



Besluit

Besluit van de Autoriteit Consument en Markt op het verzoek van Glasdraad Krimpenerwaard B.V. om een beschikking als bedoeld in artikel 5.3, tweede lid, van de Telecommunicatiewet te geven in het geschil met de grondeigenaren.

Ons kenmerk : ACM/UIT/636150
Zaaknummer : ACM/24/190820
Datum : 20 november 2024

1. Inleiding

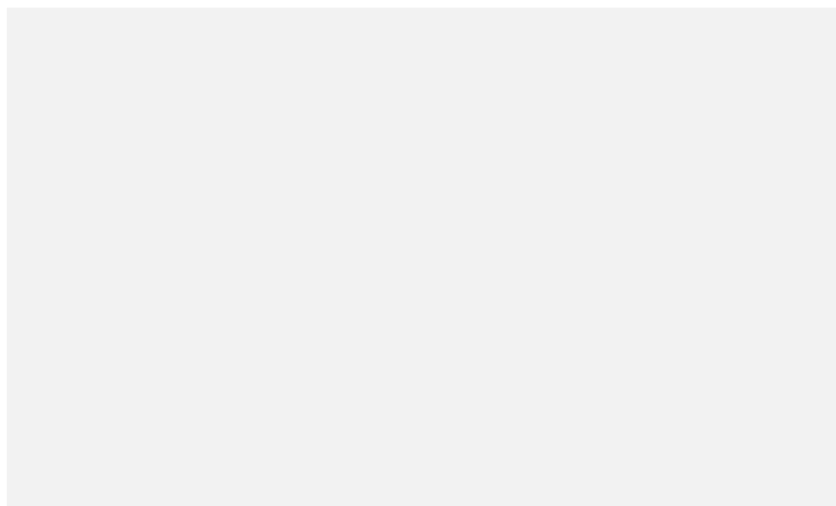
1. Glasdraad Krimpenerwaard B.V. (hierna: Glasdraad) wil een glasvezelkabel aanleggen door percelen van **[vertrouwelijk:]** (hierna: de grondeigenaren), omdat meerdere bewoners in de gemeente Krimpenerwaard zich na een vraagbundeling door Glasdraad hebben opgegeven voor aansluiting op het glasvezelnetwerk.¹
2. Glasdraad heeft een verzoek tot geschilbeslechting ingediend bij de ACM, omdat hij geen overeenstemming heeft kunnen bereiken met de grondeigenaren over de aanleg van de glasvezelkabel door hun percelen.²
3. Volgens Glasdraad zijn de grondeigenaren op grond van artikel 5.2, eerste lid, van de Telecommunicatiewet (hierna: Tw) gedoogplichtig, omdat de **[vertrouwelijk:]** en de bermen van de **[vertrouwelijk:]** als openbare grond kwalificeren. De grondeigenaren stellen dat Glasdraad zich niet aan de vereisten uit de Tw heeft gehouden, omdat hij de grondeigenaren niet op een degelijke manier heeft geïnformeerd over de uit te voeren werkzaamheden en onvoldoende onderzoek heeft verricht naar alternatieve mogelijkheden voor het verloop van het tracé.
4. De ACM beslist dat de grondeigenaren verplicht zijn om de aanleg van de glasvezelkabel door hun percelen te gedogen, waarbij Glasdraad is gehouden aan de voorwaarden zoals overeengekomen tussen partijen. De ACM overweegt hierbij dat Glasdraad aan de vereisten uit de Tw heeft voldaan (hoofdstuk 3.1). De ACM concludeert dat de **[vertrouwelijk:]** en aangrenzende bermen openbare grond zijn zoals bedoeld in artikel 1.1 van de Telecommunicatiewet (hoofdstuk 3.2). Rechthebbenden (waaronder eigenaren) op openbare grond zijn verplicht kabels in betreffende grond te gedogen. Als sprake is van openbare grond, hoeft op grond van artikel 5.2, eerste lid van de Tw niet naar een alternatief te worden gezocht (hoofdstuk 3.3).
5. Dit besluit is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 wordt het ontstane geschil kort omschreven. In hoofdstuk 3 bepaalt de ACM dat de gedoogplicht van toepassing is. In hoofdstuk 4 geeft de ACM de voorwaarden weer waaronder de werkzaamheden plaats dienen te vinden. De ACM neemt in hoofdstuk 5 haar besluit.

¹ Bijlage 13 bij geschilaanvraag Glasdraad, 11 juli 2024, ACM/IN/888293. Het betreft de huisnummers **[vertrouwelijk:]**

² Een geschil op grond van artikel 5.2, eerste lid, van de Tw, zie Geschilaanvraag Glasdraad, 11 juli 2024, ACM/IN/888293.

2. Het geschil

6. Glasdraad is voornemens om een glasvezelkabel langs de [vertrouwelijk:] aan te leggen om verschillende bewoners van de [vertrouwelijk:] op zijn glasvezelnetwerk aan te sluiten.³ Hiervoor is het volgens Glasdraad nodig om een glasvezelkabel aan te leggen in de berm aan de [vertrouwelijk:]. De grondeigenaren hebben een aantal percelen die aan de [vertrouwelijk:] liggen in eigendom.⁴ Dit zijn de percelen die kadastraal bekend staan als [vertrouwelijk:]. Het door Glasdraad voorgestelde tracé doorkruist een aantal van deze percelen.
7. Glasdraad heeft geprobeerd tot overeenstemming te komen met de grondeigenaren over de aanleg van de glasvezelkabel door de percelen die in hun eigendom zijn. Dit is niet gelukt. Daarom heeft Glasdraad op 11 juli 2024 een aanvraag tot geschilbeslechting bij de ACM ingediend. Een overzicht van het verloop van de procedure is opgenomen in bijlage I bij dit besluit.
8. Het voorgestelde tracé doorkruist de percelen [vertrouwelijk:] aan de noordkant van de [vertrouwelijk:]. Ter hoogte van de nummers [vertrouwelijk:], waar het voorgestelde tracé de percelen [vertrouwelijk:] doorkruist, komt het voorgestelde tracé te liggen in de berm aan de zuidkant van de [vertrouwelijk:].⁵ Het voorgestelde tracé loopt niet door het perceel [vertrouwelijk:]. De blauwe lijn op afbeelding 1 hieronder geeft het tracé weer.



[afbeelding vertrouwelijk] Afbeelding 1: tracé [vertrouwelijk:].⁶

9. Tijdens de hoorzitting op 5 november 2024 heeft Glasdraad het verloop van het tracé zoals weergegeven in afbeelding 1 nogmaals toegelicht. De grondeigenaren hebben bevestigd dat het

³ Geschilaanvraag Glasdraad, 11 juli 2024, ACM/IN/888293. Glasdraad heeft de verzoeken om aansluiting overlegd als bijlage 13 bij de geschilaanvraag.

⁴ Het eigendom van de grondeigenaren van deze percelen is reeds komen vast te staan in het eerdere besluit van de ACM van 10 november 2023 in zaak ACM/23/184569, met kenmerk ACM/UIT/611013. In die procedure zijn uittreksels uit het Kadaster van de percelen overlegd, waaruit het eigendom blijkt. Het eigendom van de percelen van de grondeigenaren is in de onderhavige procedure geen punt van geschil.

⁵ Stukken Glasdraad voorbereiding hoorzitting, 5 november 2024, ACM/IN/926039.

⁶ Stukken Glasdraad voorbereiding hoorzitting, 5 november 2024, ACM/IN/926039. Glasdraad heeft ook uitvergrote afbeeldingen van de linker- en rechterzijde van de [vertrouwelijk:] overlegd die weergeven hoe het voorgestelde tracé de percelen precies doorkruist.

verloop van het tracé zoals weergegeven in afbeelding 1 overeen komt met het tracé dat tijdens onderling contact tussen Glasdraad en de grondeigenaren is besproken.⁷

10. De ACM concludeert hiermee dat het geschil ziet op een tracé dat de percelen van de grondeigenaren [vertrouwelijk:] in de berm aan de noordkant van de [vertrouwelijk:] en de percelen van de grondeigenaren [vertrouwelijk:] aan de zuidkant van de [vertrouwelijk:] doorkruist.
11. Tijdens de hoorzitting is voor het eerst ter sprake gekomen dat Glasdraad al werkzaamheden op de percelen van de grondeigenaren verricht zou hebben, zonder dat zij daarvoor toestemming hebben gegeven. Omdat dit niet tijdens de hoorzitting kon worden vastgesteld, heeft Glasdraad naderhand schriftelijk toegelicht of en in hoeverre graafwerkzaamheden op de percelen van de grondeigenaren zijn uitgevoerd.⁸ De ACM vat deze toelichting als volgt samen. Glasdraad is in 2019 begonnen met de aansluiting van het buitengebied van de gemeente Krimpenerwaard op zijn glasvezelnetwerk. Een aannemer heeft in dat kader in 2020 in de gronden aan de [vertrouwelijk:] die in publieke eigendom zijn al graafwerkzaamheden uitgevoerd om de aansluitingen al zo veel mogelijk te realiseren. Glasdraad legt uit dat hierbij bewust een afstand van 2 meter tot het perceel [vertrouwelijk:] van de grondeigenaren is gehouden en dat hij tot aan de hoorzitting in de veronderstelling verkeerde dat de aannemer ook daadwerkelijk alleen op openbare grond werkzaamheden had verricht. Een revisietekening bevestigt echter dat ook, zij het in beperkte mate, in perceel [vertrouwelijk:] is gegraven.
12. De ACM merkt in dit verband ten overvloede op dat de vraag of er reeds graafwerkzaamheden zijn verricht geen deel uitmaakt van de beoordeling of de grondeigenaren in dit specifieke geval gehouden zijn om de aanleg van de kabel door hun gronden te gedogen. Dit neemt echter niet weg dat Glasdraad in dit geval graafwerkzaamheden heeft verricht in de gronden van de grondeigenaren, zonder dat hier overeenstemming over bestond. De ACM benadrukt dat het verrichten van graafwerkzaamheden ten behoeve van de aanleg van telecommunicatiekabels een zeer vergaande inbreuk op het eigendomsrecht betreft, waarbij Glasdraad de grootst mogelijke zorgvuldigheid in acht dient te nemen. Hiervan is onvoldoende sprake geweest.

3. Toepasselijkheid gedoogplicht

13. In deze geschilprocedure staat artikel 5.2, eerste lid, van de Tw, centraal. Dit artikel, dat kortgezegd bepaalt dat rechthebbenden op openbare grond gedoogplichtig zijn, vormt een onderdeel van de bepalingen die gezamenlijk de gedoogplicht regelen bij de aanleg, instandhouding en opruiming van kabels. De gedoogplicht vormt een inbreuk op de rechten van de grondeigenaren. Om die reden heeft de aanbieder van een openbaar elektronisch communicatienetwerk (OECN), zoals Glasdraad, op grond van artikel 5.3, eerste lid, van de Tw de verplichting om een formele kennisgeving van de voorgenomen werkzaamheden te sturen naar de grondeigenaren. De aanbieder dient vervolgens te streven naar overeenstemming over tijd, plaats en wijze van uitvoering van de werkzaamheden.
14. Navolgend licht de ACM eerst toe dat Glasdraad aan de in artikel 5.3 van de Tw gestelde vereisten heeft voldaan. Vervolgens concludeert de ACM dat het tracé in openbare gronden komt te liggen, waardoor de gedoogplicht op grond van artikel 5.2, eerste lid, van de Tw op de grondeigenaren van toepassing is. Ten slotte licht de ACM toe dat Glasdraad geen alternatieve tracés had hoeven onderzoeken.

⁷ Verslag hoorzitting van 5 november 2024, kenmerk ACM/UIT/634029, p. 4.

⁸ Bijlage bij e-mail van Glasdraad van 13 november 2024, kenmerk ACM/IN/928723.

3.1 Glasdraad heeft aan de vereisten uit de Tw voldaan

3.1.1 Zienswijze Glasdraad

15. Glasdraad merkt allereerst op dat dit verzoek tot geschilbeslechting in het verlengde ligt van het eerdere verzoek om geschilbeslechting van 29 juni 2023, dat door de ACM niet-ontvankelijk is verklaard.⁹ Glasdraad heeft op 5 december 2023 een formele kennisgeving aan de grondeigenaren gestuurd voor de aanleg van de kabel over de percelen [vertrouwelijk:] voor de realisatie van aansluitingen van woningen aan de [vertrouwelijk:] op het glasvezelnetwerk. De kennisgeving zag volgens Glasdraad niet op de percelen [vertrouwelijk:], omdat de grondeigenaren al hadden verklaard geen bezwaar te hebben tegen de aanleg van de kabel over die percelen.¹⁰ Glasdraad is vervolgens opnieuw in onderhandeling getreden met de grondeigenaren. Glasdraad zet in de geschilaanvraag een chronologisch overzicht uiteen van de inhoudelijke contactmomenten tussen Glasdraad en de grondeigenaren in de periode januari tot en met juni 2024.¹¹ Glasdraad licht toe dat hij de voorwaarden die de grondeigenaren in deze periode herhaaldelijk stellen voor hun akkoord op de werkzaamheden steeds heeft ingewilligd.

3.1.2 Zienswijze grondeigenaren

16. De grondeigenaren betogen dat Glasdraad hen niet (voldoende) heeft geïnformeerd over het tijdstip, het tracé en de voorgenomen werkzaamheden.¹² Daarmee zou Glasdraad niet aan de wettelijke vereisten die op hem rusten hebben voldaan.

3.1.3 Beoordeling ACM

17. De ACM overweegt als volgt. Glasdraad heeft de grondeigenaren op 5 december 2023 per aangetekende post een formele kennisgeving van de werkzaamheden toegestuurd.¹³ Glasdraad geeft daarin aan dat hij de glasvezelkabel wil aanleggen om verschillende bewoners van de [vertrouwelijk:] op zijn glasvezelnetwerk aan te kunnen sluiten.¹⁴ Glasdraad maakt expliciet dat deze brief het karakter van een kennisgeving in de zin van artikel 5.3 Tw heeft, legt de voorgenomen werkzaamheden in begrijpelijke taal uit en stelt de grondeigenaren in de gelegenheid om bezwaar maken. De ACM merkt hierbij op dat de brief alleen een kennisgeving voor werkzaamheden op de percelen [vertrouwelijk:] inhoudt. Echter, uit de correspondentie tussen partijen blijkt dat de grondeigenaren op 19 februari 2021 alsook op 11 maart 2021 via hun advocaat kenbaar hebben gemaakt geen bezwaren te hebben tegen de aanleg van de kabel door de percelen [vertrouwelijk:].¹⁵ Een email van de advocaat van de grondeigenaren van 22 maart 2024 bevestigt dat de grondeigenaren pas geruime tijd na het ontvangen van de formele kennisgeving een ander standpunt hebben ingenomen:

“Mochten jullie toch door andere percelen van cliënten heen willen wensen zij dat u hier alsnog toestemming voor vraagt” (onderstreping toegevoegd).

Hierop heeft Glasdraad de grondeigenaren alsnog om toestemming voor de percelen [vertrouwelijk:] verzocht en is in hernieuwde onderhandelingen getreden. In het licht van deze omstandigheden, meent de ACM dat Glasdraad heeft voldaan aan de

⁹ ACM besluit van 10 november 2023 in zaak ACM/23/184569, ACM/UIT/611013.

¹⁰ Bijlage 9 bij de geschilaanvraag Glasdraad, 11 juli 2024, ACM/IN/888293.

¹¹ Bijlage 6 bij de geschilaanvraag Glasdraad, 11 juli 2024, ACM/IN/888293.

¹² Zienswijze grondeigenaren, 9 oktober 2024, ACM/IN/916896, p. 3

¹³ Bijlage 4 bij de geschilaanvraag Glasdraad, 11 juli 2024, ACM/IN/888293.

¹⁴ Geschilaanvraag Glasdraad, 11 juli 2024, ACM/IN/888293. Glasdraad heeft de verzoeken om aansluiting overlegd als bijlage 13 bij de geschilaanvraag.

¹⁵ Bijlagen 6 en 9 bij de geschilaanvraag Glasdraad, 11 juli 2024, ACM/IN/888293.

verplichting tot formele kennisgeving. Glasdraad heeft zich met de op de formele kennisgeving volgende onderhandelingen in de periode januari tot en met juni 2024 bovendien voldoende ingespannen om overeenstemming te bereiken over de plaats, het tijdstip en de wijze van uitvoering van de werkzaamheden.¹⁶ De ACM stelt daarom vast dat in dit geval is voldaan aan de voorwaarden van artikel 5.3 Tw.

3.2 Het tracé loopt over openbare grond

3.2.1 Zienswijze Glasdraad

18. Glasdraad geeft aan dat de [vertrouwelijk:] is opgenomen in de Wegenlegger van de gemeente Krimpenerwaard als openbare weg.¹⁷ Daarnaast wordt in de door het Waterschap HHS Schieland en de Krimpenerwaard (hierna: Waterschap) verleende vergunning ook naar de [vertrouwelijk:] verwezen als openbare weg.¹⁸ Volgens Glasdraad is de [vertrouwelijk:] een openbare weg op basis van artikel 49 en artikel 4, eerste lid, onder II van de Wegenwet. Op basis van artikel 1.1 van de Tw zijn de aan de [vertrouwelijk:] grenzende bermen als gevolg daarvan openbare grond. Volgens Glasdraad zijn de grondeigenaren om die reden gedoogplichtig op grond van artikel 5.2, eerste lid, van de Tw.

3.2.2 Zienswijze grondeigenaren

19. De grondeigenaren hebben het openbare karakter van de [vertrouwelijk:] in hun zienswijze niet betwist. Tijdens de hoorzitting zijn de grondeigenaren op het openbare karakter teruggekomen en hebben zij aangegeven dat in de [vertrouwelijk:] en aangrenzende bermen ook geen andere soorten kabels en leidingen mogen worden gelegd, in verband met de kwetsbaarheid van de bermen. Verder hebben zij aangegeven dat de [vertrouwelijk:] openbaar toegankelijk lijkt, maar dat er wel knotwilgen van de grondeigenaren staan op de bermen grenzend aan de [vertrouwelijk:].¹⁹

3.2.3 Beoordeling ACM

Gedoogplichtigen

20. De ACM stelt voorop dat de Tw als uitgangspunt hanteert dat kabels zoveel mogelijk in en op openbare grond moeten worden aangelegd. De rechthebbende op openbare gronden waarin de kabels worden aangelegd is gedoogplichtig.²⁰ Onder rechthebbende wordt verstaan degene die een recht in de zin van het burgerlijk recht heeft op de gronden waarin de kabels worden aangelegd. De grondeigenaren zijn in dit geval de rechthebbenden, omdat zij het eigendom van de percelen [vertrouwelijk:] bezitten.
21. Niet alleen de rechthebbende, maar ook de beheerder van de openbare gronden waar het voorgestelde tracé doorheen loopt is gedoogplichtig.²¹ In dit verband heeft Glasdraad aangegeven dat de percelen in beheer zijn bij het Waterschap. Glasdraad heeft de instemming van het Waterschap met de graafwerkzaamheden overgelegd.²²

¹⁶ Artikel 5.3 lid 1 sub b Tw.

¹⁷ Spreeknotitie Glasdraad 5 november 2024, ACM/IN/927470 en bijlage 2 bij stukken Glasdraad voorbereiding hoorzitting, 5 november 2024, ACM/IN/926039.

¹⁸ Spreeknotitie Glasdraad 5 november 2024, ACM/IN/927470 en Vergunning Waterschap, Bijlage 3 a en b bij de geschilaanvraag, ACM/IN/888293.

¹⁹ Verslag hoorzitting van 5 november 2024, kenmerk ACM/UIT/634029, p. 4-5.

²⁰ Artikel 5.2 lid 1 Tw

²¹ Kamerstukken II 2004/05, 29 834, nr. 3, p. 47 (MvT).

²² Vergunning Waterschap, bijlage 3 a en b bij de geschilaanvraag, ACM/IN/888293.

Openbare gronden in de zin van de Tw

22. Volgens artikel 1.1, onder a, van de Tw zijn openbare gronden: “openbare wegen met inbegrip van de daartoe behorende stoepen, glooiingen, bermen, sloten, bruggen, viaducten, tunnels, duikers, beschoeiingen en andere werken”; (...).”
23. De openbaarheid van wegen wordt bepaald door artikel 4 van de Wegenwet.²³ Kort samengevat, bepaalt dit artikel dat sprake is van een openbare weg, indien deze:
- I. Gedurende 30 achtereenvolgende jaren voor een ieder toegankelijk is geweest;
 - II. Gedurende 10 achtereenvolgende jaren voor een ieder toegankelijk is geweest en gedurende die tijd is onderhouden door de overheid;
 - III. Wanneer de rechthebbende daaraan de bestemming van openbare weg heeft gegeven.
24. Volgens artikel 49 Wegenwet worden wegen die voorkomen in de Wegenlegger van een gemeente vermoed openbaar te zijn, tenzij de weg in de tussentijd heeft opgehouden openbaar te zijn.²⁴
25. De ACM merkt in dit verband op dat, voor zover de grondeigenaren tijdens de hoorzitting hebben aangevoerd dat in de [vertrouwelijk:] en aangrenzende bermen ook nooit andere kabels en leidingen zijn aangelegd, dit in deze geschilprocedure niet ter zake doet. Voor de aanleg van dergelijke elektriciteitskabels en waterleidingen geldt dat een gedoogplicht op grond van de Belemmeringenwet Privaatrecht kan worden opgelegd. Dat is een andere gedoogplicht dan de gedoogplicht op grond van de Tw voor de aanleg van kabels ten behoeve van een OECN (zoals in dit verband: glasvezelkabels), die in dit geschil centraal staat.²⁵ Dat knotwilgen die in de bermen langs de weg aanwezig zijn eigendom van de grondeigenaren zijn, leidt er verder niet toe dat deze gronden niet-openbaar zijn. Het eigendom en de openbaarheid van de grond zijn immers twee verschillende vraagstukken. De ACM verwijst naar hoofdstuk 4 voor de door partijen gemaakte afspraken over een zorgvuldige uitvoering van de werkzaamheden.

Conclusie

26. Het voorgestelde tracé loopt, zoals weergegeven in afbeelding 1 en randnummer 10, door de bermen van de [vertrouwelijk:]. De [vertrouwelijk:] is een weg in de gemeente Krimpenerwaard in de provincie Zuid Holland. Glasdraad heeft aangevoerd en aangetoond dat de [vertrouwelijk:] een openbare weg is.²⁶ De [vertrouwelijk:] is opgenomen in de Wegenlegger van de gemeente Krimpenerwaard als openbare weg.²⁷ Ook in de door het Waterschap verleende vergunning voor de werkzaamheden wordt aangegeven dat de [vertrouwelijk:] een openbare weg is.²⁸
27. De ACM concludeert dat de [vertrouwelijk:] een openbare weg is en de bermen op de [vertrouwelijk:] daardoor kwalificeren als openbare grond in de zin van de artikel 1.1., onder a, van de Tw in samenhang gelezen met artikel 4, eerste lid, van de Wegenwet.

3.3 Glasdraad heeft geen wettelijke onderzoeksplicht

28. In het verlengde van de vraag naar de openbaarheid van de gronden ligt de vraag of Glasdraad voldoende onderzoek heeft gedaan naar alternatieve tracés voor de realisatie van de aansluitingen op het glasvezelnetwerk. In dit onderdeel geeft de ACM eerst de zienswijzen van partijen weer. De

²³ Artikel 4 Wegenwet.

²⁴ Artikel 49 Wegenwet.

²⁵ Zie Besluit ACM van 27 mei 2024 in zaak ACM/23/187091, randnummer. 43 e.v.

²⁶ Spreeknotitie Glasdraad van 5 november 2024, ACM/IN/927470.

²⁷ Spreeknotitie Glasdraad van 5 november 2024, ACM/IN/927470 en bijlage 2 bij stukken Glasdraad voorbereiding hoorzitting van 5 november 2024, ACM/IN/926039.

²⁸ Spreeknotitie Glasdraad van 5 november 2024, ACM/IN/927470 en Vergunning Waterschap, bijlage 3 a en b bij de geschilaanvraag, ACM/IN/888293.

ACM concludeert dat het voorgestelde tracé prevaleert en dat een onderzoeksplicht naar een alternatief tracé niet aan de orde is, aangezien het voorgestelde tracé over openbare gronden loopt.

3.3.1 Zienswijze Glasdraad

29. Glasdraad heeft aangevoerd dat de regels van de gedoogplicht zich verzetten tegen een belangenafweging, in dit geval de afweging tussen verschillende alternatieve tracés buiten de in geding zijnde percelen. Aangezien de bermen van de [vertrouwelijk:] als openbare grond kwalificeren, is Glasdraad niet verplicht alternatieve tracés te onderzoeken dan wel te motiveren.²⁹

3.3.2 Zienswijze grondeigenaren

30. De grondeigenaren stellen in hun zienswijze dat een tracé dat loopt via [vertrouwelijk:] een mogelijk alternatief is voor de aansluitingen. Zij stellen dat Glasdraad onvoldoende heeft gemotiveerd waarom het gekozen tracé prevaleert en daarom onvoldoende onderzoek verricht. Tijdens de hoorzitting is gebleken dat de grondeigenaren begrijpen dat een dergelijke onderzoeksplicht niet op Glasdraad rust in het geval vast komt te staan dat er inderdaad sprake is van openbare gronden.³⁰

3.3.3 Beoordeling ACM

31. De ACM overweegt dat het voor de beoordeling van de voorliggende vraag, namelijk of de grondeigenaren gedoogplichtig zijn, niet ter zake doet dat wellicht alternatieve tracés mogelijk zijn voor de aansluiting van de woningen. Kabels moeten zoveel mogelijk in openbare gronden worden aangelegd. Alleen wanneer dit niet mogelijk is en het daarom voor de aansluiting nodig is om de kabel in niet-openbare gronden aan te leggen, moet de rechthebbende op die grond dat gedogen.³¹ De ACM heeft al vastgesteld dat het voorgestelde tracé over openbare gronden loopt. Een onderzoeksplicht naar alternatieven is hierom niet aan de orde.

3.4 Conclusie

32. Glasdraad heeft aan de vereisten uit artikel 5.3 van de Tw voldaan. Er is uitvoerig door partijen onderhandeld om overeenstemming over het tijdstip, de plaats en de wijze van uitvoering van de werkzaamheden te bereiken. De ACM stelt vast dat de [vertrouwelijk:] een openbare weg is en dat de bermen op de [vertrouwelijk:] kwalificeren als openbare grond. Glasdraad is niet verplicht om alternatieve tracés te onderzoeken. De grondeigenaren zijn daarom op grond van artikel 5.2, eerste lid, van de Tw gedoogplichtig. In het volgende hoofdstuk geeft de ACM de voorwaarden over het tijdstip en de wijze van uitvoering van de werkzaamheden weer, zoals partijen zijn overeengekomen.

4. Voorwaarden over tijdstip en uitvoering werkzaamheden

33. Partijen hebben in de periode januari tot en met juni 2024 meermaals contact gehad over de voorwaarden voor de aanleg van de glasvezelkabels van Glasdraad door de percelen van de grondeigenaren. Glasdraad heeft toen steeds verklaard akkoord te zullen gaan met de door de grondeigenaren aan de werkzaamheden gestelde voorwaarden. Tijdens de hoorzitting op 5

²⁹ Spreeknotitie Glasdraad, 5 november 2024, ACM/IN/927470.

³⁰ Verslag hoorzitting van 5 november 2024, kenmerk ACM/UIT/634029, p. 5.

³¹ Kamerstukken II, 2004-2005, 29 834, nr. 3, p. 48.

november 2024 zijn deze voorwaarden herhaald.

34. Tijdens de hoorzitting hebben beide partijen aangegeven in te stemmen met de volgende gestelde voorwaarden voor de aanleg van de glasvezelkabel:

1. De bomen – de knotwilgen langs de **[vertrouwelijk:]** – worden door middel van boomboringen gepasseerd;
2. De bomen worden met de grootste zorgvuldigheid behandeld, waarop de projectleider persoonlijk zal toezien;
3. Er wordt vooraf een nulmeting³² gedaan voor de bomen, zodat eventuele schade later kan worden vastgesteld;
4. Er wordt aangegeven wanneer de werkzaamheden gaan plaatsvinden, ten minste twee weken van tevoren;
5. Er wordt geen aansluiting gemaakt in de kabelkast op de kop van de **[vertrouwelijk:]**;
6. Glasdraad stuurt voor de aanleg een brief aan diegenen die een aansluiting willen, dat de aanleg door toedoen van Glasdraad vertraging heeft opgelopen en niet door toedoen van de grondeigenaren.

5. Dictum

35. De Autoriteit Consument en Markt beslist op het verzoek tot geschilbeslechting van Glasdraad Krimpenerwaard B.V. van 11 juli 2024 dat **[vertrouwelijk:]** als grondeigenaren op grond van artikel 5.2, eerste lid, van de Telecommunicatiewet verplicht zijn te gedogen dat door Glasdraad ten dienste van een openbaar elektronisch communicatienetwerk kabels worden aangelegd ten behoeve van aansluiting van de adressen **[vertrouwelijk:]**, voor zover:
- a) deze worden aangelegd overeenkomstig het voorgestelde tracé zoals beschreven in randnummer 8 van dit besluit, in of op de percelen, kadastraal bekend als **[vertrouwelijk:]**;
 - b) de werkzaamheden plaatsvinden onder de voorwaarden zoals beschreven in randnummer 34 van dit besluit;

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze

w.g.,

A.J. de Goei
Teammanager Directie Telecom Vervoer en Post

Als u belanghebbende bent, kunt u beroep instellen tegen dit besluit. Stuur uw gemotiveerde beroepschrift naar de Rechtbank Rotterdam, Sector bestuursrecht, Postbus 50951, 3007 BM Rotterdam . Dit moet u doen binnen zes weken na de dag waarop dit besluit bekend is gemaakt. Meer informatie over de beroepsprocedure vindt u op www.rechtspraak.nl. U kunt ook digitaal beroep instellen, via www.rechtspraak.nl. Daarvoor moet u beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden.

³² Waarbij van iedere boom ten minste 5 foto's worden gemaakt, deels van de volledige habitus, deels van details, zodat later eventuele schade kan worden vastgesteld.

Bijlage I – Verloop van de procedure

36. De ACM ontving op 11 juli 2024 een verzoek van Glasdraad tot geschilbeslechting op grond van artikel 5.3, eerste lid, van de Tw.³³ Bij e-mail van 15 juli 2024 heeft de ACM de ontvangst van het verzoek bevestigd.³⁴
37. Aan onderhavig besluit ging een eerder verzoek tot geschilbeslechting door Glasdraad vooraf.³⁵ Glasdraad heeft de ACM op 29 juni 2023 verzocht om een besluit te nemen over een geschil op grond van artikel 5.3, eerste lid, van de Tw.³⁶ Bij besluit van 10 november 2023 heeft de ACM besloten dat het verzoek niet-ontvankelijk is vanwege ruimschootse overschrijding van de termijn waarbinnen het verzoek is ingediend.³⁷
38. Op 7 augustus 2024 heeft de ACM een telefonisch gesprek gevoerd met de gemachtigde van de grondeigenaren. In dit telefoongesprek heeft de ACM aangegeven dat er een verzoek tot geschilbeslechting door Glasdraad is ingediend. In het gesprek wordt gesproken over het ontstane geschil, enkele inhoudelijke punten over de gedoogplicht en de verdere procedure.³⁸
39. Bij e-mail van 20 augustus 2024 geven de grondeigenaren aan opnieuw in gesprek te willen gaan met Glasdraad.³⁹
40. Op 21 augustus heeft de ACM een telefonisch gesprek gevoerd met Glasdraad. In dit telefoongesprek heeft de ACM aangegeven dat de grondeigenaren alsnog in gesprek willen gaan. Glasdraad geeft aan hiervoor open te staan.⁴⁰
41. Tussen 27 augustus 2024 en 11 september 2024 hebben Glasdraad en de grondeigenaren geprobeerd een onderling overleg tot stand te brengen. Bij e-mail van 5 september 2024 stelt de ACM een termijn aan de grondeigenaren voor het te voeren overleg.⁴¹ Glasdraad geeft bij e-mail van 11 september 2024 aan niet meer open te staan voor een gesprek met de grondeigenaren.⁴² Naar aanleiding van mailwisselingen tussen Glasdraad en de grondeigenaren zag Glasdraad geen mogelijkheden meer om verder tot elkaar te komen dan de in eerdere correspondentie vastgelegde overeenstemming. Bij e-mail van 12 september vraagt de ACM aan Glasdraad of de geschilprocedure doorgang moet vinden.⁴³ Bij e-mail van 12 september 2024 bevestigt Glasdraad dat de geschilprocedure doorgang moet vinden.⁴⁴
42. Op 19 september 2024 verzoekt de ACM telefonisch aan Glasdraad de geschilaanvraag aan te vullen met de nog ontbrekende bijlage 13.⁴⁵ Op 19 september 2024 heeft Glasdraad een e-mail met de aanvullende informatie toegestuurd.⁴⁶ Bij e-mail van 19 september 2024 verzoekt de ACM aan Glasdraad om nog verdere aanvulling van vier ontbrekende aan te sluiten huishoudens.⁴⁷ Bij e-mail van 20 september geven de grondeigenaren aan dat een gesprek nog niet heeft

³³ Aanvraagformulier, kenmerk ACM/IN/888293.

³⁴ E-mail van de ACM van 15 juli 2024, kenmerk ACM/UIT/625027.

³⁵ Zaaknummer ACM/23/184569.

³⁶ Aanvraagformulier, kenmerk ACM/IN/784401.

³⁷ ACM besluit, kenmerk ACM/UIT/611013.

³⁸ Telefoonnotitie, kenmerk ACM/INT/508039.

³⁹ E-mail van grondeigenaren van 20 augustus, kenmerk ACM/IN/904313.

⁴⁰ Telefoonnotitie, kenmerk ACM/INT/508920.

⁴¹ E-mail van ACM van 5 september, kenmerk ACM/UIT/628764.

⁴² E-mail van Glasdraad van 11 september 2024, kenmerk ACM/IN/909579.

⁴³ E-mail van ACM aan Glasdraad van 12 september 2024, kenmerk ACM/UIT/629306.

⁴⁴ E-mail van Glasdraad van 12 september 2024, kenmerk ACM/IN/909583.

⁴⁵ E-mail van ACM van 19 september 2024, kenmerk ACM/INT/510727.

⁴⁶ E-mail van Glasdraad van 19 september 2024, kenmerk ACM/IN/911344.

⁴⁷ E-mail van ACM van 19 september 2024, kenmerk ACM/UIT/629934.

plaatsgevonden en de geschilprocedure doorgang moet vinden.⁴⁸ Bij e-mail van 24 september 2024 stuurt Glasdraad aan de ACM de vier ontbrekende aan te sluiten huishoudens.⁴⁹

43. Bij brief van 25 september 2024 heeft de ACM Glasdraad ter kennis gegeven dat zij de geschilaanvraag in behandeling neemt.⁵⁰ Bij brief van 25 september 2024 heeft de ACM vervolgens de grondeigenaren hiervan op de hoogte gesteld. Met deze brief heeft de ACM de grondeigenaren de geschilaanvraag doorgestuurd en hen in de gelegenheid gesteld een zienswijze in te dienen.⁵¹ Op 9 oktober 2024 hebben de grondeigenaren hun zienswijze bij de ACM ingediend.⁵²
44. Bij e-mail van 15 oktober 2024 heeft de ACM de zienswijze van de grondeigenaren naar Glasdraad doorgestuurd.⁵³ Op 15 oktober 2024 heeft Glasdraad bij e-mail aangegeven geen schriftelijke zienswijze in te dienen bij de ACM en een mondelinge zienswijze ter hoorzitting voldoende te achten.⁵⁴
45. De ACM heeft Glasdraad en de grondeigenaren op 21 oktober 2024 per brief uitgenodigd voor de hoorzitting.⁵⁵
46. Op 5 november 2024 heeft een hoorzitting plaatsgevonden waarbij Glasdraad en de grondeigenaren aanwezig waren. In voorbereiding op de hoorzitting heeft de ACM bij e-mail aan Glasdraad en de grondeigenaren op 29 oktober 2024 de aanwezigen doorgegeven en vragen gestuurd die tijdens de hoorzitting gesteld zullen worden.⁵⁶ Glasdraad heeft voorafgaand aan de hoorzitting op 5 november 2024 aanvullende stukken gestuurd. Deze betroffen de tracétekening en de Wegenlegger.⁵⁷ Glasdraad heeft aangegeven dat hij de stukken ook aan de grondeigenaren heeft verstuurd.⁵⁸ Glasdraad heeft tijdens de hoorzitting spreeknotities uitgereikt en op 6 november 2024 een digitale versie hiervan verstrekt.⁵⁹
47. Van de hoorzitting is een verslag gemaakt.⁶⁰ Het verslag is op 13 november 2024 naar beide partijen gestuurd.
48. Ter hoorzitting is ter sprake gekomen dat er al werkzaamheden zijn verricht in de percelen van grondeigenaren. Glasdraad heeft hiertoe op 13 november 2024 een nadere toelichting aan de ACM en grondeigenaren doen toekomen.⁶¹

⁴⁸ E-mail van grondeigenaren aan ACM van 20 september 2024, kenmerk ACM/IN/927503.

⁴⁹ E-mail van Glasdraad van 24 september 2024, kenmerk ACM/IN/912588.

⁵⁰ Brief van ACM aan Glasdraad van 25 september 2024, kenmerk ACM/UIT/629930.

⁵¹ Brief van ACM aan grondeigenaren van 25 september 2024, kenmerk ACM/UIT/629935.

⁵² E-mail van grondeigenaren van 9 oktober 2024, kenmerk ACM/IN/916898 en zienswijze grondeigenaren, kenmerk ACM/IN/916896.

⁵³ E-mail van ACM aan Glasdraad van 15 oktober 2024, kenmerk ACM/UIT/631749.

⁵⁴ E-mail van Glasdraad aan ACM van 15 oktober 2024, kenmerk ACM/IN/919081.

⁵⁵ Brief van ACM aan Glasdraad van 21 oktober 2024, kenmerk ACM/UIT/631643 en brief van de ACM aan grondeigenaren van 21 oktober 2024, kenmerk ACM/UIT/631641.

⁵⁶ E-mail van ACM aan Glasdraad van 29 oktober, kenmerk ACM/UIT/632986 en e-mail van ACM aan grondeigenaren van 29 oktober, kenmerk ACM/UIT/632989.

⁵⁷ Stukken Glasdraad voorbereiding hoorzitting van 5 november 2024, kenmerk ACM/IN/926039.

⁵⁸ E-mail van de gemachtigde van Glasdraad aan ACM van 5 november 2024, kenmerk ACM/IN/926036.

⁵⁹ Spreeknotitie Glasdraad van 5 november 2024, kenmerk ACM/IN/927470.

⁶⁰ Verslag hoorzitting van 5 november 2024, kenmerk ACM/UIT/634029.

⁶¹ Bijlage bij e-mail van Glasdraad van 13 november 2024, kenmerk ACM/IN/928723.

Bijlage II – Juridisch kader

II.1 Telecommunicatiewet

In de Tw is voor zover relevant ten aanzien van de gedoogplicht het volgende opgenomen:

Artikel 1.1

aanbieden van een openbaar elektronisch communicatienetwerk: het bouwen, exploiteren, beheren of beschikbaar stellen van een elektronisch communicatienetwerk;

kabels: fysieke geleidingsdraden bestemd voor de rechtstreekse overdracht van signalen tussen punten en de bij deze fysieke geleidingsdraden behorende ondergrondse ondersteuningswerken, beschermingswerken en signaalinrichtingen, alsmede inrichtingen, bestemd om daarin verbinding tot stand te brengen tussen fysieke geleidingsdraden in, op of boven openbare gronden enerzijds en fysieke geleidingsdraden in gebouwen en daarmee één geheel vormende gronden anderzijds dan wel tussen laatstgenoemde fysieke geleidingsdraden onderling;

openbare gronden:

- openbare wegen met inbegrip van de daartoe behorende stoepen, glooiingen, bermen, sloten, bruggen, viaducten, tunnels, duikers, beschoeiingen en andere werken;*
- wateren met de daartoe behorende bruggen, plantsoenen, pleinen en andere plaatsen, die voor eenieder toegankelijk zijn.*

Artikel 5.2, eerste lid

De rechthebbende op of de beheerder van openbare gronden is verplicht te gedogen dat ten dienste van een openbaar elektronisch communicatienetwerk kabels in en op deze gronden worden aangelegd, in stand gehouden of opgeruimd.

Artikel 5.2, derde lid

Voor zover het voor het aansluiten van gebruikers op een openbaar elektronisch communicatienetwerk nodig is, strekt de gedoogplicht zich wat lokale kabels betreft tevens uit tot niet-openbare gronden, met inbegrip van tuinen en erven die met bewoonde percelen één geheel vormen.

Artikel 5.2, zevende lid

Door de aanleg, de instandhouding en de opruiming van kabels wordt:

a. geen verandering teweeggebracht in de bestemming van hetgeen waarin, waarop, waarboven of waaraan de kabels zijn of worden aangelegd, en

b. zo min mogelijk verandering in de uiterlijke gedaante en zo min mogelijk belemmering in het gebruik ervan teweeggebracht.

Artikel 5.3, eerste lid

De aanbieder van een openbaar elektronisch communicatienetwerk die het voornemen heeft werkzaamheden uit te voeren in verband met:

a. de aanleg, instandhouding of opruiming van kabels of netwerkaansluitpunten,

b. het gebruiken van fysieke binnenhuisinfrastructuur of toegangspunten, stelt de rechthebbende of de beheerder, bedoeld in artikel 5.2, schriftelijk in kennis van dit voornemen en streeft vervolgens naar overeenstemming over de plaats, het tijdstip en de wijze van uitvoering van de werkzaamheden;

Artikel 5.3, tweede lid

Indien binnen 2 maanden na de datum van verzending van de schriftelijke kennisgeving geen overeenstemming is bereikt, kan de aanbieder alsmede de rechthebbende of de beheerder, bedoeld in artikel 5.2, binnen 2 weken de Autoriteit Consument en Markt verzoeken een beschikking te geven over de toepasselijkheid van de gedoogplicht of de plaats, het tijdstip en de wijze van de uit te voeren werkzaamheden;

Artikel 5.3, derde lid

De Autoriteit Consument en Markt geeft de beschikking zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen 2 maanden na ontvangst van het verzoek. Artikel 12.5, derde lid, is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 5.7, eerste lid

De aanbieder van een openbaar elektronisch communicatienetwerk vergoedt aan degene op wie de gedoogplicht rust de schade voortvloeiend uit de aanleg, instandhouding of opruiming van kabels.

Artikel 5.8, eerste lid

De aanbieder van een openbaar elektronisch communicatienetwerk is verplicht op eigen kosten over te gaan tot het nemen van maatregelen ten aanzien van kabels ten dienste van zijn netwerk, waaronder het verplaatsen van kabels, op verzoek van:

a. degene op wie de gedoogplicht rust,

b. degene die van de rechthebbende een huurrecht, of een recht van erfpacht of opstal, of een gebruiksrecht strekkende tot de oprichting van gebouwen of de uitvoering van werken heeft verkregen,

voor zover deze maatregelen noodzakelijk zijn voor de oprichting van gebouwen of de uitvoering van werken door of vanwege de in de onderdelen a en b genoemden.

Artikel 5.10

De aanleg, instandhouding en opruiming van kabels ten dienste van een openbaar elektronisch communicatienetwerk geschiedt op zodanige wijze dat bomen en beplantingen zoveel mogelijk worden beschermd en de mogelijkheid tot groei niet wordt ontnomen.

II.2 Wegenwet

In de Wegenwet is voor zover relevant ten aanzien van de gedoogplicht het volgende opgenomen:

Artikel 4 eerste lid

Een weg is openbaar:

I. wanneer hij, na het tijdstip van dertig jaren vóór het in werking treden van deze wet, gedurende dertig achtereenvolgende jaren voor een ieder toegankelijk is geweest;

II. wanneer hij, na het tijdstip van tien jaren vóór het in werking treden van deze wet, gedurende tien achtereenvolgende jaren voor een ieder toegankelijk is geweest en tevens gedurende dien tijd is onderhouden door het Rijk, eene provincie, eene gemeente of een waterschap;

III. wanneer de rechthebbende daaraan de bestemming van openbaren weg heeft gegeven.

Artikel 4 tweede lid

Het onder I en II bepaalde lijdt uitzondering wanneer, loopende den termijn van dertig of van tien jaren, gedurende een tijdvak van ten minste een jaar duidelijk ter plaatse is kenbaar gemaakt, dat de weg slechts ter bede voor een ieder toegankelijk is.

Artikel 4 derde lid

Dit kenbaar maken kan geschieden door het stellen van opschriften als: eigen weg, particuliere weg, private weg en soortgelijke, of door andere kentekenen.

Artikel 49

Een weg, welke op den legger voorkomt, wordt aangemerkt als te zijn openbaar onder geen andere dan de uit den legger blijkende beperkingen in het gebruik, tenzij bewezen mocht worden dat na de vaststelling van den legger of na de wijziging, waarbij de weg op den legger is gebracht, de weg heeft opgehouden openbaar te zijn.