid VROM voor Kadaster

Voor de ministeriële verantwoordelijkheidsverdeling tussen de Minister van Economische Zaken en de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, wordt aangesloten bij de invloedssferen van de beide ministers. De verantwoordelijkheid van dit wetsvoorstel ligt dus primair bij de Minister van Economische Zaken.

Voor het externe veiligheidsaspect, de coördinerende verantwoordelijkheid voor geo-informatie en de (systeem)verantwoordelijkheid voor het Kadaster is de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer verantwoordelijk. Wanneer de continuïteit of de kwaliteit van de taakuitvoering door het Kadaster in het geding is, raakt dit de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Concreet gaat het om bijvoorbeeld het onjuist registreren van de belangen van beheerders per gebiedseenheid, het niet informeren van betrokken beheerders omtrent een melding en het onjuist verstrekken van door beheerders aan Kadaster aangeleverde liggingsgegevens. Wanneer de informatievoorziening vanuit het Kadaster niet goed functioneert, is de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer hierop aanspreekbaar. Over de wijze waarop aan de uitvoering van het wetsvoorstel vorm wordt gegeven vindt overleg plaats met de Minister van Economische Zaken.

3. Aansprakelijkheid en handhaving

3.1 Algemeen

Schade aan kabels en leidingen wordt afgewikkeld op grond van het civielrechtelijke aansprakelijkheidsregime, waarvan artikel 162 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek de basis vormt. In de afgelopen decennia heeft de jurisprudentie zich op basis van een beperkt aantal cases ontwikkeld. Het zwaartepunt van de aansprakelijkheid is door de jurisprudentie aan de kant van de grondroerder komen te liggen. Dit wetsvoorstel beoogt meer evenwicht te brengen in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen grondroerders en kabel en leidingbeheerders. Het betreft geen wijziging van de aansprakelijkheidsbepalingen uit het Burgerlijk Wetboek. Deze verduidelijking van de verantwoordelijkheidsverdeling maakt duidelijker wie op grond van het Burgerlijk Wetboek aansprakelijk kan worden gesteld voor schade aan kabels en leidingen.

3.2 Huidige situatie

De grondroerder moet op grond van de jurisprudentie zorgvuldig graven. Om zorgvuldig te kunnen graven, kan een grondroerder momenteel informatie inwinnen bij het KLIC. Steeds meer verzekeringspolissen bevatten, als voorwaarde voor de uitkering van de vergoeding van graafschade, de verplichting voor de grondroerder om een KLIC melding te doen. Een groot deel van de kabel- en leidingbeheerders zijn bij KLIC aangesloten en geven de beschikbare informatie over de ligging van de kabels en leidingen die zij in het betreffende gebied beheren. Daarbij moeten zij de best mogelijke informatie geven. Eén van de problemen van de huidige wijze van informatie-uitwisseling is, dat de tekeningen die verstrekt worden, niet altijd even nauwkeurig zijn (zie ook paragraaf 1). Bovendien mag de beheerder zelf weten hoe de informatie wordt aangeleverd. Als gevolg daarvan gebeurt de verzending per post, per fax of elektronisch en wordt er geen gebruik gemaakt van een uniforme kaartondergrond. De grondroerder heeft met zoveel verschillende tekeningen geen goed totaal overzicht. Indien bij graafwerkzaamheden hierdoor schade aan de kabels en leidingen ontstaat kan de

grondroerder zich, op basis van de huidige jurisprudentie, in rechte niet of nauwelijks beroepen op de kwaliteit van de tekeningen.

Momenteel is diegene die in de keten van opdrachtgever tot uiteindelijke uitvoerder van de graafwerkzaamheden zich heeft verzekerd, vaak diegene bij wie de aansprakelijk komt te liggen. In de praktijk is dat meestal diegene die de daadwerkelijke graafwerkzaamheden verricht. Door de vele incidenten worden de premies steeds hoger of kunnen grondroerders zich steeds moeilijker verzekeren.

De opstelling van de opdrachtgever ten aanzien van zorgvuldig graven laat regelmatig te wensen over. De hierboven beschreven verdeling van de aansprakelijkheid draagt niet bij aan een zorgvuldige graafpraktijk. Derhalve is het noodzakelijk de verantwoordelijkheidsverdeling evenwichtiger vast te leggen in dit wetsvoorstel.

3.3 Toekomstige situatie

Dit wetsvoorstel omschrijft duidelijk wie welke verantwoordelijkheden heeft. De kabel- en leidingbeheerder moet informatie aanleveren die aan de eisen uit dit wetsvoorstel en de daarop gebaseerde regelgeving voldoet. Omdat wordt vastgelegd wat grondroerders in de gegeven omstandigheden van de verkregen gebiedsinformatie mogen verwachten, wordt ook duidelijker wanneer de informatie niet aan deze eisen voldoet. Dit betekent bijvoorbeeld dat de informatie die op de kaart wordt aangegeven binnen een bepaalde marge moet corresponderen met de feitelijke situatie in de grond. Liggen de kabels of leidingen buiten die marge dan is de beheerder aansprakelijk voor eventuele schade aan de kabels of leidingen. Dit geeft een grote stimulans aan beheerders om de liggingsgegevens op de juiste wijze aan te bieden en ook op orde te krijgen. Deze marge wordt, zoals eerder is aangegeven, opgenomen in lagere regelgeving. Dit ontslaat de grondroerder niet van de plicht om altijd zorgvuldig te graven.

Op de grondroerder rust de plicht om liggingsgegevens van kabels en leidingen op te vragen, deze te gebruiken bij de graafwerkzaamheden en zorgvuldig te graven. Op degene die opdracht heeft gegeven tot het uitvoeren van de graafwerkzaamheden rust de plicht om zorg te dragen voor de mogelijkheid om de graafwerkzaamheden op zorgvuldige wijze uit te kunnen voeren.

De verplichting van de grondroerder om zorgvuldig te graven houdt in dat zowel de uitvoering als de voorbereiding en planning van de feitelijke werkzaamheden zorgvuldig dienen te geschieden. De betrokken partijen zullen samen afspraken moeten maken over hoe zij, gezien de huidige stand van de techniek en de in de keten aanwezige schakels, invulling geven aan de verantwoordelijkheid tot zorgvuldig graven. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan opleiding van de feitelijke gravers en certificering voor kwaliteitsborging in de uitvoering van graafwerkzaamheden, maar ook aan afspraken waardoor de druk op de feitelijke graver om het werk onder hoge tijdsdruk te verrichten afneemt wat de zorgvuldigheid ten goede zal komen.

Deze afspraken dragen bij aan een duidelijker verantwoordelijkheidsverdeling tussen de betrokken partijen en daarmee ook aan een verduidelijking van de aansprakelijkheidsverdeling. De Minister van Economische Zaken zal bij de totstandkoming van deze afspraken een faciliterende rol hebben.

De combinatie van de in deze wet opgenomen eisen, de bestaande aansprakelijkheidswetgeving uit het Burgerlijk Wetboek en de door de sector te maken afspraken, versterken elkaar zodanig, dat eenvoudiger kan worden bepaald wie er in geval van graafschade te kort is geschoten.

3.4 Handhaving

3.4.1 Algemeen

Om het doel van het wetsvoorstel te bereiken, zullen betrokken partijen hun gedrag moeten veranderen. Met andere woorden: zorgvuldig graven moet de standaard worden. In dit wetsvoorstel wordt een aantal wettelijke plichten geïntroduceerd waardoor voor betrokken partijen duidelijker vast

komt te staan wat hun verantwoordelijkheid is en wat er van hen verwacht wordt. Partijen kunnen elkaar ook aanspreken op de gevolgen van eventuele niet-nakoming. Voor de handhaving van het wetsvoorstel en het bevorderen van een zorgvuldige graafpraktijk wordt niet alleen vertrouwd op eventuele onrechtmatige daadsacties. De Minister van Economische Zaken zal daarom gaan toezien op de naleving van het wetsvoorstel. In het wetsvoorstel is opgenomen dat de Minister van Economische Zaken bij besluit aangewezen ambtenaren met het toezicht kan belasten. Op dit moment wordt er aan gedacht de ambtenaren, werkzaam bij het Agentschap Telecom met dit toezicht te belasten, omdat dit agentschap deze taak op een goede en snelle wijze in de organisatie in kan passen. Het Agentschap Telecom valt onder de ministeriële verantwoordelijkheid van de Minister van Economische Zaken. Een en ander betekent een aanzienlijke verbetering van de huidige situatie en naar verwachting zullen de maatregelen een positief effect hebben op het gedrag bij het uitvoeren van graafwerkzaamheden.

3.4.2 Invulling toezichtstaak

Het toezichtsveld van de grondroerdersregeling kenmerkt zich door de aanwezigheid van veel graafactiviteiten, veel partijen en veel locaties verspreid over het hele land. Bovendien kunnen graafincidenten ernstige gevolgen hebben voor de leveringszekerheid van economisch essentiële diensten en de veiligheid voor omgeving en direct betrokkenen. Deze kenmerken zijn bepalend voor de wijze waarop het toezichtarrangement wordt ingericht. Vanzelfsprekend zal het toezicht worden ingericht in lijn met de kabinetsvisie op toezicht, zoals geformuleerd in het kader van het actieprogramma Andere Overheid.

Het toezicht zal effectief en efficiënt moeten zijn om op een positieve wijze te kunnen bijdragen aan de gewenste gedragsverandering. Dit betekent dat de toezichthouder zal werken met risicoanalyses en prioriteitstellingen.

De toezichthouder zal zich met name bezig houden met administratief toezicht. Dit betekent dat gecontroleerd moet worden of er aan de informatieverplichtingen is voldaan. Daarnaast zal de toezichthouder, indien zij daar aanleiding toe ziet, controles op graaflocaties houden om te beoordelen of er daadwerkelijk zorgvuldig wordt gegraven. Aangezien het ondenkbaar en onnodig is dat de toezichthouder bij elke graafactiviteit aanwezig is, zullen hier op basis van risicoanalyses keuzes moeten worden gemaakt zodat toezicht in het veld een effectieve bijdrage levert aan de gewenste gedragsverandering. Hierbij zal onder andere gekeken worden naar risicogroepen en naar de kwetsbaarheid van netten. Op dit moment bijvoorbeeld vinden de meeste graafincidenten plaats bij telecom- en elektriciteitskabels. Ook hoort samenwerking met andere toezichthouders tot de mogelijkheden om zo effectief mogelijk toezicht te houden en de lasten voor de betrokken bedrijven zo beperkt mogelijk te houden.

3.4.3 Instrumenten

Indien de toezichthouder heeft vastgesteld dat de verplichtingen in dit wetsvoorstel niet zijn nagekomen, heeft hij een aantal bestuursrechtelijke instrumenten tot zijn beschikking zoals bestuursdwang, een last onder dwangsom en een bestuurlijke boete. Voor de handhaving van de zorgplicht voor een grondroerder en zijn opdrachtgever om zorgvuldig te (laten) graven bestaat naast het bestuursrechtelijke instrumentarium de mogelijkheid deze zorgplicht strafrechtelijk te handhaven. In eerste instantie zal gebruik worden gemaakt van de bestuursrechtelijke instrumenten. Echter, indien sprake is van bijvoorbeeld recidive of grove nalatigheid kan het wenselijk zijn de strafrechtelijke weg te volgen.

4. Afstemming met partijen

Over de inhoud van dit wetsvoorstel zijn de betrokken marktpartijen en overheidsinstellingen geconsulteerd. Uit deze consultatie is naar voren gekomen dat partijen ingenomen zijn met het feit dat er wetgeving over dit onderwerp wordt gemaakt en dat zij over het algemeen tevreden zijn over de

invulling van het wetsvoorstel. Bij de invulling van de lagere regelgeving regeling, waarin een aantal uitvoeringsaspecten geregeld zal worden, zullen partijen wederom worden geconsulteerd. Het wetsvoorstel is tevens ter advies aan de Raad voor de Rechtspraak voorgelegd. Het advies gaf geen aanleiding tot wijziging van het wetsvoorstel. Hierna volgt een samenvatting van de belangrijkste opmerkingen die de belanghebbenden hebben gemaakt.

4.1 Verantwoordelijkheidsverdeling en zorgvuldig graven

Meerdere partijen gaven aan dat de graafpraktijk complex is door de vele partijen die bij een opdracht tot graafwerkzaamheden betrokken zijn, en doordat niet altijd duidelijk is wie welke verantwoordelijkheden draagt. Bij een graafwerkzaamheid zijn vaak niet alleen de opdrachtgever en de uitvoerder van de graafwerkzaamheden betrokken, maar bijvoorbeeld ook gemeenten, hoofdaannemers, onderaannemers en verzekeraars. Partijen zouden willen dat dit wetsvoorstel een einde maakt aan de onduidelijkheid wie welke verantwoordelijkheid draagt en dat alle betrokken partijen zich ook aangesproken voelen om hun verantwoordelijkheid te nemen. Het wetsvoorstel voorziet hier in.

Ook aan de wens voor een zorgplicht voor zorgvuldig graven is tegemoet gekomen. Deze geldt voor zowel de opdrachtgever als voor de grondroerder.

4.2 Terugmeldplicht

Een aantal van de kabel- en leidingbeheerders heeft tijdens de consultatie aangegeven dat zij moeite hebben met de terugmeldplicht voor kabels en leidingen die buiten de, bij lagere regelgeving vast te leggen, marge liggen. De kabel- en leidingbeheerders zijn verantwoordelijk voor betrouwbare liggingsgegevens. In het verleden zijn niet alle kabel- en leidingbeheerders zo zorgvuldig omgegaan met de registratie van de liggingsgegevens van hun kabels en leidingen als van hen verwacht mag worden. Nu het steeds drukker wordt in de ondergrond leidt dit steeds vaker tot onwenselijke situaties. Het is aan de kabel- en leidingbeheerders om nu hun verantwoordelijkheden te nemen.

Indien door de grondroerder wordt aangegeven dat er, buiten de toegestane marge, in de praktijk sprake is van een afwijkende ligging dan is dat een gratis signaal aan de kabel- en leidingbeheerders dat er iets niet klopt. Het is een vorm van verantwoord ondernemen om te reageren op een dergelijk signaal. Dit betekent niet dat de kabel- en leidingbeheerders alle netten opnieuw moeten inmeten bij inwerkingtreding van de wet maar wel dat zij adequaat reageren op een signaal, en dus kaartmateriaal aanpassen na terugmelding.

4.3 Keuze Kadaster en zeggenschap

Een aantal kabel- en leidingbeheerders heeft aangegeven dat zij moeite hebben met de keuze voor het Kadaster vanwege het verlies aan zeggenschap over het informatie-uitwisselingssysteem. De gezamenlijke kabel- en leidingbeheerders zijn de eigenaar van het huidige KLIC-systeem en hebben daarmee ook de volledige zeggenschap over dat systeem. Zoals hierboven al is aangegeven, is het noodzakelijk voor de goede werking van het systeem dat er een onafhankelijk orgaan is dat beslissingsbevoegdheid heeft over uitvoeringskwesties.

De expertise van de zowel kabel- en leidingbeheerders als andere gebruikers van het informatie-uitwisselingssysteem is noodzakelijk voor een goede taakuitoefening door het Kadaster. Deze partijen krijgen daarom in de vorm van een lidmaatschap van de gebruikersraad de mogelijkheid om het Kadaster gevraagd en ongevraagd te adviseren.

4.4 Handhaving

Partijen hebben aangegeven dat de hoogte van de bestuurlijke boetes dusdanig hoog moet zijn, dat deze niet mee kunnen worden gecalculeerd in de kosten voor de graafwerkzaamheden. Hieraan is gevolg gegeven.

4.5 Tarieven

Voor het gebruik van het systeem zullen tarieven worden vastgesteld. Deze tarieven worden opgebracht door gebruikers die informatie opvragen via het Kadaster bij de kabel- en leidingbeheerders. Dat zijn de grondroerders en ook de andere in paragraaf 2.3 genoemde partijen. De gemeenten hebben aangegeven dat zij moeite hebben met betalen voor informatie over de ligginggegevens van kabels en leidingen die zich in hun openbare grond bevinden ten behoeve van hun taak op het gebied van de ruimtelijke ordening. Anders dan in het geval dat een overheidsinstelling optreedt als grondroerder is er geen verplichting voor overheidsinstellingen om voor de uitoefening van hun ruimtelijke ordeningstaken gebruik te maken van het informatie-uitwisselingssysteem. Als een gemeente zelf deze informatie zou willen ontsluiten zouden de kosten vele malen hoger zijn. Er wordt nu betaald voor de door het Kadaster verleende diensten.

De opvatting dat dit een kostenefficiënt systeem moet zijn zodat de kosten voor de gebruikers zo laag mogelijk kunnen blijven wordt door alle betrokken partijen gedeeld.

5. Effecten voor het bedrijfsleven en het milieu

In deze paragraaf wordt ingegaan op de gevolgen van het wetsvoorstel voor het bedrijfsleven en het milieu. Tevens zal worden ingegaan op de wijze waarop de informatie-uitwisseling in het buitenland is geregeld.

Het wetsvoorstel heeft gevolgen voor alle kabel- en leidingbeheerders en voor grondroerders. In Nederland zijn ongeveer 1 100 kabel- en leidingbeheerders. Van deze 1 100 kabel- en leidingbeheerders behoren er 620 tot het bedrijfsleven. De overige 480 kabel- en leidingbeheerders zijn overheidsinstellingen zoals de gemeente. Het aantal betrokken grondroerders is ca 2 350. Hierbij moet bijvoorbeeld gedacht worden aan loon- en grondverzetbedrijven en boor-, kabelleg- en buizenlegbedrijven. Hierbij is uitgegaan van de getallen van de brancheverenigingen van de aannemers die graafwerkzaamheden uitvoeren.

De kosten waarmee partijen als gevolg van dit wetsvoorstel geconfronteerd zullen worden, vallen grotendeels samen met de administratieve lasten.

5.1 Het buitenland

Het NEN heeft in het kader van het eerder genoemde onderzoek⁵ gekeken naar de wijze waarop de informatie-uitwisseling in het buitenland is geregeld en hoe in andere landen wordt omgegaan met zorgvuldig graven. Hierbij is gekeken naar het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, de Verenigde Staten, Australië en Japan. Uit de vergelijking is naar voren gekomen dat in al deze landen de grondroerder verplicht is om al het mogelijke te doen om graafschade te voorkomen. Tevens zijn de kabel- en leidingbeheerders verplicht om een vorm van netwerkregistratie bij te houden. Al deze landen kennen een one-call intermediair, zoals Australië (dial before you dig) en de Verenigde Staten (per staat één centraal loket) of zijn bezig deze op te zetten, zoals Duitsland en het Verenigd Koninkrijk. De intermediair is soms privaat (VK), soms publiek (Japan) en soms publiek-privaat (Duitsland) belegd.

⁵ Verplichte informatie-uitwisseling ondergrondse kabels en leidingen (Graven naar informatie), Nederlands Normalisatie-instituut, september 2004

De bovenstaande regels zijn vastgelegd in wetgeving maar bijvoorbeeld ook in richtlijnen of een praktijkgids.

Volgens het NEN-onderzoek is er in het Verenigd Koninkrijk wet- en regelgeving voor het waarborgen van veilige werkzaamheden in de ondergrond. In de Construction (Health Safety and Welfare) Regulation 1996 staat: *“No excavation work shall be carried out unless suitable and sufficient steps have been taken to identify and, so far as is reasonably practicable, prevent any risk of injury arising from any underground cable or other underground service”*⁶. De Health and Safety Executive (HSE) heeft de regelgeving nader uitgewerkt in een praktijkgids⁷ voor het veilig uitvoeren van graafwerkzaamheden nabij ondergrondse kabels en leidingen. In deze gids wordt nader ingegaan op onderwerpen als het voorbereiden en plannen van werk, het opvragen en gebruik van tekeningen, het gebruik van kabel- en leidingdetectie-apparatuur voor het lokaliseren en procedures voor verantwoord graven. Registratieverplichtingen voor de ondergrondse infrastructuur zijn vastgelegd in de New Roads and Streets Work Act (NRSWA).

De Verenigde Staten kent sinds 1998 federale wetgeving⁸ (TEA 21) met als doel het reduceren van de schade aan ondergrondse infrastructuur en het reduceren van de risico's voor de omgeving bij graafwerkzaamheden. Het “one-call notification system” wordt in deze wetgeving gedefinieerd als *“a system operated by an organization that has as one of its purposes to receive notification from excavators of intended excavation in a specified area in order to disseminate such notification to underground facility operators that are members of the systems so that such operators can locate and mark their facilities in the course of such excavation.”* De implementatie van de TEA 21 ligt in handen van de Staten zelf. In de Verenigde Staten heeft de overheid naast regelgeving ook communicatie als beleidsinstrument ingezet om bij partijen een cultuuromslag ten aanzien van graafwerkzaamheden te bewerkstelligen. Dit is in samenwerking met de industrie gebeurd via een “Dig Safely”- campagne.

Australië kent wetgeving die in lijn ligt met het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten. Op grond van arbowetgeving⁹ zijn de hoofdaannemer en de feitelijke grondroerder verantwoordelijk voor het nemen van maatregelen die nodig zijn voor een veilige werksituatie. Het inwinnen van informatie over ondergrondse kabels en leidingen valt hier ook onder. Australië heeft één nationaal informatiecentrum (www.dialbeforyoudig.com.au) waar aanvragen 24 uur per dag, 7 dagen in de week kunnen worden gedaan. De aanvraag wordt de eerstvolgende werkdag afgehandeld.

In Duitsland zijn grondroeders wettelijk verplicht om contact op te nemen met de kabel- en leidingbeheerders, die op hun beurt weer verplicht zijn om de gevraagde informatie te verstrekken. Als de beheerder deze informatie niet kan leveren, dan kan worden opgelegd dat hij op eigen kosten de leiding moet traceren. Vanaf de opkomst van ondergrondse infrastructuren wordt er in Duitsland geordend aangelegd volgens gezamenlijk vastgestelde normen. Zo wordt er gebruik gemaakt van vastgestelde dwarsprofielen.

Volgens het NEN-onderzoek is het Japanse systeem¹⁰ het meest geavanceerd ten opzichte van de systemen in de andere onderzochte landen. De centrale database bevat digitaal wegen- en topografisch kaartmateriaal en tekeningen en bijbehorende documenten kunnen binnen 10 minuten gereed zijn voor gebruik. Hierbij wordt veelvuldig gebruik gemaakt van een Personal Digital Agenda (PDA).

Naast de richtlijnen en normen die veel landen hanteren op het gebied van zorgvuldig graven, wordt er in een aantal landen regelmatig onderscheid gemaakt tussen risicovolle (buis)leidingen en andere kabels en leidingen, zoals in Australië en het Verenigd Koninkrijk. Het graven in de nabijheid van deze leidingen geschiedt onder strenge voorwaarden en toezicht. Zo mag in het VK alleen binnen

⁶ 12 (8) Construction (Health Safety and Welfare) Regulation 1996

⁷ (HS(G) 47)

⁸ Transportation Equity Act for the 21st Century (TEA 21)

⁹ Workplace Health and Safety Act, 1995

¹⁰ Road Administration and Information System (ROADIS)

3 meter van de buisleidingen worden gegraven na toestemming en onder toezicht van de leidingbeheerder.

5.2 Administratieve lasten

Zoals reeds eerder is aangegeven, codificeert dit wetsvoorstel voor een groot deel de bestaande praktijk die op grond van zelfregulering is ontstaan. Dit is nodig omdat het huidige informatie-uitwisselingssysteem, ondanks de aanwezige zelfregulering, niet optimaal functioneert. In lijn met de kabinetsstandpunt is het uitgangspunt bij het ontwerp van dit wetsvoorstel geweest om administratieve lasten zoveel mogelijk te voorkomen. Dit komt tot uiting in de wijze waarop het informatie-uitwisselingssysteem uiteindelijk zal worden vormgegeven. Daarbij is bijvoorbeeld gekozen voor een elektronisch uitwisselingssysteem in plaats van de huidige praktijk per post. Ook blijft het beheer van de kaarten bij de kabel- en leidingbeheerders liggen zodat zij niet iedere wijziging van de liggingsgegevens hoeven door te geven aan een centrale beheerder. Desondanks brengt het voorliggende wetsvoorstel aanzienlijke administratieve lasten voor kabel- en leidingbeheerders en voor de gravende partijen met zich mee. De administratieve lasten voor burgers zijn verwaarloosbaar.

Naar de toename van de administratieve lasten van dit wetsvoorstel is door het bureau EIM Onderzoek voor Bedrijf & Beleid (hierna: EIM) onderzoek gedaan.¹¹ Dit bureau heeft begin 2003 ten behoeve van de Gemengde Commissie Administratieve Lasten Vermindering bij Economische Zaken een kwantificering gemaakt van de administratieve lasten die de diverse economische wetten met zich meebrachten in 2002, de zogenaamde nulmeting. Ten tijde van de nulmeting bestond er nog geen wetgeving met betrekking tot dit onderwerp. Derhalve is dit onderwerp niet genoemd in de nulmeting.

5.3 Structurele administratieve lasten

5.3.1 Situatie na inwerkingtreding

Bij de berekening van de structurele administratieve lasten is EIM uitgegaan van een aantal aannames en uitgangspunten. Het aantal meldingen van graafwerkzaamheden schat EIM op grond van gegevens uit het eerder genoemde NEN-onderzoek op 240 000 per jaar. Dit is aanzienlijk hoger dan de daadwerkelijk gedane meldingen bij het KLIC in 2003 (135 000) en in 2004 (160 000). Grondroerders die in de huidige praktijk nog geen of sporadisch een melding doen, zullen dit na de inwerkingtreding van de wet wel moeten doen, omdat vele werkzaamheden onder meldingsplichtige activiteiten zullen vallen. Op dit moment wordt één graafmelding op een bepaalde locatie naar gemiddeld 7 kabel- en leidingbeheerders gestuurd, waaronder één gemeente. Dit betekent dat de kabel- en leidingbeheerders samen per jaar 1,44 miljoen meldingen (6 maal 240 000) ontvangen. Ten slotte is EIM er bij de raming vanuit gegaan dat het systeem van verstrekking van de liggingsgegevens nog niet volledig geautomatiseerd is bij inwerkingtreding van de wet. Dit betekent dat beheerders zelf de melding in behandeling nemen door de liggingsgegevens te verzamelen en elektronisch te versturen. Hierdoor kost elke graafmelding de kabel- en leidingbeheerder circa 20 minuten werk. Ten opzichte van de huidige praktijk, waarbij het versturen nog per post gebeurt, levert dat al een tijdswinst op van 25 tot 40 minuten per afhandeling van een melding door een beheerder. Op het moment dat het systeem 100% geautomatiseerd functioneert, zal dat tot een verdere reductie van de administratieve lasten kunnen leiden. Volledige automatisering zal naar verwachting niet inhouden dat beheerders niet meer naar de informatie-uitwisseling hoeven omkijken, maar er zal een wijziging plaatsvinden in de handelingen die de beheerder verricht; van het actief verzamelen van informatie in de huidige situatie naar monitoring van afgehandelde aanvragen in de toekomst.

¹¹ Bron: Rapport wet op de informatie-uitwisseling betreffende netten ex ante raming van administratieve lasten, EIM onderzoek voor Bedrijf & Beleid, april 2005

Hieronder wordt in volgorde waarop de informatieverplichtingen zich in de praktijk voordoen, de hoogte aangegeven van de administratieve lasten die de verplichtingen met zich meebrengen.

Informatieverplichting	Administratieve last
Kabel- en leidingbeheerder meldt eenmalig gebiedsuitbreidingen bij Kadaster (artikel 6)	€18 675
Grondroerder meldt voornemen tot verrichten van graafwerkzaamheden bij Kadaster (artikel 7 en 8)	€3 960 000
Kabel- en leidingbeheerder neemt kennis van de melding voorgenomen graafwerkzaamheden (artikel 10)	€10 800 000
Kabel- en leidingbeheerder verstrekt liggingsgegevens over op graaflocatie aanwezige netten aan Kadaster (artikel 10)	€10 800 000
Grondroerder neemt kennis van liggingsgegevens op graaflocatie aanwezige netten (artikel 11)	€1 800 000
Kabel- en leidingbeheerder geeft op verstrekte liggingsgegevens aan dat hij voorzorgsmaatregelen moet (buisleiding) of wil (i.v.m. waarde van het net) nemen bij het graven (artikel 13)	€36 000
Kabel- en leidingbeheerder en grondroerder maken afspraken over de te treffen voorzorgsmaatregelen (artikel 13, vijfde lid)	€432 000
Kabel- en leidingbeheerder geeft aan Kadaster melding van schade aan het net veroorzaakt door graafwerkzaamheden (artikel 14, eerste lid)	€360 000
Grondroerder meldt via Kadaster de afwijkende ligging van kabels of leidingen t.o.v. verkregen kaartmateriaal aan desbetreffende kabel- en leidingbeheerder (artikel 15)	€756 000
Grondroerder maakt melding van kabels en leidingen die niet op verkregen kaartmateriaal waren opgenomen aan Kadaster (artikel 16, eerste lid)	€135 000
Kabel- en leidingbeheerders ontvangen van Kadaster de melding dat kabels en leidingen zijn gevonden waarvan de beheerder niet bekend is (artikel 16, tweede lid)	€540 000
Kabel- en leidingbeheerders melden aan Kadaster dat zij aangetroffen kabel of leiding in beheer hebben (artikel 16, derde lid)	€135 000
Jaarlijkse afschrijvingen voor investeringen hardware door kabel- leidingbeheerders	€1 073 220
Jaarlijkse afschrijving voor investering in software door kabel- en leidingbeheerders	€1 240 000
Raming structurele administratieve lasten per jaar	€32 085 895

Zoals uit de bovenstaande tabel blijkt, worden de structurele administratieve lasten van dit wetsvoorstel begroot op €32 085 895. Hieronder vallen ook de jaarlijkse afschrijvingen op de investeringen in hardware en software. Aangezien op dit moment de systeemeisen nog niet precies duidelijk zijn, heeft EIM voor haar onderzoek aangesloten bij het haalbaarheidsonderzoek voor KLIC-online dat in opdracht van KLIC is gemaakt. De investeringen worden geschat op €5 366 100 voor hardware en €6 200 000 voor software. Rekening houdend met een afschrijvingstermijn van 5 jaar zonder restwaarde, komen de totale afschrijvingen voor de genoemde investeringen jaarlijks uit op respectievelijk €1 073 220 en €1 240 000. Op grond van bovenstaande tabel bedragen de jaarlijkse structurele administratieve lasten voor kabel- en leidingbeheerders in totaal €25 434 895. Per kabel-

en leidingbeheerders betekent dit een gemiddelde administratieve last van €41 024 per jaar. EIM heeft uitgerekend dat één melding van graafwerkzaamheden en de opvolging daarvan gemiddeld ongeveer € 15 kost aan administratieve lasten voor de kabel- en leidingbeheerder.

Op grond van bovenstaande tabel bedragen de structurele administratieve lasten voor grondroerders €6 651 000 en dus per grondroerder gemiddeld €2 830. Voor de grondroerders zijn de gemiddelde administratieve lasten per melding – dat wil zeggen voor het doen van een melding en kennis nemen van de liggingsgegevens - becijferd op €24.

5.3.2 Situatie vóór inwerkingtreding

Met betrekking tot de situatie vóórafgaand aan de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is geen direct vergelijkbare meting beschikbaar. De informatieoverdracht is op dit moment vrijwillig, zodat het volgens de definitie van administratieve lasten geen administratieve lasten zijn. Desondanks kan met behulp van cijfers over kosten per melding uit het EIM-onderzoek, en recente cijfers over het aantal KLIC-meldingen, een ruwe inschatting worden gemaakt. Hiermee is ook een inschatting mogelijk van de orde van grootte van de kostenbesparingen voor informatie-overdracht.

EIM heeft becijferd dat de gemiddelde kosten per melding voor kabel- en leidingbeheerders in de oude situatie gemiddeld €48 bedragen. Uitgaande van 960 000 meldingen in 2004 (6 maal 160.000) betekent dit een kostenpost van ongeveer €46,1 mln.

Zoals ook door EIM is aangegeven zullen voor de grondroerders de gemiddelde onderzoekskosten (integreren en analyseren van kaarten als gevolg van de verbeterde informatieverstrekking) aanzienlijk dalen. EIM geeft aan dat een grondroerder in de huidige situatie hier gemiddeld 2 uur per melding mee bezig is en de gemiddelde kosten per melding €80 zijn. Op basis van het aantal meldingen bij het KLIC uit 2004 (160 000) levert dit een kostenpost op van ongeveer 12,8 mln.

In onderstaande tabel zijn de informatiekosten vóór en na inwerkingtreding weergegeven:

	Informatiekosten oud (geschat)	Informatiekosten nieuw (meting administratieve lasten)	Reductie (geschat)	Reductiepercentage (geschat)
	mln €	mln €	mln €	%
Kabel- en leidingbeheerders	46,1	25,4	20,7	45%
Grondroerders	12,8	6,7	6,1	48%
Totaal	58,9	32,1	26,8	45%

Omdat de nieuwe informatie-uitwisseling wettelijk verplicht wordt gesteld vallen de kosten daarvan binnen de definitie van administratieve lasten. De administratieve lasten nemen daardoor met €32,1 mln toe. De werkelijke totale kosten samenhangend met de informatie-uitwisseling dalen echter met naar schatting €26,8 mln, oftewel 45%.

Uitgaande van een kostendekkend elektronisch uitwisselingssysteem, zal in het nieuwe systeem voor het doen van een melding moeten worden betaald. Dit zijn additionele kosten voor degene die een melding doet, dus voor de grondroerders. Daardoor zal de reductie voor grondroerders minder zijn dan aangegeven in bovenstaande tabel, maar zullen de totale informatiekosten voor grondroerders lager blijven dan in de huidige situatie. De totale reductie voor informatie-uitwisseling als gevolg van deze wet zal waarschijnlijk nog steeds boven de €20 mln uitkomen.

Naast deze kostendaling door de stroomlijning/verbetering van de informatie-uitwisseling, zullen door de verwachte vermindering van het aantal graafincidenten natuurlijk ook de schadekosten voortvloeiend uit graafincidenten dalen.

5.3.3 Oorzaken van kostendaling

Zoals reeds eerder in paragraaf 1 is aangegeven is uit het NEN-onderzoek gebleken dat er in het huidige proces van informatie-uitwisseling een aantal knelpunten zit zoals het niet altijd hebben en gebruiken van kaartmateriaal door de grondroerder en de tijdigheid en toegankelijkheid van de informatie-uitwisseling. Ook deze knelpunten veroorzaken allerlei kosten zoals vertragingkosten en kosten door schades. Het wetsvoorstel eist dat deze praktijk wijzigt. Allereerst is het van belang dat het melden van een graafwerkzaamheid en het verschaffen van de liggingsgegevens van kabels en leidingen verplicht wordt. Hiermee zal een aantal knelpunten, zoals het graven zonder kaartmateriaal en het niet tijdig ontvangen van informatie, worden opgelost waarmee de werkelijke kosten zullen dalen. Ten tweede zal op grond van het wetsvoorstel worden geëist dat het informatie-uitwisselingssysteem zal worden gedigitaliseerd.

In de huidige situatie wordt de melding door de graver per post, fax of telefoon gedaan en ontvangt hij het kaartmateriaal per post van alle verschillende kabel- en leidingbeheerders. EIM schat in dat door deze automatiseringsslag de informatie-uitwisseling - zowel aan de kant van de kabel- en leidingbeheerders als aan de kant van de grondroerders - veel efficiënter gaat verlopen en dus minder tijd en geld zal gaan kosten. De reeds bestaande praktijk is dus inefficiënter en duurder dan de praktijk die in het wetsvoorstel wordt voorgeschreven. Ten derde zal in tegenstelling tot de huidige situatie het Kadaster de door de grondroerder gevraagde informatie bij de beheerders verzamelen en in één pakket verstrekken aan de grondroerder. Ook dit maakt het systeem efficiënter. Het huidige systeem wordt gefinancierd door de kabel- en leidingbeheerders. Grondroerders kunnen nu kosteloos gebruik maken van het systeem. In het toekomstige systeem zal voor het gebruik moeten worden betaald.

Hoewel de administratieve lasten dus zullen stijgen door dit wetsvoorstel zal de toekomstige, geautomatiseerde, praktijk een dusdanige verbetering ten opzichte van de huidige praktijk opleveren dat de bedrijven er per saldo op vooruit gaan doordat de kosten dalen.

5.4 Eenmalige administratieve lasten

De eenmalige administratieve lasten die door dit wetsvoorstel worden veroorzaakt, vloeien uit een drietal verplichtingen voort.

Allereerst is er de verplichting voor de belanghebbenden om kennis te nemen van de inhoud van het wetsvoorstel. Dit houdt in dat alle betrokken bedrijven de inhoud van de nieuwe wet moeten kennen voor zij de wetgeving in de dagelijkse praktijk kunnen toepassen. Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel zijn, zoals al eerder is aangegeven, de organisaties van de belanghebbenden geconsulteerd. Hierdoor zijn zij in een vroeg stadium van het wetgevingstraject reeds op de hoogte gebracht van de voorgestelde inhoud van het wetsvoorstel. Daarnaast heeft het Ministerie van Economische Zaken de betrokken partijen via het KLIC, de koepels en vaktijdschriften reeds geïnformeerd over de initiatieven met betrekking tot dit onderwerp. Deze administratieve last wordt begroot op ruim €80 000 voor kabel- en leidingbeheerders en grondroerders tezamen. EIM schat in dat het kennismaken van de wetgeving voor kabel- en leidingbeheerders meer tijd zal kosten dan voor grondroerders. Derhalve betekent dit voor de kabel- en leidingbeheerders een eenmalige last van €45 en voor de grondroerders van €23.

Ten tweede moeten de kabel- en leidingbeheerders eenmalig aangeven in welk gebied zij kabels en leidingen hebben liggen. In het huidige systeem hebben kabel- en leidingbeheerders dit ook al aangegeven. Het is de verwachting dat dit niet veel werk met zich mee zal brengen. Het gaat hier vooral om het registreren van partijen die op dit moment niet bij KLIC zijn aangesloten. In totaal

brengt dit een eenmalige last van €28 000 mee voor de kabel- en leidingbeheerders. Dit betekent een eenmalige last van €45 per kabel- en leidingbeheerder.

Tot slot moeten kabel- en leidingbeheerders investeringen doen om het elektronisch uitwisselen van de ligginggegevens mogelijk te maken. Deze eenmalige investeringen worden geschat op €22 543 200 voor het omzetten van gescande tekeningen naar een lijntekening. De investeringen kunnen per kabel- en leidingbeheerder variëren al naar gelang de omvang van hun netwerk en de mate waarin ze hun ligginggegevens al hebben gedigitaliseerd. De eenmalige lasten bestaan voor het grootste gedeelte uit investeringen voor de kabel- en leidingbeheerders. Deze investeringen zijn hoog maar noodzakelijk om tot een beter en efficiënter systeem van informatie-uitwisseling te komen. Zoals hierboven is aangegeven zullen deze investeringen voor het elektronische informatie-uitwisselingssysteem leiden tot een besparing op de werkelijke kosten van betrokken partijen. Bovendien hebben partijen aangegeven dat zij achter de invoering van een elektronisch systeem staan en zijn er meerdere kabel- en leidingbeheerders die reeds investeringen doen in het digitaliseren van hun eigen ligginggegevens.

5.5 Besparingsmogelijkheden

Bij de gedachtevorming voor het eerder genoemde beleidskader is reeds nagedacht over het tot een minimum beperken van de administratieve lasten die door dit wetsvoorstel zullen ontstaan.

Allereerst is er nagedacht over de noodzaak om het informatie-uitwisselingssysteem voor te schrijven in wetgeving. Deze noodzaak bleek aanwezig aangezien in de huidige praktijk sprake is van zelfregulering waarbij partijen zich niet aan de gemaakte afspraken houden en niet alle betrokken partijen zijn aangesloten op het huidige systeem. Voor het borgen van de publieke belangen is het noodzakelijk dat het naleven van de regels geen vrijblijvende aangelegenheid is. De betrokken partijen hebben ook allen aangegeven dat zij ingenomen zijn met het feit dat er een wetsvoorstel ligt. De verankering van informatiestromen in wettelijke bepalingen heeft echter onvermijdelijk tot gevolg dat er administratieve lasten ontstaan. Om deze administratieve lasten beperkt te houden is bij het opstellen van dit wetsvoorstel zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de bestaande praktijk om te voorkomen dat gedane investeringen tot kapitaalvernietiging zullen leiden. In de nieuwe situatie blijft er één centraal loket dat als intermediair fungeert tussen de kabel- en leidingbeheerders enerzijds en de grondroerders anderzijds. Dit is een efficiënte methode om de gebruikers van het systeem bij elkaar te brengen. Hierbij moet worden opgemerkt dat de kaarten met de ligginggegevens decentraal beheerd blijven worden. Dit betekent dat niet het Kadaster maar de kabel- en leidingbeheerders, mede overeenkomstig hun wens, het beheer hebben over de kaarten met de ligginggegevens. Naast het feit dat de kabel- en leidingbeheerder deze kaarten gebruikt voor de bedrijfsvoering en dat zij ook verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van de kaarten, betekent een centraal beheer van de ligginggegevens ook hoge administratieve lasten. In dat geval zou immers iedere wijziging in het kaartmateriaal door de kabel- en leidingbeheerder moeten worden doorgegeven aan de centrale beheerder.

Tevens is gekozen voor een elektronisch uitwisselingssysteem waardoor op een efficiëntere wijze informatie kan worden uitgewisseld dan op dit moment het geval is. Zoals hierboven al is aangegeven leidt de automatisering van het systeem tot een verlaging van de kosten.

Ten slotte wordt in dit wetsvoorstel niet voorgeschreven hoe de beheerders de ligginggegevens van kabels en leidingen moeten inmeten en registreren. In het wetsvoorstel worden wel kwalitatieve eisen gesteld aan de informatie die moet worden uitgewisseld en aan de wijze waarop de informatie dient te worden uitgewisseld. Beheerders kunnen zelf blijven bepalen hoe ze binnen de kwalitatieve eisen hun eigen registratieproces willen inrichten en kunnen dat op een voor hen zo efficiënt mogelijke manier doen.

5.6 Advies van het Adviescollege toetsing administratieve lasten

Het Adviescollege toetsing administratieve lasten heeft op 4 mei 2005 advies uitgebracht over dit wetsvoorstel. Het College adviseert het wetsvoorstel in te dienen nadat in de toelichting met een aantal punten van het advies rekening is gehouden. Het betreft allereerst het advies om de gehanteerde afschrijvingstermijn alleen toe te passen op de daadwerkelijke investeringen te weten de hard- en software en deze tot de structurele administratieve lasten te rekenen. Dit advies is overgenomen en de toelichting is hierop aangepast.

Het College constateert dat op enkele punten de kwantificering nog niet geheel volledig is, zoals op het punt van de kosten van toezicht en additionele kosten die kunnen voortvloeien uit de eis dat de informatiesystemen in beginsel permanent beschikbaar dienen te zijn. Bij het opstellen van de aangekondigde lagere regelgeving zullen de administratieve lasten die uit dit wetsvoorstel voortvloeien nauwkeuriger kunnen worden ingeschat aangezien er op dat moment een duidelijker beeld ontstaat van de eisen waaraan het systeem moet voldoen. De constatering van het College zal in die berekening worden meegenomen.

Het College adviseert om in de toelichting aandacht te besteden aan de administratieve lasten voor de burgers. Tevens constateert het College dat in de toelichting op het wetsvoorstel aandacht is besteed aan de alternatieven maar dat op enkele punten de onderbouwing versterkt kon worden. De toelichting is naar aanleiding daarvan aangepast.

5.7 Overige nalevingskosten

Overige kosten die uit dit wetsvoorstel voortvloeien zijn de kosten die betrekking hebben op het zorgvuldig graven (artikel 2). Zoals in paragraaf 1.2. al is aangegeven omvat dit in ieder geval de wettelijke plicht om informatie over de liggingsgegevens van kabels en leidingen op te vragen, te gebruiken en om de (exacte) ligging in de grond te localiseren. Partijen zullen samen afspraken moeten maken over hoe zij, gezien de huidige stand van de techniek, verdere invulling geven aan die verantwoordelijkheid tot zorgvuldig graven. Dit kan door middel van protocollen, NEN-normen en andere zelfreguleringsinstrumenten. In de praktijk bestaan er reeds afspraken over wat in een concrete situatie zorgvuldig is. Zo worden op dit moment vaak proefsleuven gegraven om de exacte ligging van kabels en leidingen in de grond te achterhalen. Maar ook andere detectiemiddelen behoren tot de mogelijkheid. Daarnaast zijn er voor buisleidingen (netten met een gevaarlijke inhoud) nalevingskosten bij het uitvoeren van de voorzorgsmaatregelen (artikel 13), zoals de aanwezigheid van een beheerder op de graaflocatie om de ligging van de kabel(s) of leiding(en) aan te wijzen of andere instructies te geven.

Voor een deel zijn het ook bestaande werkzaamheden en dus bestaande kosten, omdat er in de huidige praktijk al regelmatig zorgvuldig wordt gegraven. Zorgvuldig graven moet de standaard worden. Het effect van de wet zal zijn dat vaker zorgvuldiger zal worden gegraven en vaker voorzorgsmaatregelen zullen worden getroffen. Naleving van deze bepalingen zal daarom in bepaalde mate tot extra kosten leiden.

Echter, deze extra kosten zullen opwegen tegen de besparingen die worden gerealiseerd doordat er minder graafincidenten zullen optreden. De kosten die gemoeid zijn met zorgvuldig graven zijn moeilijk te kwantificeren, omdat deze vormvrij zijn.

5.8 Baten

Het aantal schadegevallen is niet exact bekend; dit wordt op dit moment ook niet bijgehouden. Op dit moment wordt het aantal graafincidenten jaarlijks op 40 000 geschat. Dit wetsvoorstel zal tot een vermindering van het aantal graafincidenten leiden. Als gevolg van de verwachte daling van het aantal graafschades, zullen ook de daarmee gemoeide kosten dalen. De kosten hebben betrekking op de

reparatie van beschadigde kabels en leidingen, oponthoud bij de uitvoering van (graaf)werkzaamheden en gevolgschade, zoals onderbreking van de levering van diensten (energie, telecom). In een onderzoek van Capgemini¹² (juni 2004) werd het totaal schadebedrag op 175 miljoen Euro per jaar geraamd.

In het beleidskader is aangegeven dat in circa 30 procent van de grondroeringen waarvoor geen melding wordt gedaan er schade ontstaat, terwijl dat percentage circa 15 procent bedraagt bij graafwerkzaamheden waarvoor die melding wel is gedaan. Door het opnemen van een meldplicht voor graafwerkzaamheden en de boetes indien deze bepaling niet zal worden nageleefd, is de verwachting dat het percentage meldingen bij graafwerkzaamheden behoorlijk zal stijgen, waardoor de kans op schade zal afnemen. De verbeterde informatievoorziening aan de grondroerder, het gebruik van deze informatie en de door partijen gedeelde verantwoordelijkheid voor de zorgvuldige uitvoering van graafwerkzaamheden, moet leiden tot minder graafincidenten. Dit geldt ook voor de hinderbepaling en de artikelen met betrekking tot de terugmelding van afwijkende ligging van kabels en leidingen, waardoor er op termijn een betere ordening van de ondergrond ontstaat.

In het wetsvoorstel is een bepaling opgenomen dat het aantal schadegevallen door het Kadaster zal worden geregistreerd. Zo wordt duidelijk of met dit wetsvoorstel de verwachte daling in graafincidenten ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd. De spontane naleving van dit artikel zal naar verwachting hoog zijn, omdat het in het belang van de kabel- en leidingbeheerders is, om een beeld van de graafschade te vormen.

5.9 Milieu-effecten

Graafincidenten kunnen leiden tot emissie van verontreinigende stoffen in bodem, water of lucht. Deze verontreiniging kan gevolgen hebben voor de gezondheid van mensen, planten en dieren. Uit een rapport van VELIN¹³ over de registratie en analyse van leidingincidenten (oktober 2004) blijkt dat er bij buisleidingen, in de periode 1999 tot en met 2003, 52 incidenten per jaar zijn geweest. In deze periode is er één gasgerelateerd incident waarbij milieuschade ontstond. Er waren gemiddeld vier ernstige incidenten per jaar waarbij er sprake was van enige uitstroom van gas of vloeistof. In de overige gevallen was er sprake van bijna-incidenten. Het grootste gedeelte van deze bijna-incidenten is veroorzaakt door werkzaamheden van derden.

6. Effecten voor gemeenten

In de vorige paragraaf is ingegaan op de effecten voor het bedrijfsleven. Deze paragraaf heeft betrekking op de gemeenten. De gemeenten vervullen bij de informatie-uitwisseling over kabels en leidingen verschillende rollen. Dit wetsvoorstel brengt daarin geen verandering. Zo zijn gemeenten als beheerder van het gemeentelijke rioleringsnet verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering daarvan. Dit geldt vaak ook voor de verkeer regel installatie en soms voor de openbare verlichting. Gemeenten zijn ook aanvrager van kabel- en leidinginformatie bij planvorming en tracébeepaling of wanneer ze zelf – in de hoedanigheid van wegbeheerder en beheerder van de openbare ruimte - graafwerkzaamheden (laten) uitvoeren. Vaak wordt het overigens aan de opdrachtnemer overgelaten de informatie in te winnen.

Op grond van artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet dient aangegeven te worden langs welke lijnen de gemeenten de extra taken die voortvloeien uit deze wet, kunnen bekostigen. Om dat te

¹² “Haalbaarheid platform ondergrondse infrastructuur markt”, Capgemini, juni 2004

¹³ “Registratie en analyse van pijpleidingincidenten – 1999 tot en met 2003, eerste voortgangsverslag projectgroep incidentenreductie”, VELIN, oktober 2004

bepalen is er onderzoek¹⁴ uitgevoerd naar de kwantitatieve omvang van de kosten en baten voor gemeenten als gevolg van de verplichtingen die uit dit wetsvoorstel voortvloeien. Hieronder wordt aangegeven welke veranderingen het wetsvoorstel voor gemeenten met zich meebrengt en wat dat in financiële zin betekent voor gemeenten.

Ten eerste worden gemeenten verplicht te voldoen aan de eisen van het wetsvoorstel om de liggingsgegevens van het gemeentelijk rioleringsnet digitaal beschikbaar te stellen. Als leidingbeheerder behoort de gemeente zelf goed inzicht te hebben in de liggingsgegevens van haar rioleringsnet en de andere netten die ze beheert. Het uitgangspunt is dan ook dat gemeenten de registratie van hun liggingsgegevens op orde hebben. Het gaat hier om een bestaande activiteit. Het wetsvoorstel bevat de verplichting de liggingsgegevens digitaal (als vectorinformatie) uit te wisselen. Volgens de in het onderzoek gehouden enquête onder gemeenten is nu 73% van het rioolstelsel gevectoriseerd (huisaansluitingen niet meegerekend). Uit het bovengenoemde onderzoek blijkt dat de Stichting Rioned verwacht dat – onafhankelijk van het wetsvoorstel - over 5 jaar zo'n 90% van het rioolstelsel zal zijn gevectoriseerd omdat gemeenten dit wenselijk vinden voor het eigen gegevensbeheer. Met deze autonome vectorisatie is in het onderzoek maar beperkt rekening gehouden. De vectorisatie wordt in het onderzoek voornamelijk beschouwd als een verplichting voortkomend uit het wetsvoorstel. De totale kosten voor het vectoriseren en de investeringen in hard- en software, zoals het aanpassen van de lokale applicaties, worden voor alle Nederlandse gemeenten geraamd op ca. 36,5 miljoen Euro. Vooral de kleinere gemeenten zullen nog een behoorlijk deel van hun rioolstelsel moeten vectoriseren. Het digitale uitwisselingssysteem zal bij gemeenten leiden tot een efficiëntere bedrijfsvoering ten aanzien van het gegevensbeheer. Dit geldt ook voor de afhandeling van de elektronische KLIC-meldingen en storingsen. De totale baten hiervan zullen naar verwachting ca 40,5 miljoen Euro bedragen. Kleine gemeenten zouden bijvoorbeeld de operationele werkzaamheden, zoals het gegevensbeheer, gezamenlijk kunnen uitvoeren of uitbesteden, zodat de investeringen mogelijk lager uitvallen en gezamenlijk gedragen kunnen worden.

In de tweede plaats krijgen gemeenten een nieuwe taak in het kader van registratie van “weesleidingen”. Het gaat dan om het invoeren van liggingsgegevens op het moment dat er een kabel of leiding in gemeentegrond wordt aangetroffen, waarvan – na onderzoek door het Kadaster – de eigenaar of beheerder niet kan worden getraceerd. Aangezien de gemeenten zullen moeten investeren in hun gegevensbeheersystemen, hebben de kosten die voortvloeien uit deze taak vooral betrekking op de arbeidsuren inzake het registreren en uitwisselen van de gevraagde informatie en dus niet op eventuele nieuwe investeringen in hard- en software. De kosten van de weesleidingen zijn niet gekwantificeerd, omdat onbekend is hoeveel weesleidingen er uiteindelijk zullen zijn.

Ten derde worden gemeenten verplicht een melding te (laten) doen voor het verrichten van graafwerkzaamheden. Het opvragen van liggingsgegevens gebeurt nu ook al, maar is nog niet wettelijk verplicht. Het gaat hierbij dus om bestaande activiteiten. Het wetsvoorstel leidt er echter toe dat gemeenten op vereenvoudigde wijze kunnen beschikken over digitale, betrouwbare liggingsgegevens van kabels en leidingen van derden op een aangegeven graaflocatie. De kosten van de meldingen die gemeenten zelf zullen (laten) doen zijn in het onderzoek niet meegenomen, omdat nog onbekend is hoe hoog het tarief zal zijn.

Ten slotte kunnen gemeenten gebruik maken van het digitale informatiesysteem ter ondersteuning van hun taken op het gebied van ruimtelijke ordening en veiligheid. Het gaat hierbij om vrijwillig gebruik. Gemeenten hebben de kosten voor het gebruik van het systeem vanuit deze functionaliteit zelf in de hand. De gemeenten kunnen daarnaast profiteren van het systeem voor de plannen in het kader van ruimtelijke ordening, hun ontwerpplannen en voor de preventie van calamiteiten. Het geeft hen snel inzicht in de actuele liggingsgegevens.

¹⁴ “Financiële consequenties van de Grondroordersregeling voor gemeenten”, Twynstra Gudde, 23 december 2005

De conclusie van het onderzoek is dat de landelijke kosten voor de invoering van de wet door alle gemeenten gezamenlijk in zo'n vier jaar kunnen worden terugverdiend. De terugverdienperiode gaat in op het moment dat het elektronische uitwisselingssysteem (KLIC-online) geïmplementeerd is. De impact van de voorgenomen veranderingen op grond van het wetsvoorstel zal per gemeente kunnen verschillen. Dit wordt bepaald door het aantal kilometer leidingtracé waarvan de liggingsgegevens nog moeten worden gevectoriseerd en de besparingen die kunnen worden gerealiseerd bij de automatische afhandeling per KLIC-melding (dus afhankelijk van het aantal meldingen dat de gemeente als beheerder ontvangt). Daardoor geldt er voor deze terugverdienperiode een marge van 1 à 2 jaar; dus de terugverdienperiode bedraagt 3 tot maximaal 6 jaar.

Op basis van dit kostenonderzoek concludeer ik dat de gemeenten de kosten binnen de eigen gemeentelijke begroting kunnen opvangen, tevens gelet op de voordelen die de wet biedt, zowel op gebied van beheersing van de eigen processen als op het gebied van ruimtelijke ordening, openbare orde en veiligheid. De eerste jaren zouden investeringen kunnen worden opgevangen uit de algemene middelen van gemeenten, totdat er door efficiencyvoordelen een besparing ontstaat en de kosten worden terugverdiend. De kosten die te maken hebben met het rioolstelsel kunnen worden verhaald met het rioolrecht.

7. Overgangssituatie

Het elektronisch informatie-uitwisselingssysteem moet nog gebouwd worden. Vervolgens moeten de vele honderden deelnemende bedrijven hierop worden aangesloten. Dit kost tijd. Verwachting is dat het elektronische systeem in 2009 in werking kan treden, wat naar verwachting is na het tijdstip waarop dit wetsvoorstel tot wet zal zijn verheven en in werking treedt. Om deze reden wordt in het wetsvoorstel aandacht besteedt aan de overgangssituatie.

Een spoedige inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is gewenst omdat het dan voor partijen duidelijk is dat het doen van een melding en het aanleveren van informatie niet meer vrijblijvend is. Het is bovendien een motivatie voor partijen om hun liggingsgegevens, voor zover nog nodig, te vectoriseren. In de derde plaats is er de noodzaak om concreet invulling te gaan geven door partijen aan het begrip zorgvuldig graven en hierover met elkaar afspraken te maken. Er worden dus al concrete stappen gezet op weg naar de gewenste eindsituatie, ook zonder dat het elektronische informatiesysteem in werking is.

In deze overgangssituatie zal de informatie-uitwisseling op vergelijkbare wijze plaatsvinden als momenteel in het vrijwillige KLIC systeem. Hiervoor zijn in het overgangsrecht enkele voorzieningen getroffen. In hoofdlijnen komt het er op neer dat de taak van het KLIC zal worden overgenomen door het Kadaster. Om dit mogelijk te maken, moeten eerst beheerders aangeven in welke gebiedseenheden welke netten liggen. De grondroerder doet een verzoek of een melding bij het Kadaster waarbij hij aangeeft over welke locatie hij informatie wil. Het Kadaster stuurt deze informatievrage door naar de beheerders die in het betreffende gebied een kabel of leiding hebben liggen. De beheerders sturen de liggingsgegevens van de kabels en leidingen die zich op de graaflocatie bevinden rechtstreeks naar de aanvrager die met de ontvangen gebiedsinformatie vervolgens aan het werk kan. Omdat het sturen van gegevens naar de aanvrager in de overgangsperiode veelal per post zal plaatsvinden geldt hiervoor een langere termijn.

Tot het moment dat het elektronisch informatie-uitwisselingssysteem in werking treedt en de informatie over de ligging van kabels en leidingen in principe permanent beschikbaar is, zouden partijen in geval van calamiteiten gebruik kunnen maken van de VerzekeraarsHulpDienst (VHD). In een in maart 2005 gesloten contract tussen de Vereniging van Eigenaren van Leidingen in Nederland (VELIN), het KLIC en de VHD is vastgelegd dat bij een calamiteit met een transportleiding voor gas of een gevaarlijke vloeistof de VHD functioneert als tussenschakel tussen brandweeralarmcentrales en de Calamiteitendiensten van VELIN-leden.

Onder de definitie van een net valt ook dat gedeelte van een net dat uitsluitend bestemd is om bijvoorbeeld één afnemer (één huis of één bedrijf) van bijvoorbeeld elektriciteit, gas of telecommunicatie te voorzien. Deze stukken net worden in het spraakgebruik ook wel huisaansluitingen genoemd. In de huidige situatie springen beheerders met de vastlegging en de verstrekking van de ligginggegevens van deze huisaansluitingen anders om dan met die van de rest van het netwerk. Voor zover beschikbaar wordt informatie over huisaansluitingen door de beheerders vaak pas, na verstrekking van al het overige kaartmateriaal, verstrekt na een expliciete vraag hierom van de grondroerder. Ook de kwaliteit van de ligginggegevens van huisaansluitingen blijft momenteel nog achter bij die van de rest van het netwerk. Beheerders moeten de komende tijd nog de nodige inspanningen plegen om de ligginggegevens van hun netwerk te digitaliseren. Deze werkzaamheden moeten eerst afgerond worden omdat dit een vereiste is voor deelname aan het elektronische informatie-systeem. Een groot deel van de huisaansluitingen is door de beheerders daarvan nog niet geregistreerd. Daarom is een flinke inhaalslag nodig. Om deze reden wordt voor huisaansluitingen in dit wetsvoorstel een uitzondering gemaakt: beheerders krijgen gedurende een overgangperiode van 8 jaar de tijd om deze delen van het net in kaart te brengen. Tot dit moment zal de huidige werkwijze ten aanzien van huisaansluitingen gelden en wordt extra zorgvuldigheid gevraagd van de grondroerders.

II. ARTIKELN

Artikel 1

Onderdeel b

Dit wetsvoorstel draagt een aantal taken op aan de Dienst voor het kadaster en de openbare registers, zoals die in de Organisatiewet Kadaster wordt ingesteld. In dit wetsvoorstel wordt deze aangeduid als de Dienst.

Onderdeel c

Dit onderdeel definieert ‘graafwerkzaamheden’ in de zin van dit wetsvoorstel als het mechanisch verrichten van werkzaamheden in de ondergrond. Met ondergrond wordt bedoeld het deel van de aarde vanaf het maaiveld tot circa 10 kilometer diepte. Het mechanisch verrichten van werkzaamheden in water valt hier eveneens onder. Graafwerkzaamheden zullen over het algemeen in de ondiepe ondergrond plaatsvinden vanaf het maaiveld tot hoogstens een kilometer diepte.¹⁵ Onder de definitie van graafwerkzaamheden valt een breed scala van werkzaamheden, zoals de aanleg, de verplaatsing en het verwijderen van netten, bouwwerkzaamheden zoals het heien van palen, het slaan van damwanden en het bouwrijp maken van grond. Ook diepplougen of het mechanisch uitbaggeren van sloten valt hieronder. Graafwerkzaamheden die met een schop worden uitgevoerd, vallen buiten deze definitie. In het algemeen geschiedt dit type werkzaamheden met een te geringe kracht om schade te veroorzaken. Bovendien is het overgrote deel van de kabels en leidingen bestand tegen de kracht die bij het graven met een schop wordt uitgeoefend.

Onderdeel d

Er is alleen sprake van een graaflocatie bij het mechanisch verrichten van werkzaamheden. Over deze locatie wordt informatie uitgewisseld ten behoeve van het zorgvuldig graven. De graaflocatie

¹⁵ Ondergrondse ordening. Naar een meerdimensionale benadering van bestaande praktijken, Centrum Ondergronds Bouwen, 3 juni 2004.

wordt door de grondroerder bij de melding van graafwerkzaamheden aangegeven op de wijze waarop dat bij uitvoeringsregelgeving wordt voorgeschreven.

Onderdeel e

Dit onderdeel sluit aan bij de omschrijving van ‘net’ die is opgenomen in artikel 20, tweede lid, van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek, zoals voorgesteld in de tweede nota van wijziging bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met een herziening van het nationale beleid ten aanzien van de aanleg van kabels ten dienste van openbare elektronische communicatiewerken (Kamerstukken II, 2005/06, 29 834, nr. 9). Anders dan in het hierboven genoemde wetsvoorstel heeft dit onderdeel uitsluitend betrekking op ondergrondse netten. De reden hiervoor is dat als gevolg van graafwerkzaamheden alleen schade kan ontstaan aan in de grond ingegraven netten, omdat deze niet zichtbaar zijn met het blote oog.

Ten opzichte van de voorgestelde wijziging van het Burgerlijk Wetboek is er tevens sprake van een uitbreiding. Ten eerste maken ook lege buizen onderdeel uit van de definitie, omdat wanneer deze in de grond zijn aangelegd ook moeten kunnen worden opgespoord ten behoeve van zorgvuldig graven. Ten tweede vallen ook ondergrondse ondersteuningswerken en beschermingswerken onder de begripsbepaling. Ook verbindingen tussen een net en een onroerende zaak als bedoeld in artikel 16, onderdeel a tot en met e, van de Wet waardering onroerende zaken (de zogenaamde huisaansluitingen) vallen onder de voorgestelde definitie.

Onderdelen f, g en h

Deze onderdelen definiëren de drie belangrijkste normadressanten van dit wetsvoorstel. Deze vallen in twee groepen uiteen: enerzijds degenen die graafwerkzaamheden willen uitvoeren en anderzijds degenen die netten in de grond beheren. De eerste groep valt uiteen in enerzijds de opdrachtgever van een werk waarbij graafwerkzaamheden worden verricht en anderzijds de grondroerder, onder wiens verantwoordelijkheid of leiding de graafwerkzaamheden worden uitgevoerd. Er kunnen meerdere partijen zijn die tegelijkertijd voldoen aan de definitie van grondroerder, bijvoorbeeld de aannemer die een gebouw realiseert of een onderaannemer, die de fundering aanlegt. In dit voorbeeld rust op beide aannemers de verplichting een melding te doen van de graafwerkzaamheden. Zij kunnen afspraken maken over wie de melding feitelijk doet om aan de verplichtingen van dit wetsvoorstel te voldoen. Meestal zal de grondroerder in de zin van dit wetsvoorstel niet degene zijn die feitelijk de graafmachine bedient, omdat hij vrijwel nooit de leiding over de graafwerkzaamheden heeft. Mocht de machinist wel degene zijn die de verantwoordelijkheid voor de graafwerkzaamheden draagt, dan is hij degene op wie de meldplicht rust. De voorgestelde definitie van beheerder komt niet overeen met het begrip beheerder zoals gehanteerd in de sectorale wetgeving over kabels en leidingen, bijvoorbeeld de Telecommunicatiewet. Het merendeel van de beheerders in Nederland zijn ondernemingen voor wie het beheren van netten een kernactiviteit is. Voor andere beheerders, zoals bijvoorbeeld de beheerder van een communicatienet tussen twee ziekenhuizen, is de beheertaak een ondersteunende activiteit voor de kernactiviteit. In dit wetsvoorstel wordt anders dan in de sectorale wetgeving, geen inhoudelijke eisen gesteld aan de beheerders.

Onderdeel i

Een gebiedseenheid is een bepaald afgebakend gebied, van bijvoorbeeld 500 bij 500 meter. Bij of krachtens amvb worden regels gesteld over de gebiedsindeling (artikel 19, tweede lid, onderdeel d), waarna de Dienst Nederland in gebiedseenheden verdeelt. Beheerders zijn verplicht bij de Dienst aan te geven in welke gebiedseenheden zij een net beheren.

Onderdeel j

Dit onderdeel definieert de liggingsgegevens. Elke beheerder dient ingevolge artikel 10, eerste lid, onder a, de ligging van (onderdelen van) zijn net in een bepaalde gebiedseenheid aan de Dienst kenbaar te maken. De liggingsgegevens van een beheerder in een bepaalde gebiedseenheid worden de 'liggingsgegevens' genoemd. Deze gegevens kunnen door de Dienst aan de grondroerder worden verstrekt. De liggingsgegevens maken een belangrijk onderdeel uit van de 'gebiedsinformatie'. Dat begrip wordt gedefinieerd onder l.

Onderdeel k

Artikel 12.12, tweede lid, van de Wet milieubeheer bepaalt dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur categorieën van buisleidingen worden aangewezen waarover informatie wordt opgenomen in een register betreffende informatie over de externe veiligheid inrichtingen, transportroutes en buisleidingen. De definitie van "net met gevaarlijke inhoud" in dit wetsvoorstel sluit hierbij aan en betreft leidingen waar gevaarlijke stoffen mee worden getransporteerd. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan hoofdtransportleidingen van aardgas. Netten met een gevaarlijke inhoud vormen in dit wetsvoorstel een deelverzameling van het begrip net.

Onderdeel l

De gebiedsinformatie is het geheel van door de beheerders in een bepaalde gebiedseenheid aan de Dienst verstrekte informatie, op grond van artikel 10, eerste lid. Naast de liggingsgegevens vallen hier ook de relevante eigenschappen van de betreffende netten onder; informatie over de voorzorgsmaatregelen die er door de betreffende beheerders ingevolge artikel 13 zijn getroffen en de contactgegevens van de beheerders.

De Dienst is niet gehouden om alle gebiedsinformatie zonder meer door te geven aan de aanvrager. Artikel 20, eerste lid, scheidt de mogelijkheid om via een delegatiegrondslag de door te geven informatie toe te snijden op de informatiebehoefte van de betrokken grondroerder.

Artikel 2

Dit artikel beoogt schades of risicovolle situaties te voorkomen als er concrete graafwerkzaamheden worden uitgevoerd. Aan de opdrachtgever en de grondroerder wordt daarom een zorgplicht opgelegd om zorgvuldig te (laten) graven.

Eerste lid

Dit lid bevat de verplichting voor de opdrachtgever dat hij, indien in zijn opdracht graafwerkzaamheden worden verricht, de grondroerder de gelegenheid moet geven de werkzaamheden op zorgvuldige wijze uit te voeren. Dat betekent dat de opdrachtgever, onder meer bij het vaststellen van de prijs van het te verrichten werk en de tijd die hij daarvoor geeft, rekening moet houden met het feit dat de grondroerder een melding moet doen en dat er mogelijk voorzorgsmaatregelen moeten worden getroffen. De opdrachtgever kan ter invulling van deze zorgplicht op grond van artikel 7 om gebiedsinformatie verzoeken ter voorbereiding van de graafwerkzaamheden. Dit voorkomt dat op het laatste moment, kort voor aanvang van de graafwerkzaamheden, pas inzicht wordt verkregen in de ondergrondse situatie op de graaflocatie, waardoor vertraging kan worden opgelopen.

Tweede lid

Voorgesteld wordt de grondroerder een zorgplicht om zorgvuldig te graven op te leggen. De grondroerder zal vaak een (hoofd)aannemer van een werk zijn. Hij moet er in alle gevallen voor zorgen dat er zorgvuldig wordt gegraven door degene die hij aanstelt om het werk feitelijk uit te voeren. De aard van graafwerkzaamheden kan zeer verschillen: soms zal een gat gegraven worden van een vierkante meter met beperkte diepte ten behoeve van een reparatie aan een leiding, een andere keer zal over een lengte van tientallen kilometers worden gegraven, bijvoorbeeld ten behoeve van de aanleg van een spoornet. Al deze graafwerkzaamheden moeten op zorgvuldige wijze worden verricht. Wat deze zorgvuldigheid inhoudt kan per geval verschillen. Het is van groot belang dat betrokken partijen samen afspraken maken over hoe zij, gezien de huidige stand van de techniek, verdere invulling geven aan de verantwoordelijkheid tot zorgvuldig graven. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan afspraken over de wijze waarop wordt gegraven. Op dit moment wordt veel gebruik gemaakt van proefsleuven, maar ook andere detectiemiddelen behoren tot de mogelijkheid. Ook kan bijvoorbeeld worden gedacht aan afspraken over opleiding van grondroerders of vrijwillige certificering. Dit kan door middel van protocollen, NEN-normen en andere zelfreguleringsinstrumenten.

Derde lid

In dit lid wordt vastgelegd dat de zorgplicht in ieder geval inhoudt dat de grondroerder voor aanvang van graafwerkzaamheden onderzoek verricht naar de ligging van netten op de graaflocatie. Onderdeel van dit onderzoek is het ingevolge dit wetsvoorstel inwinnen van informatie en het op andere wijze onderzoek doen naar de ligging van de netten. Afhankelijk van de situatie ter plaatse kan dit onderzoek meer of minder uitgebreid zijn. Daarnaast is een invulling van de zorgplicht het voorhanden hebben van de gebiedsinformatie op de graaflocatie.

Artikel 3

Deze bepaling is overgenomen uit het wetsvoorstel tot wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met een herziening van het nationale beleid ten aanzien van de aanleg van kabels ten dienste van openbare elektronische communicatiewerken (Kamerstukken II, 2005/06, 29 834, nr. 2), omdat dit artikel van breder belang is dan slechts voor telecommunicatie. Niet alleen als graafwerkzaamheden worden uitgevoerd kan er schade ontstaan: schade kan ook samenhangen met de wijze waarop netten zijn aangelegd, in de grond liggen en de ligging van netten ten opzichte van elkaar.

Eerste lid

Het eerste lid van dit artikel regelt het zorgvuldig aanleggen en beheren van netten. De bepaling richt zich tot de beheerders en draagt hen op netten zodanig aan te leggen, in stand te houden en op te ruimen dat het beheer van andere netten niet in gevaar worden gebracht of zonder noodzaak worden bemoeilijkt. De toevoeging “zonder noodzaak” is opgenomen omdat soms een zekere mate van hinder onvermijdelijk is. Zo valt vaak niet te voorkomen dat netten op een hoger niveau worden aangelegd dan de overige reeds in de grond aanwezige infrastructuur. Hierdoor is deze infrastructuur minder eenvoudig bereikbaar voor onderhoud of reparatie. Onderhoud en reparatie moeten wel mogelijk blijven. Daarom mag de eventuele hinder niet zo ver gaan dat de instandhouding (onderhouds- en herstelwerkzaamheden) van de reeds in de grond aanwezige infrastructuur in gevaar komt of zonder noodzaak wordt bemoeilijkt.

Tweede lid

Het tweede lid bepaalt dat een beheerder de kosten van bijvoorbeeld verplaatsing van zijn net of van het andere net dient te dragen wanneer een onderdeel van zijn net het beheer van andere netten in gevaar brengt of zonder noodzaak bemoeilijkt. Door deze bepaling bestaat meer duidelijkheid over de verdeling van de kosten indien het ene net het andere net hindert.

Artikel 4

In dit artikel wordt vastgelegd dat er een elektronisch informatiesysteem bestaat waarmee liggingsgegevens worden uitgewisseld. Deze liggingsgegevens worden via de Dienst uitgewisseld tussen enerzijds beheerders en anderzijds grondroerders en hun opdrachtgevers. Er is gekozen voor een systeem van decentrale informatie-uitwisseling, waarbij de liggingsgegevens worden aangeleverd door de beheerder. De reden hiervoor is dat de beheerders verantwoordelijk zijn voor de juistheid van de door hen aangeleverde informatie. Zij zorgen immers voor de aanleg, het onderhoud en de verwijdering van netten en zij meten de kabels en leidingen ten einde liggingsgegevens te verzamelen. Beheerders gebruiken deze liggingsgegevens ook voor hun interne bedrijfsprocessen. Om deze redenen en vanwege de snelheid waarmee de liggingsgegevens veranderen, is het wenselijk de verantwoordelijkheid bij de beheerder te leggen.

Indien er een verzoek om gegevens wordt gedaan, zal de beheerder die gegevens op elektronische wijze aan de Dienst verstrekken. De Dienst bundelt vervolgens de gegevens van verschillende beheerders in de betreffende gebiedseenheid waardoor deze op één kaart zichtbaar wordt; de liggingsgegevens van de betreffende gebiedseenheid. Er is dus geen sprake van bewerking van de informatie door de Dienst. Vervolgens zendt de Dienst de informatie door aan degene die daar om heeft verzocht. Dit systeem zal in beginsel permanent beschikbaar zijn.

Artikel 5

Voorgesteld wordt de Dienst te belasten met het beheer van het elektronische informatiesysteem. Het belangrijkste onderdeel van deze taak zal het uitwisselen van informatie tussen beheerders en grondroerders ten behoeve van het plannen en uitvoeren van graafwerkzaamheden en zorgvuldig graven zijn. Ook opdrachtgevers kunnen gebiedsinformatie krijgen, zodat zij hiermee bij het verlenen van een opdracht rekening kunnen houden. Deze melding wordt de oriëntatiemelding genoemd.

Daarnaast wordt gebiedsinformatie verstrekt aan bestuursorganen, indien deze informatie noodzakelijk is voor de uitvoering van de hen opgedragen publieke taak. In de eerste plaats betreft het informatie voor onderheden die zij kunnen gebruiken voor de uitvoering van hun wettelijke taak op het gebied van ruimtelijke ordening. Bij de uitvoering van die taak kunnen zij behoefte hebben aan de gegevens van netten, zoals bijvoorbeeld ten behoeve van bestemmingsplannen. Naast gemeenten moet met name worden gedacht aan provincies, waterschappen, de VROM-inspectie en Rijkswaterstaat. Daarnaast wordt het systeem beschikbaar gesteld voor veiligheidstaken van brandweer, gemeenten, provincies, storingsdiensten van aannemers en beheerders en het Nationaal Coördinatiecentrum (NCC). In geval van een calamiteit kan het immers van groot belang zijn om te weten wat er in de grond ligt.

Artikel 6

Eerste lid

De Dienst moet weten in welke gebiedseenheden welke netten liggen, zodat hij de relevante beheerders na een verzoek of melding kan vragen om informatie over een bepaalde graaflocatie. Om deze reden houdt de Dienst bij in welke gebiedseenheden beheerders netten beheren.

Tweede lid

Op basis van artikel 42, eerste lid, melden beheerders bij de Dienst in welke gebiedseenheden zij een net beheren. Door bijvoorbeeld uitbreiding van een net kan in een gebiedseenheid een nieuwe beheerder komen. Aan de andere kant kan door verwijdering van een net een voor de betreffende gebiedseenheid geregistreerde beheerder verdwijnen. Dit lid verplicht beheerders deze wijzigingen uiterlijk twintig werkdagen voorafgaand aan de wijziging aan de Dienst door te geven. De termijn hangt samen met de in artikel 8 opgenomen bepaling dat een grondroerder ten hoogste 20 dagen voorafgaande aan de graafwerkzaamheden een melding moet doen. Doordat enerzijds een grondroerder niet eerder dan twintig werkdagen voorafgaande aan de aanvang van zijn graafwerkzaamheden meldt en anderzijds een beheerder minimaal twintig dagen van te voren meldt of zijn belang in de betreffende gebiedseenheid verandert, zal een grondroerder over de benodigde informatie beschikken van alle beheerders in de betreffende gebiedseenheid. Indien er binnen die gebiedseenheid namelijk een verzoek om informatie of een melding wordt gedaan, geeft de Dienst dit ingevolge artikel 9 door aan de beheerders die daar een net beheren.

Artikel 7

Dit artikel voorziet in de mogelijkheid om gebiedsinformatie bij de Dienst aan te vragen zonder dat daartoe een verplichting bestaat. Op grond van artikel 19, derde lid, kunnen bij uitvoeringsregelgeving nadere regels worden gesteld over bijvoorbeeld wie binnen een bedrijf een verzoek kan doen en op welke wijze het verzoek kan worden gedaan.

Eerste lid

Het eerste lid schept de mogelijkheid voor opdrachtgevers en grondroeders om gebiedsinformatie te verkrijgen ten behoeve van bijvoorbeeld het zorgvuldig voorbereiden van graafwerkzaamheden. Deze informatie over de aanwezige netten is van belang bijvoorbeeld met het oog op het ramen van de met de graafwerkzaamheden gemoeide kosten en het inschatten van de benodigde tijd om de werkzaamheden zorgvuldig te kunnen verrichten. Deze bepaling moet worden gezien in het licht van de zorgplicht, zoals voorgesteld in artikel 2. Het gebruik van deze informatie kan later ook veel werk en daarmee tijd en geld besparen doordat in de ontwerpfasen reeds rekening is gehouden met de aanwezigheid van onderdelen van netten in de ondergrond.

Tweede lid

Het tweede lid geeft de mogelijkheid aan bestuursorganen te verzoeken om gebiedsinformatie over de in de ondergrond aanwezige netten, indien zij die voor de uitvoering van de aan hen opgedragen taak nodig hebben. Het betreft ten eerste het gebruik van deze informatie voor de uitvoering van een wettelijke taak op het gebied van ruimtelijke ordening. Bestuursorganen die zich hiermee bezig houden zijn bijvoorbeeld gemeenten, provincies, waterschappen, de VROM-Inspectie en Rijkswaterstaat. Daarnaast kunnen bestuursorganen gebiedsinformatie inwinnen voor veiligheidstaken

van brandweer, gemeenten, provincies, storingsdiensten van aannemers en beheerders en het Nationaal Coördinatiecentrum (NCC). In geval van een calamiteit kan het immers van groot belang zijn om te weten wat er in de grond ligt.

Artikel 8

In dit artikel wordt een meldplicht voor het verrichten van graafwerkzaamheden voorgesteld. Door deze melding wordt gebiedsinformatie aan de grondroerder verstrekt met behulp waarvan hij zorgvuldig kan graven. Hoofddregel is dat graafwerkzaamheden niet eerder dan twintig dagen voorafgaande aan de graafwerkzaamheden gemeld moeten worden, zodat de grondroerder over actuele gebiedsinformatie beschikt. Op grond van artikel 19, derde lid, kunnen bij uitvoeringsregelgeving onder andere nadere regels worden gesteld over de wijze waarop de melding wordt gedaan. Een grondroerder die voornemens is graafwerkzaamheden te verrichten in grond die niet in zijn eigendom of beheer is, moet dit melden bij de Dienst om gebiedsinformatie te verkrijgen over de aanwezigheid van netten op de graaflocatie. In de melding geeft de grondroerder in ieder geval aan waar hij precies graafwerkzaamheden wil uitvoeren. Indien een grondroerder voornemens is graafwerkzaamheden te verrichten in grond die in zijn eigendom of beheer is, moet hij ten behoeve van graafwerkzaamheden een melding doen bij de Dienst om gebiedsinformatie te verkrijgen over de graaflocatie, tenzij hij weet dat er sinds een voorafgaande melding in de grond niets is veranderd. Deze bepaling is met name van belang voor werkzaamheden in agrarische gebieden, waar boeren of in hun opdracht loonbedrijven regelmatig graafwerkzaamheden (bijvoorbeeld diep ploegen) uitvoeren op hetzelfde stuk grond in de uitoefening van het agrarische bedrijf. Ook als geen melding wordt gedaan omdat sinds de vorige melding geen wijzigingen zijn opgetreden, blijven de bepalingen van dit wetsvoorstel, waaronder de zorgplicht van de grondroerder, onverkort van toepassing. De plicht om de netten te lokaliseren blijft vanzelfsprekend ook van kracht. Het niet gelden van de meldplicht brengt geen wijziging aan in de aansprakelijkheidsverdeling tussen grondroeders en beheerders zoals die geldt ingevolge het Burgerlijk Wetboek.

Artikel 9

Nadat een verzoek (artikel 7) of een melding (artikel 8) is ontvangen, stelt de Dienst vast welke beheerders netten onderhouden in de gebiedseenheid waarbinnen een graaflocatie ligt. Aan deze beheerders wordt het verzoek om informatie doorgegeven. Op basis van dit bericht leveren de beheerders informatie aan bij de Dienst, die deze weer doorgeeft aan de verzoeker. De informatiestromen zullen via het elektronische informatiesysteem lopen, waardoor de Dienst de verzoeken of meldingen onverwijld aan de beheerder kan doorgeven.

Artikel 10

In dit artikel wordt aangegeven welke informatie door de beheerders wanneer moet worden verstrekt. De beheerder moet binnen een werkdag na het verzoek van de Dienst gegevens over de door hem beheerde netten verstrekken. Omdat het een elektronisch systeem betreft, zal in de praktijk de informatie echter direct kunnen worden verstuurd. In geval van systeemproblemen biedt de termijn van een werkdag de beheerder de mogelijkheid deze op te lossen. Omdat beheerders over de meest actuele en nauwkeurige liggingsgegevens over de door hen beheerde netten beschikken, legt dit wetsvoorstel de verplichting informatie over de netten te verstrekken bij beheerders. De verplichting tot het verstrekken van informatie is ook van toepassing op gemeenten in hun hoedanigheid van beheerder van netten zoals de riolering. Ook verstrekt de gemeente liggingsgegevens over zogenoemde weesleidingen als bedoeld in artikel 16. Daarnaast geldt de verplichting ook voor

beheerders voor welke het beheren van een net niet een kernactiviteit is of niet als zodanig beschouwd kan worden.

De informatie die de beheerder moet verstrekken, betreft ten eerste de ligging van een net. De ligging wordt gerelateerd aan de uniforme topografische basiskaart, waarover ingevolge artikel 19, vierde lid, regels worden gesteld. Ten tweede wordt informatie gegeven over de relevante eigenschappen van het net, zoals het type leiding dat in de grond ligt. Dit is van belang omdat op basis daarvan een grondroerder kan inschatten welk risico hij loopt indien hij in de nabijheid daarvan gaat graven. Daarop kan hij zijn veiligheidsmaatregelen afstemmen. Op grond van artikel 19, eerste lid, wordt in de uitvoeringsregelgeving nader bepaald welke informatie kan worden gevraagd. De informatie gaat, vergezeld van contactgegevens van de beheerder, naar de verzoeker of melder, zodat aanvullende benodigde informatie en hulp kan worden verkregen. Deze contactgegevens heeft de grondroerder tevens nodig indien op grond van artikel 13 voorzorgsmaatregelen moeten worden genomen.

Over de inhoud van de te verstrekken informatie zullen in de uitvoeringsregelgeving nadere regels worden gesteld. Van belang is in de eerste plaats dat de liggingsgegevens actueel zijn. De beheerder moet daartoe wijzigingen in zijn net zo snel mogelijk verwerken in zijn eigen gegevensbeheer. Zolang de liggingsgegevens niet bijgewerkt zijn, loopt de beheerder het risico dat hij aansprakelijk is voor schade die voortkomt uit fouten die veroorzaakt zijn door onjuiste liggingsgegevens. Daarnaast kunnen eisen worden gesteld aan de door de beheerder te verstrekken informatie, opdat deze uitwisselbaar is middels het elektronische informatiesysteem.

De Dienst meldt aan de toezichthouder, te weten de Minister van Economische Zaken, indien een beheerder niet binnen één dag de benodigde informatie verstrekt. Informatie die de Dienst van een beheerder ontvangt na het verstrijken van de termijn, wordt alsnog door de Dienst aan de grondroerder verstrekt, zodat deze alsnog over alle informatie beschikt.

Artikel 11

In dit artikel wordt de stap beschreven nadat de Dienst de informatie van de beheerders heeft verkregen. De Dienst zal de informatie bundelen en de gebiedsinformatie verstrekken aan degene die hierom heeft verzocht. Het artikel verplicht de Dienst niet om alle gebiedsinformatie zonder meer door te geven; artikel 20, eerste lid, geeft de mogelijkheid de door te geven informatie toe te snijden op de informatiebehoefte van de betrokken grondroerder.

De Dienst wacht in principe met het verstrekken van de gebiedsinformatie tot hij van alle beheerders informatie heeft ontvangen. Indien een beheerder niet binnen de hiervoor geldende termijn van één dag reageert, zendt de Dienst de wel ontvangen informatie door naar de verzoeker of melder met de mededeling dat de informatie incompleet is. Als de informatie die de grondroerder heeft ontvangen niet compleet is, zal hij een inschatting moeten maken of het verantwoord is met de graafwerkzaamheden aan te vangen of dat hij toch op de informatie moet wachten om aan de zorgplicht te voldoen die op hem rust op grond van artikel 2.

Het is denkbaar dat de Dienst gebiedsinformatie niet via het elektronische informatiesysteem aan een melder of verzoeker kan verstrekken. Dit kan het geval zijn bij huishoudens die slechts één of enkele keren gebruik maken van het systeem. In dat geval moet de Dienst de informatie op andere wijze verstrekken. Het tweede lid voorziet in deze situatie in een verlengde termijn van drie werkdagen.

Artikel 12

Dit artikel ziet op de situatie dat graafwerkzaamheden worden verricht in grond die in beheer is van de Minister van Defensie. In deze grond kunnen een groot aantal, deels geheime, kabels en leidingen liggen die in beheer zijn van de Minister van Defensie. Het is niet de bedoeling dat deze

liggingsgegevens via het elektronische systeem openbaar worden. Om deze reden is in artikel 12 voor deze gebieden een afwijkende procedure opgenomen. De eerste stappen lopen volgens de normale procedure: de grondroerder meldt zijn graafwerkzaamheden en de Dienst leidt deze melding door naar onder andere de Minister van Defensie als beheerder voor zijn leidingen. De Minister van Defensie verstrekt geen informatie aan de Dienst. De Dienst verstrekt de hem bekende gebiedsinformatie vervolgens aan de Minister van Defensie. Als de Minister van Defensie zelf de grondroerder is, heeft hij met de gebiedsinformatie van de Dienst én zijn eigen liggingsgegevens, voldoende informatie. Als de Minister van Defensie níet de grondroerder is, zal deze gebiedsinformatie die hij van de Dienst ontvangt, samen met benodigde liggingsgegevens, verstrekken aan de grondroerder. Het totaal aan informatie moeten de grondroerder in staat stellen op een zorgvuldige manier zijn werkzaamheden te verrichten. Kabels en leidingen die in het beheer zijn van de Minister van Defensie maar buiten terreinen liggen die in beheer zijn van de Minister van Defensie vallen niet onder dit artikel. De reden hiervoor is dat de kans dat er bij deze kabels en leidingen schade door graafwerkzaamheden ontstaat groter is dan anderszins ontstane schade.

Artikel 13

Eerste lid

Bepaalde netten, zoals bijvoorbeeld gastransportnetten, zijn zodanig gevaarlijk dat het risico dat er schade aan deze netten wordt veroorzaakt, voor de beheerder, de directe omgeving of de eindgebruiker tot een minimum moet worden beperkt. Uit onderzoek¹⁶ is gebleken dat het risico van schade aan deze netten (buisleidingen) bijna volledig wordt bepaald door graafwerkzaamheden, bijvoorbeeld omdat niet duidelijk is waar een buisleiding precies ligt. Om deze reden zal een beheerder van een buisleiding voorzorgsmaatregelen moeten nemen alvorens in de omgeving daarvan graafwerkzaamheden worden verricht. Het doel van de voorzorgsmaatregelen is om oorzaken van graafschade zoals het ontbreken van toezicht op de graaflocatie, misverstanden over de uitvoering van het graven, afwijkingen van de geplande uitvoering van het graven, verkeerde interpretatie van liggingsgegevens en onjuiste liggingsgegevens te ondervangen. Voorgesteld wordt om in het kader van de voorzorgsmaatregelen in ieder geval verplicht te stellen dat de beheerder van een buisleiding een vertegenwoordiger afvaardigt naar een graaflocatie om ter plekke de ligging van de buisleiding aan te duiden. Over de te nemen voorzorgsmaatregelen kunnen op grond van artikel 19, derde lid, bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld.

Tweede lid

De beheerder van een net met een grote waarde kan op grond van dit lid zelf bepalen of hij er de voorkeur aan geeft voorzorgsmaatregelen te treffen. “Grote waarde” heeft hierbij niet zo zeer betrekking op het veiligheidsrisico voor het net zelf dan wel voor de directe omgeving daarvan, maar wordt bepaald door mogelijke indirecte effecten van zeer ernstige aard. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de hoge economische vervolgschade die kan optreden voor zakelijke eindgebruikers bij het door graafwerkzaamheden verbreken van een kabel of leiding, bijvoorbeeld de telecomkabel die de Amsterdamse beurs (AEX) verbindt met de buitenwereld of de kabels waarvan het functioneren van de verkeerstoren op Schiphol afhankelijk is. Het dient hier steeds te gaan om geografisch scherp afgebakende delen van het net.

¹⁶ Registratie en analyse van pijpleidingincidenten – 1999 tot en met 2003, eerste voortgangsverslag projectgroep incidentenreductie, VELIN, oktober 2004

Derde en vierde lid

Indien een beheerder van een buisleiding voorzorgsmaatregelen op grond van het eerste of tweede lid moet of wil treffen, geeft hij dit aan bij de informatie, die hij ingevolge artikel 10 verstrekt. Indien van een dergelijke aanduiding sprake is, graaft de grondroerder niet, totdat de voorzorgsmaatregelen door de beheerder zijn genomen. De beheerder moet de voorzorgsmaatregelen als uitgangspunt binnen drie werkdagen treffen. Dit impliceert dat indien de beheerder hier langer de tijd voor nodig heeft, hij door de grondroerder aansprakelijk kan worden gesteld voor opgelopen vertragingsschade.

Het vierde lid is ook van toepassing indien er gegraven wordt in eigen grond zonder dat er een melding is gedaan als bedoeld in artikel 8, tweede lid. Indien een grondeigenaar op grond van de aan hem (in het verleden) verstrekte informatie weet dat de beheerder van een in zijn grond aangelegde buisleiding voorzorgsmaatregelen moet of wil treffen alvorens er in de buurt daarvan wordt gegraven, dient de betreffende grondroerder steeds als hij gaat graven, contact op te nemen met deze beheerder.

Helderheid over de te nemen voorzorgsmaatregelen is, mede met het oog op de handhaving belangrijk, vooral als het gaat om buisleidingen. Het is daarom nodig dat zowel de grondroerder als de beheerder ter invulling van hun zorgplicht hun voorzorgsmaatregelen aan elkaar kenbaar maken (5^e lid). Deze maatregelen kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op de tijdsplanning, de aanwezigheid van de beheerder bij het graven, het afstand houden tot de leiding bij het graven, het traceren en markeren van de leiding, de opleiding van de feitelijke gravers, certificering voor kwaliteitsborging in de uitvoering van de graafwerkzaamheden en het werken van de grondroerder volgens algemeen vastgestelde protocollen en dergelijke.

Vijfde lid

De plicht tot het treffen van voorzorgsmaatregelen rust in beginsel ook op de grondroerder. Naar verwachting zal in de regel kunnen worden volstaan met een (gestandaardiseerde) verwijzing naar een bepaalde werkwijze die bijvoorbeeld is vastgelegd in een (al dan niet tussen grondroerders en beheerders overeengekomen) code. In bijzondere gevallen zullen mogelijk bijzondere maatregelen getroffen moeten worden. In de praktijk zullen beheerder en grondroerder in veel gevallen tot goede werkafspraken kunnen komen. Dit lid stelt dergelijke afspraken op zichzelf echter niet verplicht. De plicht voor beide partijen beoogt mede een stimulans te geven tot het maken van standaard brancheafspraken of zelfs afspraken tussen branches over de invulling van de verplichte voorzorgsmaatregelen bij het graven in de buurt van buisleidingen. Bij de evaluatie van de wet (artikel 48) zal de zelfregulering op dit punt worden beoordeeld op doeltreffendheid in de beperking van het risico van graafschade. Bij onvoldoende invulling van deze zelfregulering of bij onvoldoende effect van de maatregelen kan op grond van artikel 19 overgegaan worden tot nadere invulling van de verplichting.

Artikel 14

Ingevolgde dit artikel worden beheerders verplicht schadegevallen bij de Dienst te melden, zodat een beeld kan worden gevormd van de aard en omvang van de jaarlijkse schade als gevolg van graafwerkzaamheden. Deze melding moet jaarlijks door de beheerders worden gedaan, zodat het bestuur van de Dienst dit op kan nemen in zijn jaarverslag. Bij de start van dit wetsvoorstel is het gewenst om meer intensief de schadegevallen te monitoren. Om deze reden is in artikel 43, derde lid, opgenomen dat gedurende vier jaar na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel twee maal per jaar het aantal schadegevallen moet worden gemeld.

De schademelding door de beheerders aan de Dienst maakt het mogelijk het effect van de verplichte informatie-uitwisseling, zoals met dit wetsvoorstel wordt geïntroduceerd, op graafschades zichtbaar te maken. Het artikel heeft niet tot doel om mogelijkheden tot schadeverhaal te faciliteren.

Ingevolge artikel 19, vierde lid, kunnen over de melding nadere regels worden gesteld. Te denken valt hierbij aan een format waarin de informatie met betrekking tot schade wordt verstrekt.

Artikel 15

Dit artikel betreft een procedure indien de ligging van een net op een graaflocatie afwijkt van de liggingsgegevens zoals die zijn verstrekt door de beheerder. Indien een grondroerder constateert dat de ligging van een net op de graaflocatie niet overeenkomt met de aan hem verstrekte liggingsgegevens, meldt hij dit aan de Dienst. De Dienst geeft deze melding dan door aan de betreffende beheerder. De beheerder moet binnen 10 dagen na deze melding de noodzakelijke maatregelen treffen om er voor te zorgen dat de liggingsgegevens die hij over het desbetreffende net heeft, wel correct zijn. Zo kan hij bijvoorbeeld de ligging van het net controleren en indien nodig de liggingsgegevens bijwerken. De beheerder zal er mogelijk de voorkeur aan geven (het betreffende deel van) zijn net opnieuw in te meten als de grond nog open is, omdat hij op deze wijze van de nauwkeurigheid van de liggingsgegevens verzekerd is. Om dit mogelijk te maken, verricht de grondroerder de melding van de afwijkende ligging dan ook onverwijld en geeft de Dienst deze melding onverwijld aan de beheerder door. De beheerder kan vervolgens contact opnemen met de grondroerder om afspraken te maken over bijvoorbeeld het open laten van de grond. Hierbij dient de grondroerder van zijn alertheid geen nadeel te ondervinden, bijvoorbeeld in de vorm van vertraging. Het is immers aan de beheerder ervoor te zorgen dat de liggingsgegevens van zijn netten volledig en correct zijn.

Artikel 16

Dit artikel ziet op de situatie dat er op een graaflocatie een net wordt aangetroffen waarover geen liggingsgegevens zijn verstrekt of waarvan niet duidelijk is wie de beheerder is. In een dergelijk geval meldt de grondroerder dit op grond van het eerste lid bij de Dienst, die zal trachten de beheerder van het gevonden net op te sporen. Hiervoor zal de Dienst ingevolge het tweede lid alle beheerders die in de betreffende gebiedseenheid een net beheren, benaderen. Indien het net toch een beheerder heeft, moet deze zich onverwijld bij de Dienst melden. Hij zal zijn liggingsgegevens moeten aanpassen om in het vervolg wel te voldoen aan de informatieverplichting die op hem rust op grond van artikel 10. Als na twee weken geen beheerder zich heeft gemeld, geeft de Dienst de liggingsgegevens die bekend zijn door aan de gemeente in wiens grondgebied het net ligt. Daarnaast registreert de Dienst op basis van artikel 6, eerste lid, onderdeel b, per gebiedseenheid aan welke gemeenten hij dergelijke liggingsgegevens heeft doorgegeven. Deze gemeenten kunnen dan worden betrokken bij verzoeken om informatie of meldingen. Voor het beleid van de gemeenten is het van belang dat zij op de hoogte zijn van de aanwezigheid van netten in hun gemeentegrond waarvan geen beheerder bekend is. Een gemeente is, zolang niet bekend is wie wel de eigenaar is, in de praktijk immers verantwoordelijk voor deze netten. Gedacht kan worden aan een onbeheerd net waar in het verleden chemische stoffen door zijn vervoerd. Als een dergelijk net door gebrek aan onderhoud lekkages vertoont is het van belang dat de betreffende gemeente weet dat er een onbeheerd net in de gemeentegrond ligt alvorens de gemeente kan beslissen wat zij met een dergelijk net wil doen. Daarnaast zijn gemeenten al beheerder (bijvoorbeeld van het rioleringsnet) en beschikken zij reeds over een systeem met liggingsgegevens van netten. Het is dus relatief eenvoudig om ook de liggingsgegevens van een ander net te registreren.

Artikel 17

Dit artikel voorziet in een procedure indien een verzoek als bedoeld in artikel 7 of melding als bedoeld in artikel 8 wordt gedaan in een gebiedseenheid waarin een gemeente ingevolge artikel 16, vierde lid, over liggingsgegevens van weesleidingen beschikt. Voorgesteld wordt dat de gemeente de

liggingsgegevens die zij op grond van artikel 16 verkregen, verstrekt aan de Dienst. Het is dus niet nodig dat de gemeente het net opspoort en inneemt. Wel moet de gemeente indien zij ingevolge artikel 15 correcties op de ligging van netten ontvangt, deze verwerken. Door de plicht tot het verstrekken van liggingsgegevens over een net waarvan niet duidelijk is wie de beheerder is bij de gemeente te leggen, ontvangt een verzoeker als bedoeld in artikel 7 of de grondroerder, bedoeld in artikel 8, een zo compleet mogelijk beeld van de ondergrondse situatie in het voor hem relevante gebied.

Artikel 18

De Dienst bewaart informatie over de informatie die via hem wordt uitgewisseld. De uitgewisselde informatie zelf wordt niet op systematische wijze bewaard. Op de informatie is het reguliere openbaarheidsregime van de Wet openbaarheid van bestuur van toepassing. Over de wijze van bewaren en verstrekken van deze informatie worden bij ministeriële regeling ingevolge artikel 19, vierde lid, regels gesteld.

Artikel 19

Eerste lid

Ingevolge dit lid worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels gesteld omtrent de informatie die op grond van artikel 10 wordt verstrekt. Hierbij kunnen voor verschillende categorieën netten verschillende eisen worden gesteld. Zo zouden striktere nauwkeurigheidseisen kunnen worden gesteld voor de liggingsgegevens over nieuw aan te leggen netten dan over reeds bestaande netten. Verder worden op grond van dit lid regels gesteld over de wijze waarop de gebiedsinformatie, wordt verstrekt.

Tweede lid

Het kan voorkomen dat een beheerder vanwege geboden spoed niet in staat is om aan de verplichtingen tot het doen van een melding als bedoeld in artikel 8 te voldoen. Te denken valt bijvoorbeeld aan de situatie dat door een lek in een waterleiding een straat onder water staat. In dit geval weegt het belang van het snel graven op tegen het belang van een zorgvuldige voorbereiding van graafwerkzaamheden. Uiteraard geldt ook in deze situatie de in artikel 2 opgenomen zorgplicht. Wel kunnen ingevolge dit lid bij of krachtens algemene maatregel van bestuur afwijkende bepalingen gelden voor deze situatie.

Derde lid

Op grond van onderdeel b kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld over wie een verzoek als bedoeld in artikel 7 of een melding als bedoeld in artikel 8 kan doen. Hierbij kan worden gedacht welke bestuursorgaan of een daaronder ressorterende dienst informatie bij de Dienst kan verzoeken.

Vierde lid

Voorgesteld wordt om de Ministers van Economische Zaken en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer de bevoegdheid te geven om voorschriften te stellen omtrent de wijze van aanvragen (bijvoorbeeld het voorschrijven van een formulier) en de wijze van bewaren en verstrekken van de informatie omtrent de schade aan netten. Daarnaast kunnen regels worden gesteld over welke uniforme topografische basiskaart als referentie dient voor de liggingsgegevens die moeten worden

aangeleverd. Hiervoor zal in eerste instantie de Grootchalige Basiskaart Nederland (GBKN) worden aangewezen. Momenteel wordt tevens onderzocht of deze GBKN als basisregistratie kan worden aangewezen. De onderdelen van dit artikel betreffen uitvoeringsregels met een administratief karakter. Dergelijke regels lenen zich goed voor vaststelling bij ministeriële regeling.

Artikel 20

In beginsel zal de door de Dienst te verstrekken informatie zoveel mogelijk beperkt worden tot de informatie die de grondroerder nodig heeft om zorgvuldig te graven. Niet alle door de beheerders op grond van artikel 10 aangeleverde ligginggegevens over een hele gebiedseenheid is naar verwachting in ieder geval relevant. Het eerste lid geeft de mogelijkheid regels vast te stellen die de Dienst in staat stellen door de beheerders aangeleverde informatie zoveel mogelijk op maat aan te leveren. Hierdoor kan of hoeft voor bepaalde graafwerkzaamheden niet alle informatie over een gehele gebiedseenheid te worden uitgewisseld.

In artikel 6 is voorgesteld dat de Dienst registreert welke beheerders in welke gebiedseenheid een net beheren. Hiervoor dient de Dienst de concrete indeling in gebiedseenheden vast te stellen en de nodige regels te geven over de wijze waarop de registratie van beheerders plaatsvindt. Dit betreft uitvoeringstechnische voorschriften die nauw samenhangen met het door de Dienst te beheren elektronische informatiesysteem. Het ligt in de rede dat de vaststelling van gebiedseenheden op de voet van artikel 5 Bekendmakingswet formeel bekendgemaakt zal worden door terinzagelegging.

Artikel 21

Dit is een standaardbepaling om voor het toezicht bevoegde ambtenaren aan te kunnen wijzen. In toedeling van opsporingsbevoegdheid (in verband met artikel 40 van deze wet) voorziet artikel 17 van de Wet op de economische delicten.

Artikel 22

Dit artikel heeft betrekking op de toepassing van bestuursdwang. Voorgesteld wordt aan de Minister van Economische Zaken de bevoegdheid te geven om bestuursdwang toe te passen ter handhaving van de zorgplicht voor de grondroerder en zijn opdrachtgever van artikel 2 en het verbod op het vroegtijdig aanvangen met graafwerkzaamheden, bedoeld in de artikelen 11 en 13. Daarnaast kan bestuursdwang worden toegepast om artikel 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht (meewerkplicht) af te dwingen. Bestuursdwang is geregeld in de artikelen 5:21 tot en met 5:31 van de Algemene wet bestuursrecht. Het enige dat daarom nog in dit wetsvoorstel geregeld hoeft te worden is de bevoegdheid. Ingevolge artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht kan een bestuursorgaan dat bevoegd is bestuursdwang toe te passen, in plaats daarvan een last onder dwangsom opleggen. De bevoegdheid een last onder dwangsom op te leggen, hoeft derhalve niet afzonderlijk voor de in deze bepaling genoemde artikelen te worden opgenomen.

Artikel 23 tot en met 35

Algemeen

In de artikelen 23 tot en met 36 is een regeling getroffen voor bestuurlijke boetes. Bij de formulering van deze bepalingen is er vanuit gegaan dat het wetsvoorstel Vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht (Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. 2) op het tijdstip van de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel nog niet in werking is getreden. Als het wetsvoorstel inzake de vierde tranche Algemene wet bestuursrecht tot wet wordt verheven en in werking treedt, kan een aantal bepalingen over de

bestuurlijke boete in dit wetsvoorstel, vervallen. Echter, zolang de vierde tranche Algemene wet bestuursrecht nog niet in werking is getreden, is een uitgebreide regeling voor bestuurlijke boetes in de sectorspecifieke wetgeving noodzakelijk. De artikelen het wetsvoorstel Vierde tranche Algemene wet bestuursrecht zijn derhalve voor zover relevant overgenomen.

Voor een meer uitgebreide toelichting op de artikelen inzake de bestuurlijke boete, wordt kortheidshalve verwezen naar de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Vierde tranche Algemene wet bestuursrecht (Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. 3).

Artikel 23

Voorgesteld wordt om een differentiatie in de hoogte van de boetes op te nemen. Het wordt binnen deze categorieën aan de Minister van Economische Zaken overgelaten om de hoogte van de boete te bepalen, rekening houdend met onder meer de aard, ernst, duur en verwijtbaarheid van de overtreding. Op deze wijze wordt aan de Minister van Economische Zaken de mogelijkheid gegeven om de hoogte van de boete in alle gevallen goed af te stemmen op de aard en de ernst van de overtreding.

Met het derde lid wordt artikel 51 van het Wetboek van Strafrecht, betreffende opdracht tot of leiding geven aan een door een rechtspersoon begaan delict, van overeenkomstige toepassing verklaart.

Artikel 36

Onderdeel A

De wijziging van artikel 3 van de Kadasterwet voegt “het bevorderen van de kenbaarheid van de ligging van ondergrondse kabels en leidingen” toe aan de in dat artikel opgesomde taken van de Dienst. Met deze toevoeging aan de Kadasterwet, wordt ook artikel 108 van de Kadasterwet op deze nieuwe taak van toepassing. Artikel 108 van de Kadasterwet bepaalt dat bij regeling van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer tarieven kunnen worden vastgesteld, die verschuldigd zijn voor de werkzaamheden van de Dienst. In die regeling, de Regeling tarieven Kadaster, zullen tarieven worden bepaald voor de werkzaamheden van de Dienst op grond van dit wetsvoorstel.

Onderdeel B

Voorgesteld wordt artikel 117 van de Kadasterwet uit te breiden naar de nieuwe taak van de Dienst, zoals deze op grond van het eerste lid aan de Kadasterwet wordt toegevoegd. De Dienst is op basis van deze bepaling aansprakelijk voor schade die het gevolg is van door de Dienst gemaakte fouten. Dat houdt in dat de Dienst niet aansprakelijk kan worden gehouden voor schade die het gevolg is van fouten van beheerders, of dat nu het aanleveren van foutieve of onvolledige liggingsgegevens of het te laat leveren van informatie betreft.

Artikel 37

Onderdeel A

Dit onderdeel brengt tot uitdrukking dat het bestuur van de Dienst ook op grond van een andere wet dan de Kadasterwet belast kan zijn met het vaststellen van regels en het nemen van besluiten. Dit is van belang omdat op grond van artikel 19 van het wetsvoorstel het bestuur van de Dienst nadere regels vaststelt over de wijze waarop de informatie-uitwisseling plaatsvindt.

Onderdelen B en C

De voorgestelde wijziging van artikel 16 van de Organisatiewet Kadaster heeft betrekking op het uitrusten van de gebruikersraad voor de taak die met dit wetsvoorstel wordt geïntroduceerd. Met het oog op die nieuwe taak wordt de samenstelling van de gebruikersraad uitgebreid met vertegenwoordigers van beheerders en grondroerders.

De kamer die belast is met taken op het gebied van geo-informatie wordt ook belast met de nieuwe taak die de Dienst krijgt op het gebied van kenbaarheid van kabels en leidingen. Omdat de informatie-uitwisseling betreffende ondergrondse netten een vrij specifieke activiteit van de Dienst is, wordt de mogelijkheid geopend dat de desbetreffende kamer hiervoor een commissie instelt. Het is de bedoeling dat er een dergelijke commissie wordt ingesteld voor de informatie-uitwisseling over de ligging van netten, die het bestuur van de Dienst zelfstandig kan adviseren over de uitvoering van deze wet.

Artikel 38

In het voorstel tot wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met een herziening van het nationale beleid ten aanzien van de aanleg van kabels ten dienste van openbare elektronische communicatienetwerken (Kamerstukken II 2004/05, 29 834, nr. 2) is een hinderbepaling opgenomen, die inhoudelijk gelijk is aan het in dit wetsvoorstel opgenomen artikel 3. Aangezien op dit moment niet duidelijk is of artikel 3 eerder of later tot wet zal worden verheven en in werking zal treden dan artikel I, onderdeel B, artikel 5.9, van het voornoemde voorstel tot wijziging van de Telecommunicatiewet, regelt dit artikel dat het voorgestelde artikel 5.9 vervalt op het moment dat artikel 3 in werking treedt.

Artikel 39

Artikel 174 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek regelt de risicoaansprakelijkheid voor de bezitter van opstallen, waaronder mede ondergrondse leidingen worden begrepen. Het tweede lid bepaalt dat de aansprakelijkheid voor leidingen rust op de leidingbeheerder. Onder het begrip 'leidingen' van deze bepaling worden ook elektriciteits- en telecomkabels verstaan. De Telecommunicatiewet kent echter de term 'kabels'. In de tweede nota van wijziging bij het wetsvoorstel tot Wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met een herziening van het nationale beleid ten aanzien van de aanleg van kabels ten dienste van openbare elektronische communicatienetwerken (Kamerstukken II 2004/05, 29 834, nr. 9) wordt voorgesteld om een lid toe te voegen aan artikel 20 van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek, dat zal regelen dat een net, bestaande uit "een of meer kabels of leidingen" met een zekere bestemming, zal worden uitgezonderd van natrekking door de eigenaar van de grond waarin het net is gelegen. Om verwarring te voorkomen ten aanzien van de in artikel 174, tweede lid, van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek gebruikte aanduiding 'leidingen' waar 'kabels' ontbreekt, wordt hier voorgesteld om aan dit lid de term kabels toe te voegen. Daarmee wordt de tekst van deze bepaling in overeenstemming gebracht met de terminologie van het voorgestelde artikel 20, tweede lid, van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek en de genoemde sectorspecifieke wetten.

Artikel 40

Met deze wijziging van de Wet op de economische delicten wordt geregeld dat de zorgplicht met betrekking tot het op zorgvuldige wijze (laten) graven strafrechtelijk gehandhaafd kan worden. Artikel 17 van de Wet op de economische delicten voorziet in de toedeling van opsporingsbevoegdheid.

Artikel 41

Het oogmerk van dit wetsvoorstel is een sluitende regeling gericht op het voorkomen van schade aan netten als gevolg van graafwerkzaamheden. Een dergelijke wettelijke regeling laat in beginsel geen ruimte voor aanvullende regels die door gemeenten worden opgesteld. Echter, in specifieke situaties kan het gewenst zijn dat gemeenten, uit hoofde van hun verantwoordelijkheid voor de openbare orde en veiligheid, aanvullende eisen kunnen stellen met betrekking tot het verrichten van graafwerkzaamheden. Bijvoorbeeld omdat er sprake is van een bijzonder terrein, zoals het havengebied van Rotterdam, of omdat er door graafwerkzaamheden bijvoorbeeld verkeershinder kan ontstaan. Dit artikel introduceert geen nieuwe bevoegdheid voor gemeenten om regels te stellen, maar regelt dat, ondanks het sluitende wettelijke systeem dat met dit wetsvoorstel wordt voorgesteld, bestaande bevoegdheden in stand blijven.

Artikel 42

Eerste lid

Cruciaal in het werken van het elektronische informatiesysteem is dat de Dienst per gebiedseenheid weet welke beheerders actief zijn. Dan pas kan het elektronische informatiesysteem werken: immers dan pas kan de Dienst verzoeken of meldingen in verband met graafwerkzaamheden doorleiden naar de juiste beheerders van netten, die de relevante informatie dan via de Dienst verstrekken. In dit artikel is daarom een termijn geregeld voor de beheerders om aan te geven in welke gebiedseenheden, die bij de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel door de Dienst worden vastgesteld, zij netten hebben. Dit maakt het mogelijk dat na afloop van deze termijn het uitwisselen van informatie op basis van dit wetsvoorstel kan starten.

Tweede lid

In het tweede lid is een uitzondering gemaakt voor netten die uitsluitend bestemd zijn om bijvoorbeeld één huis of één bedrijf van onder andere elektriciteit, gas of telecommunicatie te voorzien (de zogenaamde huisaansluitingen). Op dit moment wordt door veel beheerders niet bijgehouden waar deze netten lopen en deze informatie wordt door het Kabels en Leidingen Informatie Centrum niet gevraagd bij een melding. Deze netten vallen echter wel onder de definitie van “net” in dit wetsvoorstel. Omdat de ligging van deze “haarvaten” in veel gevallen niet in kaart is gebracht, krijgen beheerders een termijn van acht jaar om de administratie van deze liggingsgegevens op orde te krijgen.

Derde lid

Over de wijze hoe beheerders zich moeten melden kunnen bij ministeriële regeling regels worden gesteld. Hierbij kan gedacht worden aan het voorschrijven van een formulier. Aangezien dit uitvoeringsregels betreft met een administratief karakter, leent dit zich goed voor vaststelling bij ministeriële regeling.

Artikel 43 tot en met 46

Algemeen

De informatie-uitwisseling die in dit wetsvoorstel wordt voorgesteld, is gebaseerd op de aanwezigheid en goede werking van het elektronische informatiesysteem. Omdat het elektronische systeem nog gebouwd moet worden, zal het nog enige tijd vergen voordat dit systeem werkt. De

verwachting is dat dit systeem begin 2009 gereed is. Toch kunnen diverse artikelen al in werking treden waarmee de huidige situatie van zelfregulering wordt gecodificeerd en de eerste belangrijke stap op weg naar een verbeterde situatie worden gezet. Omdat het wetsvoorstel uitgaat van informatie-uitwisseling op basis van een elektronisch systeem zijn voor de overgangssituatie enkele afwijkende bepalingen nodig. Voor de goede werking is, naast de technische kant, ook nodig dat alle betrokkenen aan dit systeem deelnemen en hun bedrijfsprocessen zodanig hebben ingericht dat zij daadwerkelijk met het elektronische informatiesysteem kunnen werken.

Artikel 43

Eerste lid

Op basis van artikel 5 is de Dienst belast met het beheer van het elektronische informatiesysteem. In de periode dat dit informatiesysteem nog niet operationeel is, heeft de Dienst wel een taak op het gebied van de informatie-uitwisseling van ondergrondse netten al is deze beperkter dan in de elektronische situatie. Deze taak wordt in het eerste lid expliciet vastgelegd.

Tweede lid

In de situatie dat er nog geen elektronisch systeem is, zal de beheerder de liggingsgegevens direct aan de degene die om deze gegevens heeft verzocht, verstrekken. Dit betekent dat de informatie die bij een grondroerder terecht komt nog niet is gebundeld. Omdat dit bundelen pas goed mogelijk is met het elektronisch systeem, is het totdat dit systeem operationeel is, ook niet nodig de informatie via de Dienst aan de verzoeker te sturen. De Dienst kan totdat het elektronisch systeem operationeel is, immers niet meer doen dan deze informatie onbewerkt doorsturen. Gezien het feit dat een deel van de informatie nog per post zal worden verzonden zou het dan onnodig lang duren voordat de grondroerder alle informatie heeft.

Derde lid

Het derde lid van dit artikel voorziet in de mogelijkheid om nadere overgangsvoorzieningen te treffen voor de periode tot inwerkingtreden van het elektronisch informatiesysteem. In deze periode zullen beheerders en gemeenten niet via het elektronische informatiesysteem informatie over bijvoorbeeld de ligging van netten aan de Dienst kunnen verstrekken omdat dit systeem dan nog in aanbouw is. Met het derde lid wordt in de mogelijkheid voorzien om bij ministeriële regeling voor deze situatie regels te stellen. Te denken valt dan aan de regel dat informatie op papier of op andere wijze door beheerders rechtstreeks aan verzoekers of melders wordt verstrekt. Ook in deze situatie zullen voor beheerders termijnen gelden, die echter in het algemeen iets ruimer zullen zijn dan de termijnen die gelden als het elektronische informatiesysteem éénmaal operationeel.

Vierde lid

Beheerders moeten ingevolge artikel 14 jaarlijks een overzicht van het aantal schadegevallen bij de Dienst aanleveren. Omdat het van belang is om juist in het begin goed te monitoren wat de effecten van dit wetsvoorstel zijn, wordt beheerders in het derde lid de verplichting opgelegd om gedurende vier jaar na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel halfjaarlijks het aantal schadegevallen te rapporteren.

Artikel 44

Als de Dienst de informatie van de beheerders heeft ontvangen, moet deze worden doorgegeven aan degene die om de gebiedsinformatie heeft verzocht. Artikel 11 regelt deze situatie. In artikel 11 wordt er echter vanuit gegaan dat het elektronische informatiesysteem operationeel is. Gedurende de overgangperiode waarin geen gebruik zal worden gemaakt van het elektronische informatiesysteem, zal de informatie omtrent de ligging van netten niet via de Dienst aan de grondroerder worden verstrekt, maar direct door de beheerder aan de grondroerder (artikel 43, tweede lid). Om de grondroerder in staat te stellen te bepalen of hij alle benodigde informatie heeft, verstrekt de Dienst degene die een verzoek of melding doet een overzicht van de beheerders die in de betrokken gebiedseenheid een net beheren. De grondroerder weet dat van welke beheerders hij informatie moet krijgen.

In aanvulling op het eerste lid is in het tweede lid de mogelijkheid opgenomen om bij ministeriële regeling nadere invulling te geven aan de op artikel 11, eerste en tweede lid, noodzakelijke uitzonderingen

Artikel 45

Artikel 15 van dit wetsvoorstel heeft betrekking op de situatie dat een grondroerder bij graafwerkzaamheden tot de ontdekking komt dat de aan hem verstrekte liggingsgegevens afwijken van de feitelijke situatie. Artikel 15 schrijft voor dat de grondroerder dit via de Dienst moet melden aan de beheerder. Dit artikel bevat een van artikel 15 afwijkende procedure voor een overgangperiode tot inwerkingtreding van het elektronisch informatiesysteem. Deze afwijkende procedure houdt in dat de grondroerder afwijkende liggingsgegevens rechtstreeks aan de beheerder verstrekt. Op deze wijze gaat de informatie die de grondroerder heeft over de feitelijke situatie niet verloren gedurende de overgangperiode. Bij ministeriële regeling wordt een nadere invulling van deze procedure gegeven. Hierbij kan gedacht worden aan het voorschrijven van een formulier.

Artikel 46

De introductie van het elektronische informatiesysteem voor de uitwisseling van informatie over netten is een zodanig omvangrijke en complexe operatie, dat niet kan worden uitgesloten dat zich overgangsrechtelijke- en invoeringsproblemen voordoen, die thans niet kunnen worden overzien en voorzien. In verband daarmee kan de behoefte blijken te bestaan aan aanvullende voorzieningen en regels, die waar nodig in afwijking van dit wetsvoorstel bepaalde onvoorziene problemen moeten oplossen. Dit artikel verschaft de grondslag om dergelijke regels bij algemene maatregel van bestuur te stellen. Hoewel deze grondslag noodzakelijkerwijs ruim is geformuleerd, is deze uitdrukkelijk geclausuleerd. In de eerste plaats is deze grondslag beperkt in de tijd, te weten drie jaar na de start van het elektronische informatiesysteem. Deze termijn sluit aan bij de termijnen die verder in het overgangsrecht worden gehanteerd. Daarnaast is in het artikel de beperking opgenomen dat het moet gaan om regels “met het oog op de goede invoering” van deze wet. Afwijken van de regels in dit wetsvoorstel is dus alleen toegestaan indien dit in verband met de invoering noodzakelijk is. In het tweede lid is een belangrijke waarborg voor de tijdelijkheid van de wet afwijkende bepalingen opgenomen in de vorm van een verplichting zo snel mogelijk een wetsvoorstel in te dienen dat - indien het tot wet wordt verheven en in werking treedt - een eind maakt aan de afwijking. Omdat het wetsvoorstel voorts bijzonder veel beheerders en netten raakt kan niet op voorhand uitgesloten worden dat in bepaalde gevallen vrijstelling van bedoelde verplichtingen aangewezen is. Gelet op de doelstelling van het wetsvoorstel zal hiervan slechts in uitzonderlijke gevallen gebruik gemaakt worden. De bevoegdheid van de minister om nieuwe categorieën onder een eventuele vrijstellingsregeling te brengen vervalt na vijf jaar. Een eventuele vrijstellingsregeling vervalt na die

vijf jaar niet van rechtswege en blijft dus van kracht. Indien bij gelegenheid van de evaluatie blijkt dat bepaalde categorieën beheerders structureel van de werking van het systeem uitgesloten moeten blijven kan worden overwogen een wetsvoorstel in te dienen om de vrijstellingsregeling te kunnen vervangen door een adequate bepaling in de wet zelf.

Artikel 47

Indien de zogenoemde “Vierde tranche” van de Algemene wet bestuursrecht wet wordt en in werking treedt, wordt automatisch aangesloten bij het algemene regime uit dat wetsvoorstel en kunnen deze artikelen vervallen.

Artikel 48

In dit artikel is een evaluatiebepaling opgenomen. Aangezien dit wetsvoorstel een nieuw systeem introduceert dat beoogt een bestaande lacune in de regelgeving voor netten in te vullen en een aantal in de praktijk gesignaleerde problemen op te lossen, is het wenselijk om, nadat enige ervaring met dit nieuwe stelsel is opgedaan, dit te evalueren. Deze bepaling strekt hiertoe.

Artikel 49

Het kan wenselijk zijn om, in aanvulling op het in dit hoofdstuk opgenomen overgangsrecht, bepaalde artikelen niet onmiddellijk in werking te laten treden. Te denken valt bijvoorbeeld aan de wenselijkheid om bepalingen over het doen van een melding pas in werking te laten treden nadat per gebiedseenheid de beheerders zijn geregistreerd. Streven is zo veel mogelijk bepalingen onmiddellijk in werking te laten treden.

De Minister van Economische Zaken,

L.J. Brinkhorst

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

S.M. Dekker