

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Besluit van

tot wijziging van het Besluit omgevingsrecht (aanwijzing bovengrondse elektriciteitsleiding als vergunningvrij bouwwerk)

Op de voordracht van Onze Minister van Infrastructuur en Milieu van, nr. IenM/BSK-, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;
Gelet op artikel 2.1, derde lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;
De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van, nr.);
Gezien het nader rapport van Onze Minister van Infrastructuur en Milieu van, nr. IenM/BSK-, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel I

In artikel 3 van bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht wordt onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel 8 door een puntkomma een onderdeel toegevoegd, luidende:

9. een bovengrondse leiding voor transport van elektriciteit.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2017.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,

NOTA VAN TOELICHTING

I. Algemeen

Inleiding

Het voorliggende besluit wijzigt artikel 3 van bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor). De wijziging houdt in dat voor de aanleg van bovengrondse leidingen voor transport van elektriciteit geen omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) nodig is. In de praktijk gaat het daarbij in de regel om leidingen die deel uitmaken van bovengrondse hoogspanningsverbindingen, waarbij onder de leidingen worden begrepen de geleiders, aarddraden (inclusief de daarin verwerkte glasvezelverbindingen) en de isolatoren. Hoogspanningsverbindingen zijn elektriciteitsleidingen met over het algemeen een spanning van 110 kV en hoger, hoewel er in Nederland ook nog bovengrondse hoogspanningsverbindingen zijn met een spanning van 50 kV. Voor de aanleg van een (hoogspannings)mast blijft wel een omgevingsvergunning voor het bouwen vereist. De uitzondering geldt dus alleen voor de leidingen. Daarnaast blijft voor zowel de aanleg of wijziging van bovengrondse elektriciteitsleidingen als de masten het bestemmingsplan het toetsingskader en is daarvoor – als sprake is van strijdigheid met het bestemmingsplan – een omgevingsvergunning voor planologisch strijdig gebruik of een wijziging van het bestemmingsplan of een inpassingsplan vereist.

Aanleiding

Aanleiding voor deze wijziging is een uitspraak van de Rechtbank Oost-Brabant van 13 augustus 2015¹. In die uitspraak heeft de rechtbank geoordeeld dat hoogspanningsleidingen tezamen met hoogspanningsmasten onderdeel uitmaken van een hoogspanningslijn en dat deze hoogspanningslijn moet worden gezien als één bouwwerk. De hoogspanningslijn (masten en leidingen) betreft een constructie die indirect via de hoogspanningsmasten met de grond is verbonden althans steun vindt op de grond en is bedoeld om ter plaatse te functioneren. Nu de hoogspanningslijnen in het Bor niet als vergunningvrije bouwwerken zijn uitgezonderd, is volgens de rechtbank voor de gehele hoogspanningslijn een omgevingsvergunning voor het bouwen vereist als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo.

Nu voor vrijwel het gehele bovengrondse hoogspanningsnet in Nederland tot op heden alléén een vergunning is aangevraagd voor de masten en niet voor de elektriciteitsleidingen, is legalisatie van de bestaande elektriciteitsleidingen noodzakelijk. Legalisatie van de bovengrondse elektriciteitsleidingen is nodig om te voorkomen dat

¹ Rb. Oost-Brabant 13 augustus 2015, ECLI: NL: RBOBR:2015:4832.

handhavend zou moeten worden opgetreden tegen de aanwezigheid van deze leidingen. Dit zou mogelijk negatieve consequenties hebben voor de stroomvoorziening in Nederland.

Inhoud van het besluit

Legalisatie van de bovengrondse elektriciteitsleidingen kan op twee manieren worden geregeld:

1. de eigenaar van de elektriciteitsleidingen kan alsnog een aanvullende omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk aanvragen voor de leidingen, of
2. de elektriciteitsleidingen kunnen in het Bor worden aangemerkt als vergunningvrije bouwwerken, zodat voor de leidingen niet langer een omgevingsvergunning voor het bouwen vereist is.

Er is gekozen voor de tweede optie omdat hiermee in één keer duidelijkheid wordt geboden aan eigenaren en beheerders van het elektriciteitsnet, gemeenten en andere belanghebbenden. Daarbij geldt dat met een vergunningplicht voor bouwen voor het aanbrengen van bovengrondse elektriciteitsleidingen geen door de Woningwet beschermde belangen worden gediend. Een toets aan de bepalingen bij of krachtens de Woningwet (met name de eisen van het Bouwbesluit 2012) via de omgevingsvergunning voor het bouwen heeft met name betrekking op de minimaal noodzakelijke kwaliteit van bouwwerken, zoals de staat en het gebruik van bouwwerken en de veiligheid tijdens het bouwen. Voor het aanbrengen van elektriciteitsleidingen heeft een toets aan deze voorschriften echter geen toegevoegde waarde. Legalisatie door het verlenen van individuele vergunningen zou voor de eigenaren en beheerders van de elektriciteitsleidingen bovendien tot hoge administratieve lasten leiden en voor gemeenten tot extra bestuurlijke lasten. Met de aanwijzing van bovengrondse elektriciteitsleidingen als vergunningvrije bouwwerken is de nu bestaande illegale situatie in één keer voor alle bestaande bovengrondse elektriciteitsleidingen gelegaliseerd en is evenmin voor het aanbrengen van toekomstige bovengrondse elektriciteitsleidingen een omgevingsvergunning voor het bouwen nodig. Voor de duidelijkheid wordt nog opgemerkt dat de hierboven aangehaalde jurisprudentie niet van toepassing is op ondergrondse kabels en leidingen voor transport van elektriciteit. Deze zijn niet als bouwwerk aan te merken, omdat geen sprake is van een constructie.

Voor het bouwvergunningvrij maken van de (hoogspannings)masten wordt geen aanleiding gezien. Afgezien van het feit dat daarvoor nu geen illegale situatie bestaat, geldt voor de masten – vanwege de omvang – dat toetsing vóóraf aan de toetsingscriteria voor het bouwen van een bouwwerk en daarmee het vereiste van een omgevingsvergunning voor het bouwen, wenselijk blijft.

De vrijstelling van de vergunningplicht voor bovengrondse elektriciteitsleidingen heeft nadrukkelijk alleen betrekking op de omgevingsvergunning voor het bouwen. Ten behoeve van de beoordeling van mogelijke effecten van magnetische velden op de gezondheid van mens en dier en het milieu blijft het noodzakelijk om bij de aanleg of wijziging van bovengrondse elektriciteitsleidingen – in het bijzonder hoogspanningslijnen – te toetsen aan het bestemmingsplan. Bij de procedure voor de ruimtelijke inpassing van een hoogspanningslijn in het bestemmingsplan kan eenieder zienswijzen indienen over de ligging en mogelijke gevolgen van een hoogspanningslijn. Het besluit wijzigt daarin niets. In het advies van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Milieubeheer (VROM) uit 2005² en de toelichtende brief van de Minister van VROM uit 2008³ over de aanwezigheid van bovengrondse hoogspanningslijnen in de nabijheid van gevoelige bestemmingen zoals woningen wordt voor bovengrondse hoogspanningslijnen bij nieuwe situaties geadviseerd om, zoveel als redelijkerwijs mogelijk is, te vermijden dat nieuwe gevoelige bestemmingen binnen de magneetveldzone van 0,4 microTesla komen te liggen. Is dit wel het geval, dan wordt geadviseerd een zorgvuldige afweging te laten plaatsvinden. Ook de jurisprudentie bevestigt dat bij de voorbereiding van een (wijziging van een) bestemmingsplan in relatie tot een hoogspanningsverbinding in het kader van een goede ruimtelijke ordening een beoordeling van de effecten van magnetische velden en een afweging van de risico's van blootstelling aan een te verwachten magnetisch veld dienen te worden gemaakt (zie bijvoorbeeld ABRvS 19 september 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BB3848). De verantwoording hiervan wordt dan opgenomen in de toelichting van het bestemmingsplan.

Bij het mogelijk maken van een nieuwe bovengrondse hoogspanningslijn of het wijzigen van een bestaande bovengrondse hoogspanningslijn moet bij de voorbereiding van het bestemmingsplan, inpassingsplan, of de omgevingsvergunning voor planologisch strijdig gebruik in ieder geval aandacht worden besteed aan:

- een mogelijke verplichting tot het maken van een milieueffectrapport of het uitvoeren van een milieueffectbeoordeling, afhankelijk van de lengte en het voltage van de hoogspanningslijn,
- de magneetveldzone,
- de zakelijk rechtstrook, en
- de ruimtelijke impact van de hoogspanningslijn.

Gevolgen

² Brief van de Staatssecretaris van VROM van 3 oktober 2005 aan colleges van B&W, colleges van GS, IPO, VNG en netbeheerders elektriciteit, kenmerk: SAS/2005183118.

³ Brief van de Minister van VROM van 4 november 2008 aan colleges van B&W, colleges van GS, IPO, VNG en netbeheerders elektriciteit, kenmerk: DGM\2008105664.

De wijzigingen in dit besluit hebben geen gevolgen voor administratieve of bestuurlijke lasten. Het bouwvergunningvrij maken van bovengrondse leidingen voor het transport van elektriciteit stemt overeen met de bestaande praktijk, waarin tot op heden voor deze (onderdelen van) bouwwerken geen omgevingsvergunning voor het bouwen werd aangevraagd.

Advisering en consultatie

Bij de voorbereiding van dit besluit heeft afstemming plaatsgevonden met de ministeries van Economische Zaken en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en met TenneT. Zij hebben aangegeven zich te kunnen vinden in de inhoud van het ontwerpbesluit.

Er heeft geen internetconsultatie plaatsgevonden, nu het voorstel ten opzichte van de huidige praktijk geen grote veranderingen brengt in de rechten en plichten van burgers of bedrijven en het voorstel evenmin grote gevolgen heeft voor de bestaande uitvoeringspraktijk.

Conform de in artikel 7.4 van de Wabo voorgeschreven procedure is het ontwerp van dit besluit overgelegd aan de beide Kamers der Staten-Generaal (Kamerstukken I/II 2015/16, ..., nr. ...). PM

II. Artikelsgewijs

Artikel I

Artikel 3 van bijlage II bij het Bor wijst categorieën gevallen aan waarin voor bouwactiviteiten geen omgevingsvergunning is vereist. Met de toevoeging van de categorie 'bovengrondse leiding voor transport van elektriciteit' aan dit artikel wordt bereikt dat voor het aanbrengen van bovengrondse elektriciteitsleidingen geen omgevingsvergunning voor het bouwen als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo vereist is. Dit leidt ertoe dat voor zowel bestaande elektriciteitsleidingen als voor in de toekomst aan te brengen elektriciteitsleidingen niet een dergelijke omgevingsvergunning hoeft te worden aangevraagd. Conform artikel 2.3a, tweede lid, van de Wabo kunnen reeds bestaande elektriciteitsleidingen die zonder omgevingsvergunning voor het bouwen zijn aangebracht, behouden blijven. In de regel gaat het hierbij om leidingen die deel uitmaken van bovengrondse hoogspanningsverbindingen. Omdat er mogelijk (in de toekomst) ook andersoortige elektriciteitsleidingen zijn waarop de vrijstelling van de bouwvergunningplicht van toepassing moet zijn, is echter gekozen voor de meer algemene formulering 'bovengrondse leiding voor transport van elektriciteit'. Onder de elektriciteitsleidingen wordt begrepen de geleiders, aarddraden (inclusief de daarin verwerkte glasvezelverbindingen) en isolatoren.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2017. Hiermee wordt aangesloten bij de systematiek van vaste verandermomenten voor regelgeving (Kamerstukken II 2009/10, 29 515 nr. 309). Voor wat betreft de publicatie van het besluit wordt afgeweken van de minimale invoeringstermijn van twee maanden. Dit wordt acceptabel gevonden omdat de doelgroep, te weten eigenaren en beheerders van met name hoogspanningsleidingen en gemeenten, met het oog op de legalisatie van bestaande hoogspanningsleidingen en andere bovengrondse elektriciteitsleidingen, gebaat zijn bij een spoedige inwerkingtreding van het besluit en deze partijen bovendien geen voorbereidingen hoeven te treffen voor de inwerkingtreding van dit besluit.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,

mw. drs. M.H. Schultz van Haegen