

Vergaderjaar 2005–2006

30 475

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

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 22 juni 2006

I. ALGEMEEN

1.1. Inleiding

Met genoegen stel ik vast dat de doelstelling van het wetsvoorstel door de meeste fracties in grote lijnen wordt onderschreven. Mede namens mijn ambtgenoot van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer ga ik hieronder in op de door u gestelde vragen.

De leden van de CDA-fractie vroegen of er plichten voor de burger voortvloeien uit het wetsvoorstel en zo ja, of dat reëel is om van een burger te verwachten. Het wetsvoorstel heeft tot doel graafincidenten te voorkomen en richt zich primair tot grondroerders en kabel- en leidingbeheerders. Het zal hierbij vaak gaan om professionele partijen die zich dagelijks bezighouden met het verrichten van mechanische graafwerkzaamheden. Er zijn ook grondroerders die graafwerkzaamheden niet in het kader van beroep of bedrijf uitvoeren, bijvoorbeeld burgers die in hun tuin graafwerkzaamheden willen verrichten. Ook voor hen is het van belang dat zij zorgvuldig graven om ongelukken en leveringsonderbrekingen te voorkomen. In tuinen kunnen immers ook kabels en leidingen aanwezig zijn. Het is ondoenlijk en onnodig voor zowel particulier als professioneel grondroerder om bij elke handmatige graafwerkzaamheid een melding te moeten doen bij het Kadaster. De meldingsplicht beperkt zich daarom tot het verrichten van mechanische graafwerkzaamheden. Indien een professionele grondroerder in opdracht van de particulier mechanisch werkzaamheden verricht dan ligt de plicht tot het melden van de graafwerkzaamheden bij het Kadaster, bij die grondroerder. Verricht een burger zelf mechanische werkzaamheden, dan zal deze zelf een melding moeten doen. Bij de communicatie rond het in werking treden van de wet zal gekeken worden hoe burgers, bijvoorbeeld bij gelegenheid van verhuur van graafapparatuur, op de hoogte van deze meldplicht kunnen worden gebracht.

De leden van de CDA-fractie vroegen verder naar de doorwerking 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 communicatiewerken (Kamerstukken II 2004/05, 29 834) op dit wetsvoorstel. Wat de eigendom van netten betreft, is er geen raakvlak tussen beide wetsvoorstellen. Eigendom wordt in het onderhavige wetsvoorstel niet geadresseerd. Wel bevatten beide wetsvoorstellen een inhoudelijk gelijke bepaling over hinder bij onder meer de aanleg van netten. De hinderbepaling in het voorstel tot wijziging van de Telecommunicatiewet (artikel 5.9) beperkt zich echter tot openbare elektronische communicatienetwerken, terwijl de hinderbepaling in dit wetsvoorstel (artikel 3) op alle netten van toepassing is. Daarom bevat artikel 39 van dit wetsvoorstel een samenloopbepaling, die voorziet in het vervallen van de eerstgenoemde hinderbepaling op het moment dat dit wetsvoorstel in werking treedt.

De leden van de VVD-fractie stelden de vraag hoe ik tot de conclusie kom dat er na invoering van het informatiesysteem voor ondergrondse netten daadwerkelijk sprake zal zijn van minder schade door graafwerkzaamheden. In 2004 heb ik het Nederlands Normalisatie-instituut opdracht gegeven onderzoek te doen naar de oorzaken van graafincidenten. Hieruit blijkt dat graafschade voornamelijk het gevolg is van gebrek aan informatie door het ontbreken van een melding («blind graven»), kwalitatief gebrekkige informatie en onzorgvuldig graven. Het wetsvoorstel pakt deze oorzaken aan door een algemene verplichting tot zorgvuldig graven en opdracht geven op te nemen en een verplicht systeem van informatie-uitwisseling te introduceren waarbij eisen zullen worden gesteld aan de kwaliteit van het kaartmateriaal.

Naast het wetsvoorstel zijn er ook andere activiteiten die een belangrijke bijdrage leveren aan het verminderen van het aantal incidenten. Op het gebied van communicatie is er bijvoorbeeld de communicatiecampagne «Graafschade voorkomen we samen» die door medefinanciering van het Ministerie van Economische Zaken tot stand is gekomen. Hiermee worden partijen gewezen op het belang van zorgvuldig graven en wordt aangegeven op welke manier partijen dit kunnen doen. Een voortvloeiend uit deze campagne is de Graafcode die partijen kunnen ondertekenen. Met de ondertekening hiervan geven partijen aan dat zij zich aan een aantal basisafspraken houden bij het uitvoeren van hun werkzaamheden. Met dit pakket aan maatregelen denk ik het doel van dit wetsvoorstel – het voorkomen van graafincidenten – te kunnen bereiken.

De leden van de VVD-fractie vroegen zich af hoe het elkaar aanspreken van partijen op hun verantwoordelijkheden in de praktijk zal uitwerken. In aanvulling op dit wetsvoorstel zullen partijen met elkaar nadere afspraken maken om onder meer het begrip zorgvuldig graven nader in te vullen. Deze komen neer op een gedragscode voor elk van de betrokken partijen in de graafketen en zal bijdragen aan minder graafschades en het voorkomen van onnodige kosten. Het betekent een prikkel voor bedrijven om hiermee in overeenstemming te handelen en anderen erop aan te spreken wanneer deze dat niet doen. Houdt een partij zich niet aan deze afspraken, dan verhoogt dit de kans op graafschade. Dit heeft een negatief uitstralingseffect op al die partijen die op een serieuze manier bezig zijn om het aantal incidenten te verminderen. Mochten genoemde afspraken tussen partijen niet (of niet tijdig) tot stand komen of als blijkt dat hier op grote schaal niet de hand aan wordt gehouden, dan kan ik alsnog eisen ten aanzien van zorgvuldig graven vastleggen in nadere regelgeving. De leden van de VVD-fractie vroegen aan te geven wat onder zorgvuldig graven moet worden verstaan. In een schriftelijk overleg (Kamerstukken II 2004/05, 29 387, nr. 8, blz. 6–7) kwam dit al aan de orde. De zorgvuldigheid die de grondroerder in acht moet nemen heeft betrekking op ten minste twee aspecten. Ten eerste is het opvragen en gebruiken van informatie over de ligging van kabels en leidingen onderdeel van het zorgvuldig

graven. De grondroerder dient ervoor te zorgen dat deze liggingsinformatie op de graaflocatie aanwezig is. In de tweede plaats moet de daadwerkelijke uitvoering van graafwerkzaamheden zorgvuldig geschieden. Dat betekent onder meer dat er op de graaflocatie verder onderzoek moet worden gedaan naar de precieze ligging van kabels of leidingen. Hierbij kan worden gedacht aan het maken van proefsleuven of het gebruik van detectieapparatuur. In de in het vorige antwoord genoemde gedragscode die partijen zullen opstellen worden nadere afspraken gemaakt ten aanzien van zorgvuldig graven.

Voor graafwerkzaamheden in de omgeving van een net met een gevaarlijke inhoud (bijv. een chloorleiding of hogedrukgasleiding) geeft het wetsvoorstel aanvullende voorschriften. Zo moet de beheerder van een dergelijk net in ieder geval aanwezig zijn om de grondroerder te assisteren bij het lokaliseren van de leiding.

Het bovenstaande betreft minimumeisen. De wenselijkheid van verdergaande maatregelen ter invulling van de zorgplicht zullen per graafactiviteit verschillen.

1.2. Maatschappelijke kosten en administratieve lasten

De leden van de CDA-fractie vroegen om een indicatie van de huidige en toekomstige maatschappelijke kosten als gevolg van graafincidenten. Medio 2004, in de aanloop naar de formulering van het beleidskader waarop het wetsvoorstel is gebaseerd (Kamerstukken II 2004/05, 29 387, nr. 6), zijn door het Nederlands Normalisatie-instituut respectievelijk CapGemini schattingen gedaan ten aanzien van de jaarlijkse kosten als gevolg van graafincidenten. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen directe schade, die enkel de kosten voor de reparatie betreft, en indirecte schade, hetgeen onder meer omvat de extra kosten door vertraging van het graafwerk, bedrijven en burgers die enige tijd zonder nutsvoorzieningen zitten en winkels die langer moeilijk of niet bereikbaar zijn. De directe jaarlijkse schade werd in de onderzoeken op 40 respectievelijk 75 miljoen euro geschat. Voor deze indirecte schade heeft alleen CapGemini een bedrag genoemd, te weten 100 miljoen euro op jaarbasis.

Aangezien de graafpraktijk op dit moment nog grotendeels vergelijkbaar is met die ten tijde van deze onderzoeken, zijn deze getallen nog steeds goed bruikbaar als indicatie voor de financiële schade als gevolg van graafincidenten. Daarnaast zijn er uiteraard ook niet-financiële maatschappelijke kosten, zoals gewonden bij graafincidenten of persoonlijk ongemak bij burgers door een onderbroken levering van nutsvoorzieningen.

De maatregelen in het wetsvoorstel, de afspraken tussen betrokkenen in de graafketen ten aanzien van zorgvuldig graven en de voorlichtingscampagne zullen naar verwachting leiden tot een verdere professionalisering van alle partijen die betrokken zijn bij de graafpraktijk. Hierdoor zullen de maatschappelijke kosten van graafincidenten naar verwachting significant afnemen. In financiële zin verwacht ik, op basis van berekeningen van het NEN uit 2004 gezien in het licht van het huidige wetsvoorstel, op termijn een reductie van de kosten op jaarbasis van vijftientig tot veertig procent.

In antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie over de baten van dit wetsvoorstel, merk ik op dat de baten gelijk zijn aan de reductie van zowel de financiële als niet-financiële maatschappelijke kosten. De omvang van deze kosten is hierboven uiteengezet.

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af wat de administratieve lasten van dit wetsvoorstel betekenen voor de reductiedoelstelling van het Ministerie van Economische Zaken ten aanzien van administratieve lasten. Op deze reductiedoelstelling heeft het wetsvoorstel een duidelijk negatief effect. Rijksbreed ziet het er echter niet naar uit dat de kwart reductie

hierdoor in gevaar komt. Het wetsvoorstel heeft bovendien belangrijke positieve effecten op zowel de veiligheid als de totale kosten voor bedrijven. Allereerst worden de diverse publieke belangen beter gewaarborgd door de voorgestelde wettelijke maatregelen dan door het huidige systeem van zelfregulering. Verder was het feit dat alle betrokken partijen vragen om omzetting van de zelfregulering in wettelijke regulering een belangrijke overweging. Daarbij speelt mee dat – doordat de huidige redelijk inefficiënte werkwijze voor elk van de partijen de nodige kosten met zich meebrengt – deze omzetting met name zodra het elektronische informatiesysteem in werking treedt, uiteindelijk financieel gunstig zal uitpakken voor de betrokkenen.

In antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie over de huidige kosten van graven in het algemeen en de kosten die het wetsvoorstel met zich meebrengt, merk ik op dat de daadwerkelijke kosten die gemaakt worden bij graafwerkzaamheden niet in kaart zijn gebracht. Dit is om diverse redenen niet gedaan. In de praktijk lopen de soort en de omvang van de werkzaamheden zo uiteen dat het onmogelijk is daarover in algemene zin iets te zeggen. Daarnaast hebben de kosten van deze werkzaamheden slechts voor een klein deel te maken met de verplichtingen voortvloeiend uit het wetsvoorstel. Indien er, bijvoorbeeld voor het uitvoeren van werkzaamheden, een vergunning moet worden aangevraagd bij een gemeente en daarvoor leges moeten worden betaald, geschiedt dat niet op grond van dit wetsvoorstel. Dit terwijl deze leges wel deel uitmaken van de graafkosten. Voor zover de kosten wel in het kader van het voldoen aan de verplichtingen voortvloeiend uit dit wetsvoorstel worden gemaakt, zoals het terugmelden van een afwijkende ligging van een net, zijn deze in de vorm van administratieve lasten in kaart gebracht. Een overzicht hiervan is in paragraaf 5 van het algemeen deel van de memorie van toelichting opgenomen.

De totale kosten, die het Kadaster zal maken om haar nieuwe wettelijke taak te kunnen uitvoeren, zijn op dit moment nog niet duidelijk. Hierdoor is het nog niet mogelijk aan te geven hoeveel het doen van een melding bij het Kadaster gaat kosten. In de loop van dit jaar zal hier meer zicht op komen. De leden van de CDA-fractie vroegen welke gevolgen het in kaart brengen van het rioolstelsel heeft voor de gemeentelijke lasten. Het in kaart brengen van het rioolstelsel maakt geen deel uit van de kosten die uit dit wetsvoorstel voortvloeien. Er mag immers vanuit gegaan worden dat netbeheerders, dus ook gemeenten, zicht hebben op de ligging van hun eigen kabels of leidingen.

Om aan het elektronische informatiesysteem te kunnen deelnemen is het nodig de gegevens over het riool te vectoriseren. Uit onderzoek¹ dat Twynstra Gudde heeft uitgevoerd, blijkt dat deze kosten door alle gemeenten gezamenlijk in ongeveer vier jaar nadat het elektronische informatiesysteem van start is gegaan, kunnen worden terugverdiend. Om het systeem van informatie-uitwisseling effectief te laten zijn, is het noodzakelijk en verplicht dat gemeenten hieraan meedoen. De kosten die gemeenten hiervoor moeten maken zullen gevolgen hebben voor de gemeentelijke lasten en ten laste van de algemene middelen komen. De kosten die specifiek met het riool te maken hebben en gedekt worden door een verhoging van de rioollasten, zullen zorgen voor een directe stijging van die lasten voor burgers. Latere efficiëncyvoordelen zouden dan ten gunste kunnen komen van de algemene middelen of, indien het om het riool gaat, voor verlaging van de rioolrechten kunnen zorgen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen of de regering de door de netwerkbedrijven gemaakte inschatting van de kosten van het digitaal beschikbaar maken van de huisaansluitingen, deelt. Er zullen zeker kosten gemaakt moeten worden voor het digitaal beschikbaar maken van deze gegevens, al dan niet in de orde van grootte zoals geschat door de

¹ «Financiële consequenties van de Grondroedersregeling voor gemeenten», Twynstra Gudde, 23 december 2005.

netbeheerders. Door de royale overgangstermijn kunnen de bedrijven goed anticiperen en kunnen de kosten ook over een groot aantal jaren gespreid worden.

De leden van de SP-fractie verzochten om een reactie op het bezwaar dat de in het onderzoek van Twynstra Gudde gedane aannames veel te optimistisch zijn. Bij een geringe verandering in de gehanteerde aannames zouden heel andere, negatieve uitkomsten ontstaan. Zij vroegen of gemeenten hiervoor, met name voor het bijhouden van weesleidingen, gecompenseerd zouden moeten worden. Ik deel dit bezwaar niet. Een groot aantal gemeenten en het Gemeentelijk Platform Kabels en Leidingen (GPKL) zijn bij het onderzoek betrokken geweest. Voordat de berekeningen zijn gemaakt, zijn de aannames bovendien expliciet met hen besproken. De aannames zijn gebaseerd op de kennis die voorhanden was tijdens de periode waarin het onderzoek werd uitgevoerd. Omdat weesleidingen voorkomen is hiervoor een regeling getroffen in het wetsvoorstel. De registratie van weesleidingen is slechts in kwalitatieve zin in het onderzoek betrokken, omdat getallen over de hoeveelheid weesleidingen vanzelfsprekend niet beschikbaar zijn. Er is evenwel vooral nog geen reden om aan te nemen dat het voorkomen van weesleidingen meer dan een uitzondering betreft. Komt een gemeente later alsnog achter de beheerder van de betreffende weesleiding dan kunnen gemaakte kosten alsnog op deze beheerder verhaald worden.

1.3. Liggingsgegevens

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom het wetsvoorstel een systeem bevat waarin de kabel- en leidingbeheerders de liggingsgegevens beheren en er niet voor is gekozen om dit beheer en de opslag van de gegevens centraal te organiseren. Ten eerste is het van groot belang dat de verdeling van verantwoordelijkheden goed aansluit op de taak en rol van betrokken partijen. Daarom ligt in het voorgestelde systeem de verantwoordelijkheid voor de juistheid en kwaliteit van de gegevens bij de beheerders. De informatie over de ligging van kabels en leidingen hebben zij nodig voor hun dagelijkse bedrijfsvoering. Als zich wijzigingen in de liggingsgegevens voordoen, zullen zij die – en niet in de eerste plaats voor de informatie-uitwisseling met grondroerders – moeten doorvoeren in hun eigen registratie om zo een zorgvuldig beheer van de netten waar te kunnen maken. Ten tweede zou in een centraal systeem een kabel- en leidingbeheerder iedere wijziging niet alleen in de eigen administratie moeten doorvoeren, maar deze ook dienen door te geven aan dit centraal orgaan. Er ontstaat zo een dubbele registratie met alle gevaren en kosten van dien. Bovendien wordt het centraal orgaan medeverantwoordelijk voor de juistheid van de gegevens, zonder dat het daarop invloed heeft. Daarom acht ik een decentraal systeem het meest wenselijke. Het systeem dient wel zo efficiënt mogelijk te worden vormgegeven zodat onnodige administratieve lasten worden voorkomen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af wat het principiële verschil is tussen de situatie boven de grond en onder de grond, aangezien de overheid wel verantwoordelijk is voor registratie van objecten en infrastructuur boven de grond. Bij de beantwoording van de vorige vraag heb ik uiteengezet wat mijn overwegingen zijn om voor een decentraal systeem te kiezen. Een centraal systeem zou de mogelijkheid kunnen geven om de registratie van het eigendom van ondergrondse netten tevens te gebruiken voor de uitwisseling van liggingsgegevens van die ondergrondse netten. Aan deze optie kleven echter verschillende praktische bezwaren. De registratie van eigendom van onroerend goed ligt bij het Kadaster. Door het onroerende karakter van (ondergrondse) netten dient ook de overdracht van eigendom van netten te worden geregistreerd bij

het Kadaster. Het Kadaster registreert de eigendom van netten per perceel. Deze registratie is niet dusdanig nauwkeurig dat zij kan worden gebruikt voor het zorgvuldig en efficiënt traceren van de precieze locatie van kabels en leidingen in de grond. Tevens vindt de registratie slechts plaats indien de eigendom wordt overgedragen, niet noodzakelijkerwijs bij de aanleg of wijziging van een onroerende zaak. Hiermee is de informatie bovendien niet volledig en actueel genoeg om te gebruiken voor het zorgvuldig uitvoeren van graafwerkzaamheden. Ik geef er daarom de voorkeur aan om de gegevens van kabel en leidingbeheerders te gebruiken voor de informatie-uitwisseling in het kader van graafwerkzaamheden.

Verder stelden de leden van de PvdA-fractie de vraag op welke wijze gegarandeerd kan worden dat de verstrekte liggingsgegevens ook correct zijn, aangezien er grote risico's mee gemoeid zijn wanneer dit niet het geval is. Ik ben het met de leden van de PvdA-fractie eens dat de juistheid van de verstrekte gegevens essentieel is voor de zorgvuldige uitvoering van graafwerkzaamheden. Uit het eerder genoemde NEN-rapport blijkt ook dat in het huidige (vrijwillige) systeem tekortkomingen op het gebied van juistheid, actualiteit en volledigheid van de informatie één van de oorzaken van graafincidenten is. Dat kan en moet veranderen, zodat het aantal graafincidenten en de daarmee samenhangende risico's worden verminderd.

Daarom heb ik in het wetsvoorstel een pakket aan maatregelen voorgesteld. Eén van die maatregelen is het stellen van eisen aan de informatie die een kabel- en leidingbeheerder aan de grondroerder moet verschaffen. Deze eisen kunnen in drie categorieën verdeeld worden. Ten eerste moeten de versochte liggingsgegevens nauwkeurig zijn. Dit betekent bijvoorbeeld dat een kabel of leiding zich in de praktijk binnen de bandbreedte van één meter aan weerskanten van de getekende locatie van kabel of leiding moet bevinden, zodat een grondroerder weet waar hij een kabel of leiding mag verwachten en hiernaar zal handelen. Ligt een kabel of leiding buiten de bandbreedte, dan moet de grondroerder de afwijkende ligging terugmelden en de beheerder de terugmelding verwerken in de liggingsgegevens. Ten tweede moet de door de beheerder verstrekte informatie volledig zijn. Derhalve voorziet het wetsvoorstel in de registratie van weesleidingen en in de toekomst ook in de uitwisseling van liggingsgegevens van huisaansluitingen. Ten derde moet de informatie van de kabel- en leidingbeheerder actueel zijn. Om dit te bereiken moet de beheerder veranderingen in liggingsgegevens, bijvoorbeeld door het aanleggen, verplaatsen of verwijderen van kabels of leidingen, op korte termijn doorvoeren in zijn registratie van liggingsgegevens. Hoewel de kabel- en leidingbeheerder de plicht heeft om ervoor te zorgen dat zijn informatie aan de voornoemde eisen voldoet, is dit geen garantie dat hij dit ook daadwerkelijk doet. Daarom zie ik het belang van een tweetal prikkels die er onder andere op gericht zijn de naleving van de bepalingen uit het wetsvoorstel te stimuleren. Ten eerste kunnen er gevolgen zijn voor de aansprakelijkheid van de beheerder indien de door hem verstrekte gegevens niet aan de wettelijk gestelde eisen voldoet en er graafschade is ontstaan. Ten tweede kan de toezichthouder optreden door de toepassing van bestuursdwang en/of het opleggen van een boete wanneer de netbeheerder de wettelijke verplichtingen overtreedt.

Zowel de leden van de PvdA-fractie als de VVD-fractie stelden aan de orde de informatie over ondergrondse netten die beschikbaar is bij decentrale overheden. De leden van de VVD-fractie vroegen of ik hier onderzoek naar heb gedaan en of gebruik kan worden gemaakt van deze gegevens voor de uitvoering van het elektronische informatiesysteem. Voor zover bekend heeft alleen de gemeente Rotterdam een systeem waarmee beschikbare en bruikbare informatie over ondergrondse netten

in haar gemeentegrond kan worden gebruikt voor bijvoorbeeld graafwerkzaamheden. De gemeente houdt dit ook actief bij, mede in relatie tot de voor graafwerkzaamheden geldende gemeentelijke vergunningplicht. Hierbij valt op te merken dat de informatie die is opgenomen in het gemeentelijke systeem, voor een deel van de kabel- en leidingbeheerders nu beter is dan als die van de beheerders zelf zou worden verkregen. De huidige praktijk in alle andere gemeenten is dat elke netbeheerder, dus ook de gemeente, alleen bijhoudt waar de eigen netten liggen en niet die van andere beheerders.

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe ik wil omgaan met het risico dat het nieuwe systeem minder nauwkeurig is dan het systeem dat de gemeente Rotterdam hanteert. Voorts stelden de leden van de VVD-fractie de vraag of in een overgangsregeling kan worden voorzien zodat gemeenten slechts dan verplicht worden gebruik te maken van de informatie van kabel- en leidingbeheerders als deze van betere kwaliteit is dan de gegevens die reeds beschikbaar zijn bij de gemeente zelf.

Het systeem in Rotterdam functioneert al jaren goed en heeft in belangrijke mate bijgedragen aan het voorkomen van graafincidenten met kabels en leidingen. De informatie over de kabels en leidingen in de gemeente Rotterdam is bij de beheerders daarvan in veel gevallen minder goed dan de gegevens die de gemeente in de loop der jaren zelf heeft verzameld over alle kabels en leidingen op haar grondgebied. Er is in dit wetsvoorstel gekozen voor een landelijk uniform systeem van informatie-uitwisseling waarbij de verantwoordelijkheid voor de juistheid van de gegevens ligt bij de beheerders van ondergrondse netten. In antwoord op een vraag van de fractie van de PvdA ben ik op de argumenten hiervoor in het begin van deze paragraaf ingegaan. Het wetsvoorstel verzet zich op zichzelf niet tegen verantwoorde vormen van uitbesteding of een coördinerende rol van de gemeente bij die aanlevering. De betrokkenen in Rotterdam kunnen in goed overleg hiervoor oplossingen vinden, zonder dat er – behalve het reeds opgenomen artikel 41 – speciale voorzieningen in de vorm van een overgangsregeling nodig zijn. Ik kan hierin desgewenst een faciliterende rol vervullen. Op deze wijze kan het gebruik gewaarborgd worden van de nu bij de gemeente Rotterdam aanwezige informatie.

In antwoord op de vragen van de leden van de CDA- en VVD-fractie met betrekking tot huisaansluitingen, merk ik ten eerste op dat de verplichting tot het doorgeven van liggingsgegevens van huisaansluitingen niet geldt voor de burger die eigenaar is van de grond waarin deze huisaansluitingen liggen, maar voor de desbetreffende netbeheerders. Bij nader inzien acht ik het wenselijk niet in de nadere regelgeving maar in het wetsvoorstel zelf te verduidelijken dat particuliere huishoudens geen verplichtingen als netbeheerder kunnen hebben. Bij nota van wijziging wordt de definitie van netbeheerder op dit punt aangepast.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen zich af of de liggingsgegevens betreffende huisaansluitingen aan dezelfde eisen zouden moeten voldoen als andere netten, aangezien netbeheerders in sommige gevallen geen enkele informatie over de huisaansluitingen hebben. Ook ten aanzien van de liggingsgegevens van huisaansluiting geldt dat de verantwoordelijkheid hiervoor bij de netbeheerder als beheerder van deze huisaansluitingen ligt. Het gegeven dat netbeheerders in sommige gevallen geen enkele informatie over hun huisaansluitingen beschikbaar hebben, ontslaat hen niet van hun verantwoordelijkheid in dezen. Bovendien ontstaan bij huisaansluitingen regelmatig graafschades wat overlast geeft voor de betrokken burgers en bedrijven. De kabel- en leidingbeheerders geven aan dat de omvang van schades bij huisaansluitingen

meestal beperkt is. Een flink deel van het totaal aantal schades vindt echter juist wel bij huisaansluitingen plaats. Het gaat hierbij niet uitsluitend om huizen van burgers die hiermee tijdelijk zonder televisie of telefoon zitten, maar ook bijvoorbeeld om Midden- en Kleinbedrijven waarvan de bedrijfsvoering geheel of gedeeltelijk stil komt te liggen. Momenteel worden huisaansluitingen slechts op verzoek en voorzover bij de beheerder beschikbaar, verstrekt aan een grondroerder. Het wetsvoorstel beoogt deze situatie op termijn te verbeteren. Bekend is dat veel netbeheerders nog de nodige inspanningen moeten verrichten om de informatie op orde te krijgen, vandaar dat een relatief lange overgangstermijn van acht jaar wordt voorgesteld. De administratieve lasten ten aanzien van huisaansluitingen vloeien voort uit het elektronisch in kaart brengen van de liggingsgegevens voor huisaansluitingen en zijn eenmalig.

Het verplicht beschikbaar stellen van gegevens over huisaansluitingen biedt een oplossing voor het huidige moeizame proces waarin het kaartmateriaal van huisaansluitingen, indien beschikbaar, steeds op aanvraag handmatig en op papier wordt toegestuurd, met alle kosten van dien.

De leden van de VVD-fractie vroegen of bepaalde terreinen in Nederland met een verhoogd veiligheidsrisico, zoals de luchthaven Schiphol, niet minder geschikt zijn om de daar aanwezige ondergrondse kabels en leidingen op te nemen in een openbaar register.

Het hoofddoel van het wetsvoorstel, te weten het voorkomen van graafincidenten, dient voor heel Nederland gewaarborgd te zijn. Voor terreinen met een vitale bestemming zou dit eerder in verhoogde mate moeten gelden, dan in mindere mate. Zonder de ontsluiting van de liggingsgegevens zouden kabels en leidingen door de uitvoering van graafactiviteiten juist schade kunnen ondervinden met alle kwalijke gevolgen van dien. Vandaar dat voor deze terreinen in het wetsvoorstel geen uitzondering is gemaakt.

Met alle betrokken partijen onderschrijf ik het belang om informatie over kabels en leidingen goed af te schermen voor onbevoegden. Het gaat immers om gevoelige informatie, die ook netbeheerders liever niet zomaar op straat zien liggen. Er zal daarom bij de vormgeving en bouw van het systeem nadrukkelijk aandacht zijn voor de verschillende aspecten van beveiliging en toegang. Om te voorkomen dat onbevoegden toegang krijgen tot deze informatie, zal het elektronische informatiesysteem, middels autorisatie en toegangscode, worden beveiligd. De toegangseisen zullen voor consultatie aan de AIVD worden voorgelegd. Bij de concrete vormgeving van de beveiliging van het elektronische informatiesysteem zal beheerders van terreinen met een vitale bestemming de mogelijkheid worden geboden hierbij betrokken te worden.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen in hoeverre het opnemen van een dieptecoördinaat kan bijdragen aan de doelstelling van het wetsvoorstel en of dit additionele kosten met zich zou meebrengen. Graafincidenten kunnen worden voorkomen door het verstrekken van de juiste liggingsgegevens van ondergrondse netten. Het gaat hierbij niet alleen om de liggingsgegevens in het horizontale vlak, maar ook om de liggingsgegevens in het verticale vlak. In de praktijk komen graafincidenten voor doordat een kabel of leiding niet op de diepte lag waarop de grondroerder deze had kunnen verwachten. Met het oog hierop is in de memorie van toelichting gewezen op de mogelijkheid tot het opnemen van een dieptecoördinaat in de nadere regelgeving. Bij het opstellen van de nadere regelgeving zal ik een afweging maken tussen de voordelen van een dergelijk coördinaat en de kosten die gemoeid zullen zijn met het in kaart brengen van deze gegevens. Omdat de dieptecoördinaat vaak niet bekend is en ook door bijvoorbeeld grondwerk kan variëren, zal het in kaart brengen daarvan zeker kosten met zich meebrengen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen of met artikel 12 wordt voorkomen dat over geheime kabels en leidingen informatie prijsgegeven moet worden en of er meerdere uitzonderingsposities gecreëerd zouden moeten worden. Allereerst wil ik benadrukken dat ik voorstander ben van zo min mogelijk uitzonderingsposities, omdat daarmee de effectiviteit van dit wetsvoorstel wordt aangetast. Daarnaast is het ongestoord functioneren van geheime kabels en leidingen mogelijk zelfs nog van groter belang dan normaal gesproken al het geval is en kunnen graafwerkzaamheden hiervoor een risico vormen. Artikel 12 doet geen afbreuk aan de centrale doelstelling van het wetsvoorstel om graafschades te voorkomen; het verlegt slechts voor exact gespecificeerde (defensie-) terreinen de verantwoordelijkheid voor een volledige informatieverstrekking aan de grondroerder van het Kadaster naar de Minister van Defensie. De gegevens over kabels en leidingen die niet in beheer zijn van de Minister van Defensie, komen overigens wel via het Kadaster bij de Minister van Defensie binnen. Defensie heeft dus geen zelfstandig informatiesysteem. Voor zover er sprake is van geheime kabels en leidingen in beheer van de Minister van Defensie die in gronden liggen die niet in beheer zijn van de Minister van Defensie, geldt de uitzondering van het voorgestelde artikel 12 niet.

De leden van de ChristenUnie-fractie verzochten mij aan te geven wanneer er sprake is van «afwijken van de liggingsgegevens». Er is sprake van een afwijkende ligging van een kabel of leiding indien de daadwerkelijke locatie van deze kabel of leiding buiten een bepaalde marge ligt ten opzichte van de locatie van de desbetreffende kabel of leiding zoals aangeduid op de tekening. In paragraaf 2.4 van de memorie van toelichting heb ik voorgesteld deze marge op één meter aan weerskanten van de kabel of leiding vast te stellen. De marge zal worden opgenomen in de nadere regelgeving.

1.4. Geautomatiseerd systeem

De leden van de CDA-fractie vroegen wanneer het geautomatiseerde systeem gereed zal zijn en welke voorzorgsmaatregelen worden genomen om fouten bij de implementatie van dit systeem te voorkomen. Gezien de vereiste zorgvuldigheid en de noodzakelijke voorbereidingen ten aanzien van het elektronische informatiesysteem bij de deelnemende partijen, is voorzien in een gefaseerde inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Dit betekent dat het algemene deel van het wetsvoorstel zo spoedig mogelijk na de bekrachtiging in werking zal treden, terwijl de bepalingen die specifiek betrekking hebben op de elektronische informatie-uitwisseling pas later in werking zullen treden. Het moment van inwerkingtreding van laatstgenoemde bepalingen zal worden afgestemd op hetgeen voor betrokken partijen realistisch mogelijk is. De bepalingen betreffende het elektronische informatiesysteem zullen pas na uitgebreide testen en aansluiting op het systeem van partijen van kracht worden. Naar de huidige inzichten zal de volledig elektronische informatie-uitwisseling begin 2009 een feit kunnen zijn. Om het elektronische informatiesysteem vanaf het begin af aan zo goed mogelijk te laten functioneren zijn, naast ICT-experts, ook de diverse gebruikers van het systeem (netbeheerders, grondroerders en gemeenten) betrokken. Ook het Kadaster is al nauw betrokken bij de vormgeving en bouw van het elektronische informatiesysteem, zodat deze dienst zijn nieuwe taak straks zo goed mogelijk kan uitvoeren. De voornoemde testfase draagt bij aan eliminatie van eventuele kinderziektes.

In antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie over de beschikbaarheid van de registratie, bevestig ik dat het elektronische informatiesysteem in beginsel permanent beschikbaar zal zijn. Dat wil zeggen dat

een grondroerder 24 uur per dag, 7 dagen per week een melding kan doen van graafwerkzaamheden. Omdat zich in de praktijk systeemproblemen kunnen voordoen is er voor betrokken partijen een speling van één werkdag opgenomen om eventuele problemen te verhelpen.

1.5. Nadere regelgeving

De leden van de CDA-, VVD- en SP-fractie vroegen welke onderwerpen geschikt worden geacht voor (sub)delegatie. Verder vroegen de leden van de VVD-fractie of er een algemene maatregel van bestuur komt. De onderwerpen die bij ministeriële regeling geregeld zullen worden, beperken zich tot voorschriften van administratieve aard, uitwerking van details, voorschriften die dikwijls wijziging behoeven en voorschriften waarvan te voorzien is dat zij mogelijk met grote spoed moeten worden vastgesteld. Hierbij kan worden gedacht aan regels omtrent de uniforme topografische basiskaart of de aansluiting op het elektronische informatiesysteem. Onderwerpen die niet in de voornoemde categorieën vallen, waaronder de wijze waarop de kabel- en leidingbeheerders gebiedsinformatie aan de grondroerders moeten verstrekken, zullen op het niveau van een algemene maatregel van bestuur worden uitgewerkt. Een algemene maatregel van bestuur zal in elk geval worden opgesteld voor de uitwerking van de eisen die worden gesteld aan de door de netbeheerders aan te leveren liggingsgegevens.

In antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie of controle zal worden gehouden op de nadere invulling van bepaalde begrippen, zal ik hierna kort ingaan op elk van de door hen genoemde termen. De term «net met gevaarlijke inhoud» is gedefinieerd in artikel 1, onder k. Hierbij is aangesloten bij de definitie die door de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer in het kader van de Wet milieubeheer wordt gehanteerd. De termen «zorgvuldig graven» en «voorzorgsmaatregelen» zal ik vooralsnog niet nader uitwerken. Zoals ik hiervoor heb aangegeven, is eerst de sector aan zet om hier nadere invulling aan te geven. In het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie over zorgvuldig graven in paragraaf 1.1. heb ik aangegeven wat ik daar in ieder geval onder versta. Het begrip «net met een grote waarde» zal ik niet verder definiëren tenzij blijkt dat de hantering van dit begrip in de praktijk op problemen stuit. Het maken van een limitatieve opsomming is hier naar verwachting óf te beperkt of te veel omvattend en daarmee belastend voor de betrokken bedrijven. De netten waar het om kan gaan, zijn namelijk te divers om onder een algemene noemer te regelen. De begrippen «vorm en inhoud van te verstrekken gegevens» en «afwijkende ligging» zullen onder meer geregeld worden in nadere regelgeving. Ik ben met de voorbereidingen hiertoe inmiddels begonnen.

1.6. Toezicht

De leden van de PvdA-fractie en de SP-fractie vroegen waarom in het wetsvoorstel geen verplichting voor de grondroerder is opgenomen tot het melden van graafschade. Laat ik voorop stellen dat ik het niet goedkeur als een grondroerder zijn verantwoordelijkheid niet neemt bij het veroorzaken van graafschade. Zijn verantwoordelijkheid is om schade te melden bij de betreffende netbeheerder, zeker gezien de mogelijke gevolgen die schade aan een kabel of leiding kan hebben. Schade heeft immers niet altijd direct uitval tot gevolg, maar kan een kabel of leiding ook in meer of mindere mate beschadigen en pas later tot problemen leiden. Dat gezegd hebbende, verwacht ik dat een wettelijke verplichting tot het melden van graafschade aan de kabel- en leidingbeheerder in de praktijk een loze letter zal blijken te zijn. Het toezicht op een dergelijke bepaling is namelijk zeer moeilijk te organiseren en gaat veel kosten.

Bovendien kan een dergelijke verplichting een averechts effect hebben. Indien de grondroerder een sanctie boven het hoofd hangt bij het melden van schade die niet direct tot uitval leidt, zal hij nog minder tot melden geneigd zijn.

Het melden van graafschade is een onderwerp dat zich wel leent om in een graafcode te worden opgenomen. Het gaat hierbij immers om het bereiken van een gedragsverandering bij partijen. Door het melden van graafschade op te nemen in een dergelijke code, kan het vertrouwen tussen grondroeders en netbeheerders worden vergroot.

De leden van de VVD-fractie vroegen of het toezicht op de uitvoering van het informatiesysteem in goede handen is bij het Agentschap Telecom en of het gezien het rapport van Enthoven niet meer voor de hand ligt om de VROM-Inspectie te belasten met het toezicht. Voorts vroegen zij naar de relatie met de motie Aptroot. Om het aantal graafincidenten met kabels en leidingen te voorkomen dient er onder meer in de sector een gedragsverandering te komen. Het gaat hierbij om graafwerkzaamheden en alles wat daar mee samenhangt en daarmee om alle in Nederland aanwezige kabels en leidingen en niet alleen om buisleidingen. In de praktijk doen zich de meeste incidenten voor bij relatief kwetsbare kabels, zoals bijvoorbeeld telecom- en elektriciteitskabels en niet bij buisleidingen.

Diverse toezichthouders houden zich met kabels en leidingen bezig. Naast de VROM-Inspectie en het Agentschap Telecom is er immers nog het Staatstoezicht op de Mijnen (gasbuizen). De kenmerken die het Agentschap Telecom geschikt maakt, zijn de volgende. Ten eerste houdt het agentschap zich als gevolg van technologische en maatschappelijke ontwikkelingen steeds meer bezig met draadgebonden communicatie, ondergrondse infrastructuur en netwerken. Deze toezichtstaak sluit daarbij aan. Ten tweede heeft het Agentschap Telecom ervaring met het opzetten van een toezichtsarrangement voor en het houden van toezicht op wetgeving waar veel partijen, veel activiteiten en veel locaties bij betrokken zijn. Dit zijn ook de belangrijkste kenmerken van dit wetsvoorstel. Verder is het agentschap een grote organisatie die over het gehele land is verspreid. Hierdoor kan voor de invulling van de nieuwe toezichtstaak op efficiënte wijze worden aangesloten bij de huidige organisatie (voor wat betreft onder meer overhead kosten, sneller inspringen bij (tijdelijke) wijziging van prioriteiten). Ten slotte beschikt het Agentschap Telecom over uitgebreide ICT-kennis en een eigen juridische afdeling, waarvan gebruik zal worden gemaakt voor de handhaving van dit wetsvoorstel. Al deze elementen maakten dat het Agentschap Telecom het beste geschikt is voor deze taak.

Zoals aangegeven, hebben diverse toezichthouders een rol ten aanzien van specifieke kabels en leidingen, al heeft ieder daarbij zijn eigen deelgebied. De bedrijven die met een of meer van deze toezichthouders te maken kunnen krijgen, hebben overigens ook nog met andere toezichthouders, bijvoorbeeld de Arbeidsinspectie, te maken. De betrokken toezichthouders moeten dus afspraken met elkaar maken over hoe zij hun taken op elkaar zullen afstemmen, zodat de betrokken bedrijven zo min mogelijk overlast zullen ervaren.

De leden van de SP-fractie vroegen naar de wijze waarop het Agentschap Telecom invulling zal geven aan zijn nieuwe toezichthoudende taak. Het handhavingsveld van het wetsvoorstel kenmerkt zich door de aanwezigheid van veel partijen, veel activiteiten en veel locaties verspreid door het land. Het zal voor het Agentschap Telecom dan ook niet mogelijk zijn om bij elke graafactiviteit toezicht te houden. In het kader van een doelmatige en doeltreffende handhaving zal het Agentschap Telecom daarom werken met risicoanalyses en het stellen van toezichtprioriteiten.

Door effectief toezicht te houden, worden grondroeders ertoe gedwongen hun gedrag te wijzigen en zorgvuldiger te gaan graven. Dit moet bijdragen aan de doelstelling van het wetsvoorstel om graaf-

incidenten met ondergrondse netten te voorkomen. De toezichtactiviteiten van het Agentschap Telecom zullen onderdeel zijn van een toezichtarrangement, dat gebaseerd wordt op een gedegen risicoanalyse. Elementen die in elk geval deel zullen uitmaken van het toezichtarrangement, zijn het nagaan of aan de wettelijke informatieverplichtingen is voldaan (desktop research) en het mede op basis van de risicoanalyses steekproeven uitvoeren (toezicht in het veld). Naar aanleiding van de bevindingen kan vervolgens – waar nodig – gekozen worden voor het inzetten van handhavinginstrumenten. Hierbij kan het agentschap gebruikmaken van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke sanctietrajecten. De wijze waarop de handhaving zal plaatsvinden wordt vastgelegd in het sanctiebeleid. Dit wordt te zijner tijd gepubliceerd. De naleving van de wet zal niet alleen worden bevorderd door gebruik te maken van repressieve handhavinginstrumenten, maar ook moet worden gedacht aan preventieve handhaving. Onder dit laatste wordt verstaan het geven van voorlichting en informatie over de wet en het belonen van goed naleefgedrag (bijv. door minder controles uit te voeren). Agentschap Telecom zal na de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel in uw Kamer beginnen met het opstellen van een toezichtarrangement om de toezichthoudende taak op grond van dit wetsvoorstel nader uit te werken. Uiteraard zal het toezicht conform de recent aangenomen kabinetsvisie – de Kaderstellende Visie op Toezicht 2005 – worden ingericht. Dit betekent onder meer dat samenwerking tussen de verschillende betrokken toezichthouders een belangrijk aandachtspunt is bij het uitoefenen van toezicht.

De leden van de SP-fractie vroegen of ik van mening ben dat het goed zou zijn als het Kadaster een sanctie kan opleggen voor het geval een nutsbedrijf ten onrechte niet reageert op de navraag van het Kadaster van wie een onbekende kabel of leiding is.

In antwoord hierop merk ik ten eerste op dat een netbeheerder op grond van artikel 16, derde lid, van het wetsvoorstel reeds verplicht is op de melding van het Kadaster te reageren. Bovendien heeft een netbeheerder in een dergelijk geval al niet aan de verplichting voldaan tot het doorgeven van volledige informatie over zijn kabels en leidingen. Met de handhaving van beide verplichtingen in het wetsvoorstel is het Agentschap Telecom belast. Het is niet wenselijk ook het Kadaster de bevoegdheid te geven om een netbeheerder een sanctie op te leggen indien deze ten onrechte niet reageert op de vraag van het Kadaster van wie een onbekende kabel of leiding is. Daarmee ontstaat het risico van dubbele sanctio-nering.

Op 28 februari 2006 heb ik in antwoord op uw verzoek om een reactie op de brief van Vof Bergsma Drain van 16 januari aangegeven dat ik de genoemde brief zou meenemen bij de behandeling van het wetsvoorstel. Inmiddels heeft mij een afschrift van de reactie van de N.V. Nederlandse Gasunie bereikt. Met het onderliggende wetsvoorstel worden de verantwoordelijkheden van de in de keten betrokken partijen beter vastgelegd. Met de opgenomen verplichtingen en de hieraan gestelde reactie termijnen is bovendien eenduidig vastgelegd waaraan partijen zich dienen te houden.

De Minister van Economische Zaken,
L. J. Brinkhorst