

Vergaderjaar 2010–2011

32 874

Wijziging van de Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten in verband met een vrijstelling van de meldplicht voor ondiepe werkzaamheden

Nr. 3

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State (van het Koninkrijk) wordt niet openbaar gemaakt, omdat het uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 26, vijfde lid, van de Wet op de Raad van State).

MEMORIE VAN TOELICHTING¹

I. ALGEMEEN

1.1 Inleiding

Met de Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten (verder: de wet) is sinds de inwerkingtreding in 2008 ervaring opgedaan. Deze wet gaat uit van de gedachte dat graafschade in de meeste gevallen het gevolg is van onbekendheid van de grondroerder met de ondergrond. Om graafschade zoveel mogelijk te voorkomen is in de wet de basisregel neergelegd dat een grondroerder telkens als hij graafwerkzaamheden wil uitvoeren, een graafmelding moet doen bij het Kadaster. Het Kadaster verzamelt gegevens bij de netbeheerders die leidingen of kabels beheren die in de buurt van de graaflocatie aanwezig zijn, en verstrekt de daarmee samengestelde gebiedsinformatie aan de grondroerder.

Inmiddels is uit de ervaringen met de agrarische beroepsgroep gebleken dat er categorieën grondroerders kunnen zijn waarvoor de aannahme van de wet – onvoldoende kennis – binnen bepaalde randvoorwaarden niet per se opgaat, terwijl de lasten van de wettelijke systematiek voor deze grondroerders relatief hoog zijn. Voor dergelijke categorieën is de wettelijke systematiek die dwingt via de nauwkeurig in de wet neergelegde procedure de desbetreffende kennis te verwerven niet proportioneel. Bij de agrarische beroepsgroep gaat het gewoonlijk om ondiepe grondbewerkingen die in de normale uitvoering van het bedrijf periodiek op ongeveer dezelfde wijze in dezelfde grond moeten worden uitgevoerd. Het risico dat deze grondbewerkingen tot graafschade leiden is naar verwachting gering nu de agrariër de ondergrondse situatie ter plekke als gevolg van de periodieke bewerkingen daar in de regel goed kent. Anderzijds zijn de lasten relatief hoog nu het om grote gebieden gaat waardoor ten opzichte van andere beroepsgroepen relatief veel meldingen moeten worden gedaan. De wet bevat momenteel echter geen mogelijkheid om dergelijke categorieën te kunnen ontzien, nu een agrarische grondroerder vaak verschillende graafmeldingen moet doen om gebiedsinformatie over zijn hele gebied te verkrijgen, ook als hij gebruik maakt van artikel 8, derde lid, van de wet, en voor een afzonder-

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

lijke graafpolygoon een eenmalige, zogenoemde initiële melding doet. Sinds 2009 wordt om redenen van administratieve lasten gedoogd dat agrariërs de graafmelding voor graafwerkzaamheden tot een diepte van 50 cm achterwege laten. Nu het kabinet Rutte-Verhagen heeft ingezet op verdere reductie van de regeldruk en de administratieve lasten wordt voorgesteld een definitieve voorziening in de wet op te nemen die een ruimere verlichting van het regime inhoudt dan voorzien in een recente wijzigingswet (Stb. 2010, 150).

Aan de uitgangspunten van de wet blijft daarbij recht worden gedaan nu de vrijstelling uitsluitend mogelijk zal zijn voor ondiepe graafwerkzaamheden in grond die in eigendom of in beheer is van de (agrarische) grondroerder. Aan de Tweede Kamer is toegezegd om agrariërs een vrijstelling van de meldplicht te verlenen voor ondiepe graafwerkzaamheden in grond, in eigendom of in eigen beheer van de agrariër. Op voorhand kan niet worden uitgesloten dat er andere categorieën grondroerders zijn waarvoor het geringe risico op graafschade en de hoge relatieve lastendruk eveneens een vrijstelling rechtvaardigen. Om in aanmerking te komen voor een vrijstelling zal voor alle grondroerders in een vrij te stellen categorie moeten gelden dat uit de aard van de in hun bedrijfsvoering gebruikelijke werkzaamheden of uit andere aspecten afgeleid kan worden dat bij die grondroerders in zijn algemeenheid voldoende kennis van de (eigen) ondergrond aanwezig is, terwijl anderzijds de lasten van de wettelijke systematiek relatief hoog zijn. Om dergelijke gevallen in voorkomend geval eveneens recht te kunnen doen wordt voorgesteld om bij algemene maatregel van bestuur de vrijgestelde categorieën van grondroerders aan te wijzen.

1.2 Gevolgen vrijstelling

Door aanwijzing van de categorie agrarische grondroerders zal er voor graafwerkzaamheden tot maximaal 50 cm diepte door deze categorie grondroerders niet langer sprake zijn van een initiële meldplicht als bedoeld in artikel 8, derde lid, van de wet. Voor de grondroerders heeft dat tot gevolg dat de algehele regeldruk en de druk van de administratieve lasten worden verlicht. Daar komt bij dat de agrariërs binnenkort kosteloos kunnen beschikken over gebiedsinformatie.

Door de vrijstelling hoeft bij graafwerkzaamheden tot 50 cm geen melding meer te worden gedaan. De grondroerder die is vrijgesteld van de verplichting om te melden kan redelijkerwijs niet meer worden verplicht dat kaartmateriaal op de graaflocatie aanwezig te hebben. Afgezien daarvan ziet de vrijstelling uitsluitend op de meldingsplicht. De vrijstelling hangt immers samen met de vooronderstelling dat bij de desbetreffende categorie voldoende kennis van de ondergrond aanwezig is om zonder meldingsplicht graafschade te kunnen voorkomen. De vrijstelling doet dan ook geen afbreuk aan de wettelijke verplichting zorgvuldig te graven en onderzoek te doen naar de precieze ligging van kabels en leidingen (artikel 8a, tweede lid, van het wetsvoorstel).

In voorkomend geval, zoals bij vermoeden van of bekendheid met de aanwezigheid van gasleidingen onder hoge druk, of van kabels of leidingen met een grote waarde, houdt dit in dat het nuttig kan zijn om met de netbeheerder te overleggen om de wenselijkheid van voorzorgsmaatregelen te bezien. LTO¹ heeft eerder aangegeven een specifieke richtlijn voor het graven in agrarische gebieden te willen opstellen samen met Cumela, de organisatie voor loonwerkbedrijven.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 30 475, nr. 38.

2 Consultatie en advies

Een ontwerp van de wijziging van de wet is ten behoeve van de consultatie geplaatst via de website www.internetconsultatie.nl. Tevens zijn diverse belanghebbenden, zoals vertegenwoordigers van de relevante doelgroepen van o.a. de agrarische- en graafsector en netbeheerders in de gelegenheid gesteld hun zienswijze te geven over het wetsontwerp. Hieruit is gebleken dat netbeheerders bezwaar hebben tegen het wetsvoorstel. De administratieve lastenreductie voor een bepaalde groep zou het wetsvoorstel niet rechtvaardigen. Zij vrezen een toename van het risico op graafschade als gevolg van de vrijstelling. Gepleit is voor een maximale diepte van 40 cm en voor beperking van de vrijstellingmogelijkheid tot agrariërs.

De vrijstellingsmogelijkheid is alleen bedoeld voor categorieën grondroerders met voldoende kennis van de (eigen) ondergrond om daarin zonder schade ondiepe graafwerkzaamheden te kunnen verrichten. Naar verwachting is de toename van het risico om die reden beperkt. Er is bij die aanname ook geen reden de norm van 50 cm – die totnutoe in de wettelijke systematiek is aangehouden als veilige norm om te volstaan met een initiële melding – ten nadele van de agrariërs te wijzigen.

Het aanwijzen van andere categorieën grondroerders wordt momenteel niet voorzien en wordt ook niet op ruime schaal verwacht, nu daarvoor dezelfde criteria zullen worden aangehouden. Voor de aanwijzing van een eventuele andere categorie zou derhalve ook moeten gelden dat de toename van het risico op graafschade naar verwachting beperkt is. Om eventuele gelijke gevallen recht te kunnen doen is het echter niet wenselijk de vrijstellingsmogelijkheid in de wet op voorhand te beperken tot één bepaalde beroepsgroep.

3 Uitvoerbaarheid

Het Kadaster heeft aandacht gevraagd voor details betreffende de uitvoerbaarheid van de vrijstelling, waaronder de aanduiding van de graafdiepte. Daarnaast is het Kadaster ingegaan op de uitvoering van de kosteloze verstrekking van kaartmateriaal met gebiedsinformatie voor agrariërs. Er zijn geen overwegende bezwaren op het punt van uitvoerbaarheid gebleken.

4 Administratieve lasten en overige bedrijfseffecten

Deze aanpassing van de wet leidt tot lagere administratieve lasten voor het bedrijfsleven. Het betreft in het bijzonder een reductie van de administratieve lasten die agrariërs ingevolge de wet moeten maken. Het gaat hierbij om het vervallen van de administratieve lasten voor het doen van een graafmelding inzake het verrichten van graafwerkzaamheden tot een diepte van 50 centimeter.

Om een graafmelding bij het Kadaster te kunnen doen, moet een grondroerder zich eerst registreren bij het Kadaster. In de ministeriële regeling is er van uitgegaan dat het aanmeldingsproces bij het Kadaster, oftewel het eenmalig registreren van een grondroerder of netbeheerder (o.a. opgeven van naam-, adres- en woonplaatsgegevens, kopie identiteitsbewijs, burgerservicenummer) € 30,- aan administratieve lasten bedraagt per registratie. Er zijn ca 50 000 agrariërs. Dit betekent dat de eenmalige administratieve lasten voor registratie ca € 1,5 mln zouden bedragen. Aangezien agrariërs voor graafwerkzaamheden dieper dan 50 cm nog wel een graafmelding moeten doen en zich daaraan voorgaand ook moeten registreren, komen deze administratieve lasten niet als geheel

te vervallen. Echter, deze diepere graafwerkzaamheden worden vaak uitgevoerd door agrarische loonbedrijven; zij verrichten in dat geval meestal ook de graafmelding en staan overigens al bij het Kadaster geregistreerd. Het is derhalve aannemelijk om te veronderstellen dat de registratie van agrariërs voor graafwerkzaamheden dieper dan 50 cm zich maar beperkt zullen voordoen. Een globale schatting is dat 1 op de 3 agrariërs hiervoor zelf de graafmelding zullen doen, waardoor de administratieve lasten voor deze registratieverplichting in totaal € 0,5 mln bedragen, ofwel een reductie van € 1 mln.

Daarnaast komen de administratieve lasten voor het doen van een graafmelding te vervallen. Een agrariër moest naar schatting gemiddeld zes graafmeldingen doen om informatie over al zijn percelen te verkrijgen. De administratieve lasten waren hiervoor € 144,- (6 x € 24,- aan administratieve lasten per melding). Voor de sector als geheel waren de administratieve lasten € 7,2 mln.

De totale reductie van de administratieve lasten bedraagt € 8,2 mln. Dit betreft een reductie van eenmalige administratieve lasten. Uitgaande van 10% mutaties per jaar met bijbehorende registraties en meldingen is er ook een reductie van € 820 000 aan structurele administratieve lasten.

Verder gaan ook de financiële lasten van agrariërs omlaag, omdat ook het tarief dat het Kadaster op grond van artikel 22a van de Regeling tarieven Kadaster per graafmelding in rekening brengt, voor het doen van de graafmelding en het verstrekken van informatie, niet in rekening wordt gebracht als er geen graafmelding worden gedaan. Deze vermindering van kosten bedraagt € 7,2 mln.

Er veranderen geen inhoudelijke verplichtingen, zodat er geen verandering is van inhoudelijke nalevingskosten.

Alle genoemde cijfers zijn maximale varianten en additioneel ten opzichte van wat eerder over administratieve lasten is gemeld. In eerdere berekeningen was namelijk er van uitgegaan dat de graafmeldingen in het algemeen vooral door bedrijven werkzaam in de bouw en de loon- en grondverzetbedrijven zouden worden gedaan.

II. ARTIKELN

Eerste lid

In paragraaf 1.1 van het algemeen gedeelte van de toelichting is uiteengezet welke grondroeders in elk geval in aanmerking komen voor een vrijstelling. In paragraaf 2 is ingegaan op het dieptecriterium.

Tweede lid

Dit lid geeft de reikwijdte van de vrijstelling ten opzichte van de resterende verplichtingen voor de grondroeder weer.

Derde lid

Op het niet toepassen van deze twee verplichtingen op vrijgestelde grondroeders is in paragraaf 1.2 van het algemeen gedeelte van deze toelichting ingegaan.

Vierde lid

Als bijvoorbeeld een agrariër zijn graafwerkzaamheden tot 50 cm diepte in zijn eigen grond door een ander laat uitvoeren, wordt degene die de graafwerkzaamheden uitvoert nu aangemerkt als grondroerder, en de agrariër als opdrachtgever. Om te voorkomen dat de vrijgestelde grondroerder geen graafmelding behoeft te doen voor zijn eigen graafwerkzaamheden tot 50 cm diepte in zijn eigen grond, maar een andere ondernemer in opdracht voor dezelfde werkzaamheden in dezelfde grond als niet-vrijgestelde grondroerder wel, wordt voorgesteld dat de eigenaar-opdrachtgever in dat geval wordt aangemerkt als de vrijgestelde grondroerder. Zo wordt voldaan aan de voorwaarde dat alleen werkzaamheden in eigen grond zijn vrijgesteld. De eigenaar van de grond die zelf is vrijgesteld en die opdracht heeft gegeven tot de werkzaamheden in zijn grond is verantwoordelijk voor de naleving van de op de grondroerder rustende verplichtingen, ook als hij die werkzaamheden laat uitvoeren.

De minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
M. J. M. Verhagen