



VELIN



VELIN Richtlijn[©] nr. 2016/7

Richtlijn voor de aanleg en het gebruik van
transportleidingen met gevaarlijke stoffen.

VERENIGING VAN LEIDINGEIGENAREN IN NEDERLAND

Richtlijn voor de aanleg en het gebruik van transportleidingen met gevaarlijke stoffen

INLEIDING

Bij de VELIN, maar ook bij overheden, komen regelmatig vragen binnen over wat er bij komt kijken om een buisleiding met gevaarlijke stoffen te kunnen aanleggen en in gebruik te kunnen nemen.

Veel gestelde vragen zijn:

- Hoe zit dat met bestemmingsplannen, met het vergunningetraject en met grondeigenaren?
- Met welke wettelijke bepalingen en regels en met welke overheden krijgt de (toekomstige) leidingeigenaar/-exploitant te maken?

Deze VELIN richtlijn beoogt daar duidelijkheid over te verschaffen.

De richtlijn gaat over juridische kaders die betrekking hebben op de aanleg en het gebruik van buisleidingen voor het transport van gevaarlijke stoffen.

Deze richtlijn is tot stand gekomen in samenwerking met de RUD-Zeeland.

A.J. Lindenbergh, Vakspecialist Externe Veiligheid RUD Zeeland

G. Renkema, Jurist asset management Gasunie

F.J. Driessen, Directeur VELIN

Inhoudsopgave

| | |
|---|----|
| 1 Het toepassingsgebied van deze richtlijn | 4 |
| 2 Het juridische regime | 5 |
| 2.1 Algemeen | 5 |
| 2.2 Externe veiligheid | 6 |
| 2.3 RRGs, Wion | 7 |
| 3 Keuze- en ontwerp van het tracé | 8 |
| 3.1 Aandachtspunten voor Bevb leidingen | 8 |
| 4 Leidingen van Nationaal belang | 9 |
| 4.1 Wat zijn leidingen van nationaal belang | 9 |
| 4.2 Verplichte tracés o.g.v. Structuurvisie Buisleidingen (SVB) | 11 |
| 5 Overige leidingstroken en tracés | 13 |
| 5.1 Gemeentelijke en provinciale leidingstroken | 13 |
| 5.2 Solitaire tracés | 13 |
| 5.3 Tracéontwerp algemeen | 14 |
| 6 Voorbereiding voor de aanleg van een leiding | 14 |
| 6.1 Vergunningen en aanmeldingen | 14 |
| 6.2 Stappenplan | 15 |
| 6.3 Toelichtingen op het stappenplan | 17 |
| 7 Aanleg van een leiding | 24 |
| 8 De omgeving van een leiding | 27 |
| 8.1 Zones rondom een leiding | 27 |
| 8.2 Risico-verhogende objecten | 31 |
| 8.3 Bewaking en naleving | 33 |
| 8.4 Evenementen | 33 |
| 9 De ingebruikname en het gebruik van een leiding | 34 |
| 9.1 Noodzakelijke Meldingen/toestemmingen bij ingebruikname | 34 |
| 9.2 Het gebruik van een leiding | 34 |
| 9.3 Verleggen van leidingen | 35 |
| 9.4 Tijdelijke buitengebruikstelling van een leiding | 36 |
| 9.5 De definitieve buitengebruikstelling van een leiding | 36 |

1 Het toepassingsgebied van deze richtlijn

Leidingen zijn er in verschillende soorten en maten, daarnaast worden ze voor diverse doeleinden gebruikt. Deze richtlijn gaat over een specifieke groep leidingen, namelijk leidingen waarmee grote stromen gevaarlijke stoffen worden vervoerd. Het gaat hierbij over regionale en interregionale transportleidingen voor gevaarlijke stoffen.

Het totale leidingenbestand wordt in Nederland geschat op zo'n 300.000 km. Hiervan is ca. 115.000 kilometer gasleidingen van gasdistributiebedrijven zoals NUON en Liander en ca. 165.000 kilometer aan watertransport-, waterdistributie- en rioolpersleidingen. Zo'n 20.000 kilometer van het totale leidingenbestand is in gebruik voor het grootschalig transport van gevaarlijke stoffen. Dit is dus een relatief klein deel van het totale leidingenbestand in Nederland. Toch neemt deze relatief kleine groep nagenoeg al het transport van aardgas, zo'n 110 miljard Nm³/jaar, ruim 35% van al het transport van andere gevaarlijke stoffen, zo'n 130 miljoen ton/jaar, in Nederland voor haar rekening. Het gaat dus om een voor de economie en de energievoorziening zeer belangrijke groep leidingen. De vervoerde stoffen zijn onder andere aardgas, ruwe aardolie, aardgascondensaten, olieproducten (bijv. benzine, gasolie, nafta, kerosine) en een scala aan chemische (half)producten (bijv. waterstof, stikstof, zuurstof, LPG, etheen, propeen, etheen- en propeenoxide, CO₂ enz.). De producten kunnen als gassen en vloeistoffen of zelfs onder superkritische omstandigheden worden verpompt. De transportdrukken kunnen variëren van 16 barg tot 150 barg.

Deze richtlijn gaat met name om die groep van 20.000 kilometer leidingen die gebruikt worden voor grootschalig transport van gevaarlijke stoffen. Deze richtlijn gaat dus niet over lokale distributieleidingen van aardgas of om huisaansluitingen. Het gaat hierbij eveneens niet om watertransportleidingen of persleidingen van rioolgemalen.

Een kenmerk van al deze buisleidingen is dat ze doorgaans ondergronds worden aangelegd en vaak op grond die niet in eigendom is van de leidingeigenaar of buisleidingexploitant.

Omdat het hier leidingen betreft met gevaarlijke stoffen moet er goed worden omgegaan met risico's. De meeste van deze leidingen vallen dan ook onder een bepaald wettelijk toezichtregime, te weten het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb juli 2010 incl. latere wijzigingen; laatste juli 2014).

2 Het juridische regime

2.1 Algemeen

Voor het aanleggen en het gebruik (bedrijven) van een leiding is géén Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (WABO) vergunning nodig, dus géén WABO vergunning- milieudeel en ook géén WABO vergunning- bouwdeel, zoals voor het oprichten en het bedrijven van een inrichting. Buisleidingen vallen ook niet onder het Activiteiten Besluit (AB).

Noot:

Een uitzondering hierop is het verkrijgen van een WABO-vergunning voor het aanleggen van een leiding in afwijking van het vigerende bestemmingsplan. Gezien de betere "rechtsbescherming" van de leiding heeft het echter de voorkeur om hiervoor het bestemmingsplan aan te passen (voor kleine aanpassingen of verleggingen van leidingen kan een WABO-vergunning echter nuttig zijn, zie ook 6.3. ad 7 planologie).

Wel zijn diverse andere instemmingen en (aanleg)vergunningen nodig, die zich voornamelijk richten op de bescherming van andere belangen dan die van de buisleiding/leidingeigenaar/ buisleidingexploitant. Dit is aan de orde wanneer de leiding komt te liggen in percelen waarbij eigendommen en belangen van derden een rol spelen.

Derden kunnen zijn:

- overheden zoals het rijk, provincies, gemeenten en waterschappen;
- particulieren;
- bedrijven;
- stichtingen en verenigingen.

Het kan bij belangen gaan om beperkingen in het gebruik en het genot van eigendommen, om algemene belangen zoals ruimtelijke inpassing (bestemmingsplannen), externe veiligheid (tegenwoordig omgevingsveiligheid genoemd i.v.m. aanpassingen Omgevingsrecht), natuurbescherming (Natuurbeschermingswet (gebieden en soorten), Vogelrichtlijn, Habitatrichtlijn), drinkwatervoorziening (waterwingebieden) maar ook om hele specifieke belangen die spelen zoals bij het moeten kruisen van een verkeersweg, een spoorweg, een waterweg of een dijk. In al die gevallen is toestemming nodig om de leiding te kunnen aanleggen en kunnen er ook voorwaarden aan het ontwerp of gebruik van de leiding worden gesteld.

Voorts dient men er rekening mee te houden dat leidingen die zijn aangemerkt als leidingen van Nationaal belang, meestal de interregionale transportleidingen voor gevaarlijke stoffen, in principe verplicht in vooraf aangewezen tracés zullen moeten komen te liggen. Dit zijn de zgn. SVB-stroken en is aangegeven in de Structuurvisie buisleidingen (2012-2035). Dit terwijl andere leidingen daar juist uit worden geweerd (N.B. bestaande andere leidingen hoeven niet verwijderd te worden uit deze stroken). Gemeenten moeten met het ontwikkelen van hun ruimtelijke plannen rekening houden met die SVB- stroken. De juridische doorwerking van Structuurvisies en dus ook die van de Structuurvisie buisleidingen wordt in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) verzekerd.

Voor buisleidingen is met name de Wijziging van het Barro (buisleidingen van nationaal belang voor het vervoer van gevaarlijke stoffen alsmede het aanbrengen van enkele verbeteringen uit 2013) van belang (titel 2.9 Barro). In het Barro is de verplichting opgenomen voor de bevoegde gezagen ruimtelijke ordening, veelal de gemeenten, om bij de opstelling of aanpassing van bestemmingsplannen of van inpassingsplannen de voor buisleidingstransport vrij te houden stroken in acht te nemen. Let wel: het gaat hierbij om vrijwaren en niet om bestemmen. Bestaande bestemmingen veranderen door het Besluit dus niet.

Wel moeten er doorgaande stroken beschikbaar blijven waarin een zgn. SVB- leiding kan worden aangelegd. Ruimtelijke-ordeningsinstrumenten regelen dus alleen welk gebruik van gronden al dan niet is toegelaten. Er zijn ook provincies, zoals de provincie Zeeland, die op provinciale basis leidingstroken hebben aangegeven. Deze maken nu deel uit van de Structuurvisie buisleidingen.

Daarnaast zijn er een aantal vooral grotere gemeenten, zoals bijv. Rotterdam, die speciale leidingverordeningen kennen en zelfs een eigen dienst hebben die zich speciaal met de aanlegvergunningen van buisleidingen binnen de gemeente bezighoudt (bijv. het Leidingenbureau Rotterdam). Zij beheren de leidingstroken, wijzen de ligginglocatie voor nieuwe leidingen aan, stellen eisen aan het ontwerp, de aanleg en het gebruik van de buisleidingen in de gemeentelijke stroken.

2.2 Externe veiligheid

Veel leidingen met gevaarlijke stoffen zijn vanaf 1-1- 2011 onder de werking van het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb) gebracht. Dit besluit is specifiek voor buisleidingen met gevaarlijke stoffen. Voor de leidingen die vallen onder het Bevb worden zeer specifieke eisen gesteld aan het ontwerp, de aanleg, het bedienen en de buitengebruikstelling, terwijl voor de ingebruikname en latere substantiële wijzigingen tevens een meldplicht geldt aan de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) of aan het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM). Het Bevb bevat de risiconormen voor het plaatsgebonden risico (PR) en regels voor het groepsrisico (GR). De uitwerking van het Bevb is geregeld in de Regeling externe veiligheid buisleidingen (Revb) en betreft onder meer de wijze waarop de externe veiligheidsrisico's in een kwantitatieve risicoanalyse (QRA) berekend moeten worden (rekenvoorschrift en rekensoftware). De resultaten van een QRA worden door gemeenten en/of exploitanten gebruikt om inzicht te krijgen in het PR en GR. Dat inzicht is behulpzaam bij het nemen van beslissingen over de aanvaardbaarheid van het risico i.v.m. de ruimtelijke inpassing van een leiding en de eventuele noodzaak voor het treffen van maatregelen zoals bijv. een ander ontwerp van de leiding.

De interregionale transportleidingen gevaarlijke stoffen vallen praktisch gesproken allemaal onder het Bevb, evenals vele regionale transportleidingen gevaarlijke stoffen. In de bij het Bevb bijbehorende Regeling externe veiligheid buisleidingen (Revb) vindt men de precieze voorwaarden (stofcategorie, druk en diameter van de leiding) wanneer een gevaarlijke stoffen leiding al dan niet onder het Bevb valt. Overigens stelt het Bevb niet alleen eisen aan de buisleiding/-eigenaar/-exploitant, maar legt ook verplichtingen op aan de bevoegde gezagen ruimtelijke ordening (RO), veelal de gemeenten.

Naast het Bevb bestaat er een soortgelijk besluit voor inrichtingen met gevaarlijke stoffen (Besluit externe veiligheid inrichtingen Bevi) en sinds 1-4-2015 ook voor transportroutes met gevaarlijke stoffen (Besluit externe veiligheid transportroutes (Bevt), waar het Basisnet gevaarlijke stoffen op is gebaseerd). Al deze besluiten kenmerken zich door het bieden van een bepaald basisniveau van veiligheid van de burger om gevrijwaard te zijn van een overlijden als gevolg van een ongeval waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken. Men spreekt dan van externe veiligheid of omgevingsveiligheid (een milieukwaliteitseis).

2.3 RRGs, WIBON

Ten slotte zal men vóór de ingebruikname van een gevaarlijke stoffen leiding, de leiding moeten laten op nemen in het landelijke Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen (RRGS), dat tegenwoordig door het Interprovinciaal Overleg (IPO) wordt beheerd (www.risicokaart.nl). Daarnaast moet de leiding op grond van de Wet informatie-uitwisseling boven- ondergrondse netten en netwerken (WIBON) bij het Kabels en Leiding Informatie Centrum (KLIC) worden aangemeld. Het beheer van het KLIC ligt bij het Kadaster (www.kadaster.nl/-/klic-melding).

Samenvattend:

- er is geen WABO-vergunningsplicht zoals voor het oprichten, het aanleggen en gebruik van buisleidingen;
- er zijn wel bestemmingsplan wijzigingen nodig voor het mogen aanleggen i.v.m. ruimtelijke ordening;
- er is toestemming nodig van grondeigenaren of voor het (door)kruisen van percelen, infrastructuur zoals wegen, spoorwegen, waterwegen, dijken en speciale beschermde gebieden etc.;
- er bestaan aangewezen stroken waarin leidingen gelegd moeten kunnen worden;
- er zijn gemeenten met speciale leidingverordeningen;
- er kunnen eisen gesteld worden aan een leiding v.w.b. het ontwerp, de aanleg, het gebruik en de buiten gebruikstelling;
- voor de ingebruikname van Bevb-leidingen geldt een meldplicht aan de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) dan wel het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM). Soms geldt daarnaast nog een instemming;
- voor de ingebruikname van een gevaarlijke stoffen leiding geldt een meldplicht bij het RRGs en het KLIC.

3 Keuze- en ontwerp van het tracé

3.1 Aandachtspunten voor Bevb leidingen

Bundelingsprincipe en Bevb

Indien een leidingexploitant een nieuwe leiding wil aanleggen dan is één van de eerste stappen het ontwerpen van een geschikt tracé. Hierbij wordt vooral gekeken of de mogelijkheid bestaat of de nieuwe leiding in een bestaande leidingenstrook, bijv. een SVB-strook, kan worden aangelegd. Daarbij wordt beoordeeld of er voldoende tussenruimte gecreëerd kan en moet worden met bestaande leidingen. Bij het creëren van voldoende tussenruimte dient men naast een aantal praktische aspecten verbonden aan de aanleg en mogelijk toekomstige uitbreidingen, ook rekening te houden met een aantal (omgeving) veiligheidsaspecten. Met name als er leidingen bij zijn betrokken die onder het Bevb vallen. Het gaat hierbij dan om het optreden van domino effecten, met name domino met escalatie, en om cumulatie.

Domino

Domino is het verschijnsel waarbij het falen van een leiding kan leiden tot het falen van een naastliggende leiding. Men spreekt van escalatie indien de gevolgen van het falen van die naastliggende leiding ernstiger zijn dan het falen van de eerst falende leiding (zie hiervoor het rapport Domino aspecten van buisleidingen Bevb van werkgroep Domino (I&M, Rivm en de VELIN, 2015: herziene versie 1.2 februari 2018). Domino zonder escalatie is veiligheid technisch niet relevant.

Domino (met escalatie) is dus een factor waarmee men bij de keuze van het tracé rekening moet houden omdat dit in het ontwerp en constructie van de leiding rechtstreeks doorwerkt c.q. tot mogelijke aanpassingen van bestaande leidingen kan leiden.

Cumulatie

Bij bundeling is ook het begrip “cumulatie” van belang. Cumulatie is het verschijnsel dat het totale plaatsgebonden risico (PR) voor omwonenden in feite wordt bepaald door de optelling van alle verschillende aanwezige risicobronnen in een bepaald gebied. Noch in het Bevb noch in de algehele benadering van risico's in het kader van de externe veiligheid wordt rekening gehouden met cumulatie. Cumulatie-aspecten hebben in het verleden wel geleid tot het verzwaren van de norm voor het plaatsgebonden risico van 10^{-5} naar 10^{-6} per jaar. Er kan dus gesteld worden dat cumulatie in de huidige PR-norm is verwerkt. Er is voor cumulatie in het Bevb geen norm vastgesteld zoals bijv. wel is vastgesteld voor het PR. Desalniettemin is het verstandig om bewust om te gaan met cumulatie. Dit kan bijvoorbeeld door te werken met chemie-clusters met daar omheen een veiligheidscontour. Binnen een dergelijk cluster mogen geen kwetsbare bestemmingen voorkomen, tenzij functioneel verbonden met een bestemming/object binnen die veiligheidscontour.

Door gebruik te maken van bestaande tracés wordt invulling gegeven aan het zogenaamde bundelingsprincipe, zoals dat uitgedragen wordt door het Rijk en overige bevoegde gezagen. Het beleid in Nederland is om infrastructuur, zoveel als redelijkerwijs mogelijk is, te bundelen. Op deze manier wordt voorkomen dat de schaarse ruimte wordt versnipperd door de aanleg van leidingen en andere infrastructuur.

Soms moet van dit principe worden afgeweken om bijvoorbeeld veiligheidsredenen of anderszins. Zo verdragen hoogspanningstracés zich bijv. minder goed met stalen leidingen.

Noot: Er komt een NTA over de inrichting van leidingstroken. Met deze NTA zal een leidingexploitant in de toekomst bij de keuze van het tracé, de inrichting van de leidingenstrook en het ontwerp van de leidingen rekening moeten houden.

Externe veiligheidsaspecten

Naast het beschikbaar hebben van de fysieke ruimte en bovengenoemde problematiek, stelt het Bevb (zie ook 2.2) specifieke eisen m.b.t. de risicocontouren plaatsgebonden risico (PR), de ligging van kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten en bestaat er een groepsrisico-verantwoordingsplicht voor RO bevoegde gezagen. Los daarvan is het aan te bevelen dat zowel RO bevoegde gezagen voor nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen als ook leidingeigenaren voor de bepaling van toekomstige tracés verstandig en pragmatisch te werk gaan. Zo is het bijvoorbeeld niet verstandig om vlakbij dergelijke leidingstroken grote hoeveelheden mensen te concentreren in bijvoorbeeld flats. Hetzelfde geldt voor extra kwetsbare personen (ziekenhuizen, lagere scholen, gevangenissen). Het is eveneens niet verstandig om voor buisleidingen risico verhogende objecten toe te laten bij een dergelijke leidingstrook, zoals windturbines. Dat geldt zowel voor bestaande als voor toekomstige leidingen. Het is daarom in elk geval aan te bevelen, mochten dit soort ontwikkelingen zich voordoen of plannen daaromtrent ontwikkeld worden, om altijd vroegtijdig deskundig advies in te roepen van bijvoorbeeld een Veiligheidsregio.

Daarnaast zou het verstandig zijn dat RO bevoegde gezagen zich rekenschap geven van de perceptie die bewoners hebben m.b.t. risicocontouren en effect afstanden c.q. de praktische doorwerking daarvan in beredderings- en rampenplannen.

4 Leidingen van Nationaal belang

4.1 Wat zijn leidingen van nationaal belang

Conform Hfst 6.4 van de SVB (Structuurvisie Buisleidingen) verstaat men onder buisleidingen van nationaal belang:

“Leidingen die bedoeld zijn voor het transport over langere afstand, waarbij doorgaans provinciegrenzen of de Rijksgrens worden overschreden. Ook het hoofdtransportnetwerk voor de energievoorziening en leidingen voor de nationale veiligheid gelden als nationaal belang. Het gaat concreet om provinciegrensoverschrijdende buisleidingen voor:

- het hoofdtransport over lange afstand ten behoeve van de levering voor aardgas (Hoge druk Transportleidingen met een druk groter dan 40 bar);*
- het hoofdtransport van olie (en olieproducten) en chemische stoffen tussen haven- en industrieclusters in binnen- en buitenland;*
- leidingen ten behoeve van transport van CO₂;*
- de nationale veiligheid, de Defensieleidingen.”*



Fig. 1 Structuurvisie Buisleidingen SVB Stroken

De regionale buisleidingen voor gevaarlijke stoffen en ook leidingen die bedrijven verbinden binnen haven- en industriegebieden worden niet beschouwd als leidingen van nationaal belang.

Dit zijn bijvoorbeeld leidingen waarbij het gaat om:

- het transport van stoffen tussen bedrijven binnen het Rotterdamse havengebied waarvoor het Havenbedrijf Rotterdam en de Gemeente Rotterdam bevoegd gezag RO zijn;
- het transport van stoffen tussen de haven- en industriegebieden van Vlissingen en de Kanaalzone in Zeeuws Vlaanderen en;
- tussen Eemshaven en het industriegebied van Delfzijl zijn voorbeelden van regionaal leidingtransport.

Dit zijn weliswaar belangrijke leidingen, maar geen leidingen van nationaal belang. Dit soort leidingen worden dan ook niet aangelegd in SVB-stroken. Wel kunnen gemeenten en provincies hier eigen leidingstroken voor vastleggen in hun ruimtelijke plannen (zie ook 5.1).

Dit betekent dus dat lang niet alle leidingen met gevaarlijke stoffen die onder het Bevb vallen, SVB leidingen zijn. Het omgekeerde is overigens wel het geval.



Figuur 2.2 Transportleidingen gevaarlijke stoffen

— Transportleidingen met gevaarlijke stoffen
 bron: risicokaart, 2010
 □ Provinciegrens

Fig. 2 Overzicht transportleidingen met gevaarlijke stoffen (bron: SVB 2012 – 2035)

4.2 Verplichte tracés o.g.v. Structuurvisie Buisleidingen (SVB)

Voor de leidingen die onder criteria van de SVB vallen geldt, dat die leidingen in principe gelegd moeten worden in de SVB- leidingstrooktracés, zoals die in de SVB zijn vastgelegd. In hfst. 6.6 van de SVB staat o.a.:

“....nieuwe buisleidingen die vallen onder de strekking van deze Structuurvisie mogen voortaan in principe alleen worden aangelegd binnen de daartoe aangegeven stroken. Voorkomen moet worden dat onnodig ruimte wordt vrijgehouden en dat de ruimte daarbuiten alsnog wordt doorsneden en versnipperd. Uitzondering hierop zijn af- en aantakkingen van en naar de leidingstroken. Hier moet een optimum gevonden worden tussen zo kort mogelijke afstand en de mogelijkheid van bundelen met bestaande infrastructuur.....”

De SVB-leidingstroken zijn te zien op www.ruimtelijkeplannen.nl. Voor actuele informatie zie deze website van de Rijksoverheid onder documenten en publicaties. Contactpersoon binnen het Ministerie van Binnelandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), Directoraat-Generaal Bestuur, Ruimte en Wonen, Directie Ruimtelijke ordening is de heer G. van Amerongen. De heer Van Amerongen is bereiken via: ger.van.amerongen@minbzk.nl.

De SVB is een zogenaamde Rijksstructuurvisie, die tot doel heeft dat met name gemeenten op hun grondgebied ruimte vrij dienen te houden tussen industrieclusters en grensovergangen voor de aanleg van toekomstige leidingen van nationaal belang. Voor de actuele doorwerking van de SVB in de ruimtelijke plannen van gemeentes en provincies is het Barro van belang, in het bijzonder het wijzigingsbesluit algemene regels omgevingsrecht (Barro) titel 2.9 “Buisleidingen van nationaal belang voor het vervoer van gevaarlijke stoffen”.

Bij de bepaling van het uiteindelijke tracé (de uiteindelijke route) van de SVB- stroken en dus ook voor de toekomstige leidingen die daarin komen te liggen, geeft het bestemmingsplan uiteindelijk de doorslag. Bij het vaststellen van die bestemmingsplannen moeten de bevoegde gezagen RO conform het Barro echter wel een aantal spelregels in acht nemen.

Gemeenten moeten op grond van het Barro er voor zorgen dat bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen ruimte overblijft voor de SVB-stroken zodat in de toekomst leidingen van nationaal belang kunnen worden aangelegd. Op grond van het Barro hoeft dit echter niet met een bestemmingsplan geregeld te worden, dat wil zeggen dat de SVB-stroken op zich niet bestemd hoeven te worden, de daarin komende leidingen dan wel. Daar zit één van de problemen van de doorwerking van de SVB in ruimtelijke plannen.

Feitelijk bestaan er in de ruimtelijke plannen in veel gevallen geen voorkeurtracés maar zijn het de facto zoekgebieden van 250 meter aan weerszijden van de in de SVB aangegeven voorkeurtracés. Een gemeente kan dus nog schuiven met de totale strook over een afstand van 250 meter ter weerszijden van de strook zoals aangegeven in de SVB of indien er al een SVB-leiding ligt, maximaal 70 meter aan weerszijden van die bestaande leiding. De mogelijkheid tot schuiven is voorts niet in de tijd begrensd. Daar zit een tweede probleem, namelijk de onzekerheid over de precieze ligging van de SVB-strook. Het Barro bepaald echter weer wel dat gemeenten ervoor moeten zorgen dat de stroken aaneensluitend zijn en dat het kruisen van leidingen wordt voorkomen. Er is dus nauwkeurige afstemming met de naburige gemeenten nodig, mocht een gemeente voornemens zijn de SVB-strook te verschuiven. Het standpunt van de VELIN is dat het juist wegens de grootte van de zoekgebieden en wegens de niet tijdsgebondenheid, wél verstandig zou zijn als een gemeente het planologische instrument van bestemmen gebruikt om deze stroken ook daadwerkelijk in bestemmingsplannen te verankeren. Zo is namelijk veel beter gewaarborgd dat een dergelijke belangrijke ruimte inderdaad beschikbaar is en blijft voor het toekomstig gebruik waarvoor de SVB is opgezet. Daarnaast is het SVB ook met een plan-MER getoetst (Plan-MER Structuurvisie Buisleidingen 2011 zie ook Staatscourant 23298 van 14 november 2012) en feitelijk daarmee ook de voorkeurtracés. Dit biedt zowel voor gemeenten als voor toekomstige leidingen voordelen.

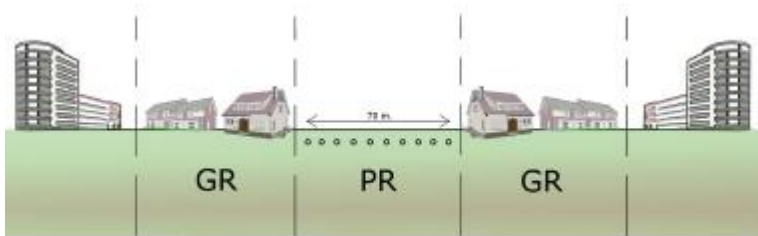


Fig. 3 Indeling SVB-leidingstrook

In het algemeen zijn de stroken 70 meter breed (soms smaller);

PR 10-6 dient in principe binnen de strook te blijven;

GR geldt buiten de feitelijke strook en kan tot honderden meters buiten de strook liggen, afhankelijk van type leiding en vervoerde stof (de figuur suggereert dat GR ook 70 meter is, maar dat is niet zo).

Zoals reeds eerder opgemerkt zijn de SVB stroken uitsluitend bestemd voor leidingen van nationaal belang en niet voor overige al dan niet gevaarlijke stoffen, leidingen of kabels. SVB- stroken zijn dus géén stroken die bedoeld zijn om allerlei ondergrondse infrastructuur gebundeld in aan te leggen. Slechts de minister van BZK is bevoegd om hiervan te mogen afwijken en niet de provincie of de gemeente.

5 Overige leidingstroken en tracés

Naast leidingen van nationaal belang zijn er natuurlijk talloze leidingen van lokaal of regionaal belang. Onderstaand wordt daar kort op ingegaan.

5.1 Gemeentelijke en provinciale leidingstroken

Het staat gemeenten en provincies in principe vrij om eigen leidingstroken te ontwerpen en in te voeren en bijvoorbeeld op te nemen in hun eigen ruimtelijke visies en/of plannen. Deze leidingstroken kunnen zelfs direct aansluiten bij een SVB-leidingstrook, ze kunnen er echter geen deel van uitmaken. Uiteraard is het wel zaak dat e.e.a. wordt afgestemd tussen relevante leidingexploitanten en het ministerie van BZK. Ook VELIN kan hierbij een faciliterende rol spelen.

5.2 Solitaire tracés

Mocht een bestaand tracé niet geschikt zijn, dan wordt gekeken naar een solitair tracé. Ongeacht welk tracé er ook wordt ontworpen voor de desbetreffende leiding, er zal altijd rekening worden gehouden met de omgevingskenmerken en de vereisten voortvloeiend uit het Bevb en onderliggende regelgeving. Dan gaat het daarbij om zaken als aanwezige bewoning, type bewoning/gebouwen, aard van de mensen (zijn ze hulpbehoevend of niet) en de aanwezigheid van risico-verhogende objecten in de buurt (bijvoorbeeld windturbines). Geprobeerd moet worden om een tracé zodanig te ontwerpen dat het zo weinig mogelijk beperkingen kent of juist zelf opwerpt.

Naast bewoning wordt gekeken naar type gronden en gebruik van die gronden. Bepaald gebruik verdraagt geen leiding met gevaarlijke stoffen die een groot gevaar voor het milieu opleveren, bijvoorbeeld een drinkwaterwinningsgebied. Dit type gebieden dient dan ook bij voorkeur te worden gemedend, tenzij het echt niet anders kan. Maar dan zullen gepaste voorzorgsmaatregelen moeten worden getroffen.

5.3 Tracéontwerp algemeen

Bij het tracéontwerp wordt altijd rekening gehouden met de vergunningseisen van overheden. Deze overheden behartigen op gezag van de hun wettelijk toegekende bevoegdheid/-heden een bepaald belang, bijvoorbeeld de integriteit van een waterkering, een weg of een specifiek natuurgebied. Dat belang beschermen zij door het stellen van specifieke voorwaarden in de te verlenen vergunning aan de leidingexploitant.

Hetzelfde geldt voor particuliere percelen, omdat een leiding nu eenmaal beperkingen voor het gebruik van de grond met zich meebrengt. Een leidingexploitant is daar in feite met zijn leiding voor jaren te gast in grond van een ander. Er zal dan ook zorgvuldig rekening gehouden worden met de wensen en eisen van de grondeigenaar/gebruiker.

6 Voorbereiding voor de aanleg van een leiding

De leiding wordt technisch ontworpen volgens de gangbare NEN-normen (NEN 3650 en NEN 3651) en/of gelijkwaardige normen en/of specifieke bedrijfsnormen. Hierop wordt in dit verband verder niet ingegaan.

6.1 Vergunningen en meldingen

Voor het aanleggen van een leiding is geen WABO vergunning nodig zoals bij het oprichten van een inrichting. Een leiding valt ook niet onder het Activiteiten besluit. Wel zijn diverse vergunningen nodig die veelal andere belangen beogen dan die van de leiding te beschermen. Dit is aan de orde wanneer de leiding komt te liggen in percelen waarbij eigendommen/belangen van overheden zijn betrokken. Het kan hierbij gaan om hele algemene belangen zoals flora- en fauna en beschermde gebieden (natuur), maar ook om hele specifieke belangen zoals het moeten kruisen van een weg, spoorweg, waterweg of waterkering (bijv. een dijk). Naast belangen van overheden zijn er ook altijd particuliere eigendommen/belangen aan de orde.

6.2 Stappenplan

Om hier inzicht in te krijgen wordt een aantal stappen doorlopen:

1. ontwerptracté (voorlopig leidingtracté van A naar B);
2. op basis van ad. 1 een inventarisatie door de leidingexploitant van de eigendomssituatie van de percelen waar de leiding in komt te liggen, of welke tijdelijk nodig zijn voor de aanleg van de leiding (de eigendomssituatie is te achterhalen middels het raadplegen van de Openbare Registers van het Kadaster). Het kan dan gaan om terreinen voor tijdelijke keten inclusief parkeer en opstelvoorzieningen van materieel en/of tijdelijke opslag van materialen. Daarnaast is tijdelijk een werkstrook nodig om uitgegraven grond gescheiden te kunnen deponeren, leidingen te lassen etc.;
3. inventariseren van kracht zijnde planologische regelingen (check bestemmingsplannen);
4. inventarisatie benodigde vergunningen inclusief benodigde onderzoeken. Is bijvoorbeeld een Milieu effect Rapport (MER) nodig voor aanmeldnotitie MER-beoordeling (zie hierna MER/Besluit m.e.r.);
5. vaststellen definitief tracté na het oplossen van eventuele problemen voortgekomen uit de stappen 2 t/m 4;
6. verkrijgen van rechten bij particulieren, d.w.z. het ondertekenen van een overeenkomst, inclusief de bereidheid van de grondeigenaar tot het vestigen van een zakelijk recht van opstal t.b.v. de ligging van de leiding in zijn/haar grond. Het zakelijk recht van opstal blijft rusten op een perceel, net zo lang als de leiding in het perceel aanwezig is, ongeacht of het perceel in de loop der jaren van eigenaar verwisseld. Het recht wordt ingeschreven in de Openbare Registers van het Kadaster, zodat een derde hiervan kennis kan nemen als deze een dergelijk perceel wil kopen of huren. Het recht van opstal regelt dat de leiding eigendom blijft van de leidingexploitant (of een ander) en niet van de grondeigenaar, in wiens perceel de leiding ligt. Het vestigen van een recht van opstal en het inschrijven daarvan in de Openbare Registers van het Kadaster gebeurt altijd met tussenkomst van een notaris. Een alternatief voor het vestigen van een recht van opstal is te vinden in BW 5 artikel 20 lid 2. Hierin wordt geregeld dat de bevoegde aanlegger van de leiding (of diens rechtsopvolger) eigenaar blijft van de leiding die in andermans grond ligt. Het kan zijn dat een particulier niet wenst mee te werken aan de aanleg van een leiding door zijn perceel. In zo'n geval dient men een zgn. gedoogprocedure op te starten (zie hierna Gedoogprocedure);
7. verkrijgen van aanlegvergunningen van overheden (zie hierna onder planologie: natuur, archeologie, kruisen objecten zoals wegen, watergangen, dijken, spoorlijnen, grondwateronttrekkingen en lozingen, aanbrengen tijdelijk dammen en duikers, inrichten terrein ketenpark, kappen bomen etc.);
8. verkrijgen overige toestemmingen, bijvoorbeeld het mogen kruisen van hoogspanningslijnen en andere kabels en leidingen;
9. het verrichten van meldingen om het voornemen tot de aanleg van een leiding vroegtijdig kenbaar te maken om te voorkomen dat het leidingtracté vervuild wordt door andere activiteiten.



Fig. 4 Stappenplan

6.3 Toelichtingen op het stappenplan

Enkele nadere opmerkingen m.b.t. bovenstaande aandachtspunten:

Ad 4) Aanmeldnotitie MER-beoordeling / het MER/Besluit m.e.r.

Het kan voorkomen dat een MER (Milieueffectrapport) moet worden opgesteld. Óf en wanneer een MER moet worden opgesteld is te vinden in het Besluit milieueffectrapportage, ook wel Besluit m.e.r. genoemd. Van belang voor buisleidingen zijn de bijlagen C8.1 (m.e.r.-plicht) en D8.1 en D8.2 (m.e.r.-beoordelingsplicht). Daarnaast kunnen aanvullend in Provinciale Milieu Verordeningen bepalingen voorkomen die nopen tot het maken van een MER of leiden tot een m.e.r.-beoordelingsplicht. Een MER opgesteld t.b.v. leidingaanleg of wijzigingen aan een bestaande leiding wordt een project-MER genoemd.

Een leidingexploitant kan er altijd vrijwillig voor kiezen, ook al is er geen verplichting, om een MER op te stellen. Een belangrijk nieuw element in het Besluit m.e.r. is het in feite indicatief maken van de drempelwaarden in kolom 2 in de D-lijst. Dit betekent dat het bevoegd gezag meer moet doen dan onder de oude regelgeving. Kon vroeger worden volstaan met de mededeling in het besluit dat de omvang van de activiteit onder de drempelwaarde lag en dus geen m.e.r. (beoordeling) noodzakelijk was, onder de nu geldende regeling moet een motivering worden gegeven. Deze motivering moet worden opgenomen in een aanmeldnotitie MER-beoordeling die gekoppeld is aan een wijziging van een bestemmingsplan, een omgevingsvergunning die wordt voorbereid met de uitgebreide voorbereidingsprocedure maar ook aan een watervergunning t.b.v. (grond)wateronttrekking/lozing. De aanmeldnotitie wordt ingediend bij het bevoegd gezag RO of de vergunningverlener. Het bevoegd gezag moet binnen 6 weken een besluit nemen of wel of niet een uitgebreide MER opgesteld moet worden.

Overigens hebben ook overheden, die in hun ruimtelijke plannen leidingaanleg mogelijk maken, eveneens rekening te houden met voornoemde bepalingen uit het Besluit m.e.r.. Overheden stellen dan een Plan-MER op zoals bijv. ook gebeurd is bij de vaststelling van de Structuurvisie Buisleidingen of bij (actualisatie van) bestemmingsplannen indien die voorzien in tracés van leidingstroken waarin meerdere leidingen gelegd kunnen worden zoals bijv. (recentelijk) voor diverse gebieden in de Rotterdamse haven is gebeurd. Gecombineerd kan ook als het gelijktijdig aan de orde is. Dat is vaak het geval wanneer voor de aanleg van een nieuwe leiding tevens meerdere bestemmingsplannen aangepast moeten worden. In zo'n geval volstaat een project-MER omdat die uitgebreider is dan een plan-MER, tenzij de plan-MER ook moet voorzien in een tracé voor een leidingenstrook waarin in de toekomst meerdere leidingen gelegd kunnen worden. Een plan-MER kan dus worden gedekt door een uitgebreidere project-MER die meer op de specifieke details van de aan te leggen leiding ingaat. Het opstellen van een MER kost behoorlijk wat tijd. Gerekend moet worden, afhankelijk van de omvang van het project en omgevingsfactoren en de beschikbaarheid van onderzoeksdata, op een doorlooptijd van zo'n 1 tot 1,5 jaar. Het opstellen van een MER begint met het opstellen van een zgn. Notie Reikwijdte en Detailniveau. Vaak is het verstandig om hier al de nodige voorbereidingstijd in te steken. Niet alleen via de begeleidende commissie m.e.r. maar ook door zoveel als mogelijk input te verzamelen van belanghebbenden (eigenaren van de percelen, bewoners in de nabijheid, actiegroepen en milieufederaties etc.). Op die manier verkrijgt men een goed inzicht over mogelijke problemen en knelpunten en gevoelens die er leven en kan hier in het MER veel gericht op worden ingegaan. Een MER is dus ook een uitstekend instrument om de omgeving te informeren over het

voornemen een leiding aan te leggen. Bovendien kan de leidingexploitant laten zien hoe zorgvuldig hij het project aanpakt. Hiermee kan het draagvlak worden vergroot en zal daardoor ten goede komen aan de uiteindelijke doorlooptijd van het totale project.

Ad 6) Gedoogprocedure

Bij onderdeel ad 6) kan zich de complicatie voordoen dat een particulier niet wenst mee te werken aan de aanleg van een leiding in/op zijn grond of perceel. De leidingexploitant moet dan eerst aantonen dat hij meerdere serieuze pogingen heeft gedaan om tot een vergelijk te komen met deze particulier. Van de gesprekken en vergoedingsaanbiedingen dient dus zorgvuldig verslag te worden gedaan en dient een dossier te worden opgebouwd dat gebruikt kan worden bij een eventuele latere gang naar de rechter. Is de fase van praten voorbij en staat vast dat de leidingexploitant niet buiten het specifieke tracé kan en het project ook geen verder uitstel kan verdragen, er zijn dus geen reële alternatieven meer voorhanden, dan wordt een gedoogprocedure opgestart op grond van de Belemmeringenwet Privaatrecht. Het behandelende orgaan namens de minister van I&W is Rijkswaterstaat Corporate Dienst (Eenheid Juridische Dienst en Vastgoed Griffioenlaan 2, 3526 LA te Utrecht). De minister van I&W kan, als aan alle voorwaarden wordt voldaan, uiteindelijk aan de particulier een gedoogverplichting in de vorm van een beschikking (kortweg gedoogbeschikking) opleggen. De particulier heeft dan te gedogen dat er op zijn eigendom een leiding wordt aangelegd en bedreven. Zijn specifieke eigenbelang moet in zo'n geval wijken voor een groter belang, namelijk dat van bijvoorbeeld de energievoorziening van een bepaald gebied.

Voor meer informatie over de procedure en de voorwaarden zie de website van Rijkswaterstaat onder Belemmeringenwet Privaatrecht. De doorlooptijd van een dergelijke procedure duurt al gauw 10 maanden tot een jaar. Het is dus zaak om met punt 6 op tijd te beginnen.

Met het verkrijgen van rechten, vergunningen en overige toestemmingen is het juridisch kader om een leiding aan te mogen leggen nog niet compleet. Zo moet een leiding met gevaarlijke stoffen welke valt onder de werking van het Bevb, o.g.v. artikel 6 lid 4 van het Bevb vóór de daadwerkelijk aanleg opgenomen zijn in een bestemmingsplan (zie hierna) of voor die aanleg of vervanging een omgevingsvergunning zijn verleend zoals bedoeld in artikel 2.12 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht tot afwijking van het bestemmingsplan of de beheersverordening.

Ad 7) Planologie

Algemene Planologische aspecten

Leidingen worden in verreweg de meeste gevallen geregeld in een bestemmingsplan. Een enkele keer komt het voor dat een provincie leidingen opneemt in een provinciaal Omgevingsplan (zoals bijv. in de Provincie Zeeland). Sommige gemeenten kennen een eigen lokale leidingstrook, maar die zijn, uitgezonderd de vaak grotere gemeenten met grote industrie- en havengebieden zoals Rotterdam en Amsterdam, meestal niet geschikt voor de grotere transportleidingen voor gevaarlijke stoffen.

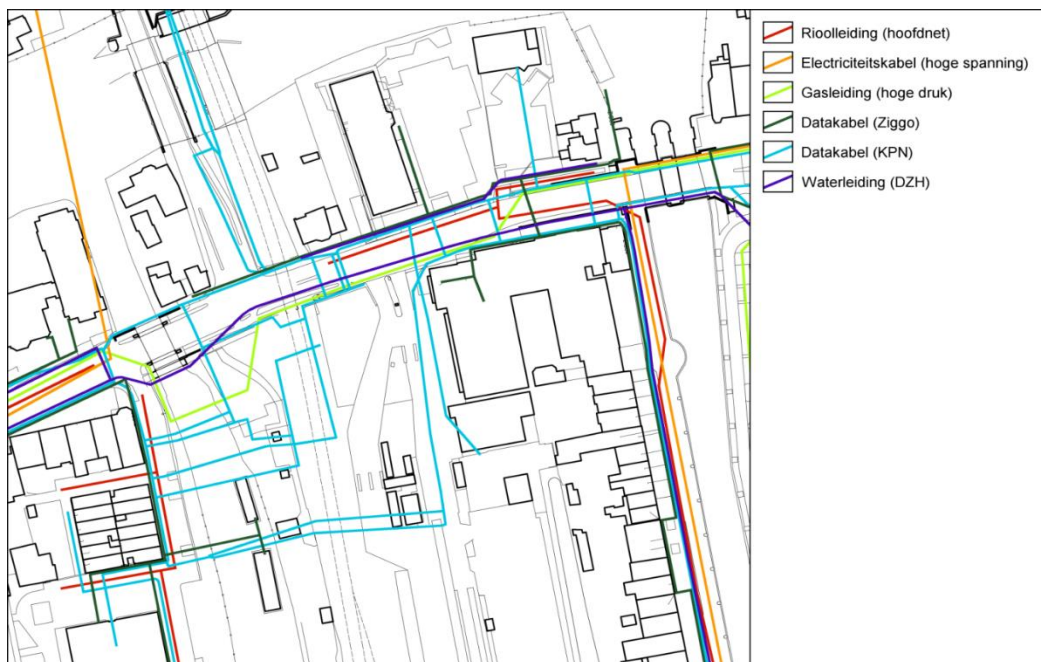


Fig. 5 Kabels en leidingen op plankaart (verbeelding) bestemmingsplan

Leidingen van nationaal belang (veelal provinciegrens overschrijdende aardgastransportleidingen) worden met enige regelmaat bij de aanleg in een Rijksinpassingsplan (RIP) opgenomen. Dat is in feite een bestemmingsplan gemaakt en vastgesteld door het Rijk (de ministers van EZK en BZK gezamenlijk). Het RIP wordt geacht deel uit te maken van het bestemmingsplan, tenzij in het RIP anders is bepaald (art. 28 lid 3 Wro).¹

De procedures voor een provinciaal inpassingsplan en een RIP zijn terug te vinden in de Wet ruimtelijke ordening (Wro) bij artikel 3:26 respectievelijk 3:28 (Een RIP wordt vaak opgesteld te samen met de coördinatie van vergunningen als onderdelen van de Rijks Coördinatie Procedure zie artikel 3:35 Wro).

Als het gaat om de aanleg van een nieuwe leiding is de voorkeur om dit te regelen met een bestemmingsplan. Een bestemmingsplan is een uitstekend instrument om de leiding en directe omgeving te voorzien van een adequate planologische bescherming. Dit is ook volledig in lijn met het gestelde in artikel 14 van het Bevb, waar eveneens gesproken wordt van het opnemen van leidingen in het plangebied van een bestemmingsplan. Een omgevingsvergunning kan echter van nut zijn bij kleine aanpassingen aan een bestaande leiding, waarvoor het niet altijd nodig is om de zwaardere procedure van een bestemmingsplanwijziging te doorlopen.

Het heeft sterk de voorkeur om leidingen in het bestemmingsplan te laten bestemmen met een standaard leidingartikel. De leidingexploitanten en de meeste RO-bureaus kunnen behulpzaam zijn bij het verstrekken van de meest actuele versie.

¹ In 2017 is Ruimtelijke ordening overgegaan van I&M naar BZK, directie RO. I&M is nu nog uitsluitend verantwoordelijke voor zaken aangaande de omgevingsveiligheid en milieu. BZK is sinds 2017 dan ook feitelijk bevoegd gezag / eigenaar van de Structuur Visie Buisleidingen.

Een standaard leidingartikel komt minimaal tegemoet aan de eisen die gesteld worden in artikel 14 Bevb, zoals de ligging van aanwezige en toekomstige buisleidingen met belemmeringstroken, het verbod tot oprichten van bouwwerken in voor

buisleidingen (incl. belemmeringstrook) aangewezen gebieden, een vergunningstelsel voor werkzaamheden en regelt daarnaast nog meer zaken.

Heldere planregels in combinatie met een transparante verantwoording van het GR in de plantoelichting en een exacte ligging van de leiding op de verbeelding (plankaart) zorgen er voor dat de leiding uitstekend planologisch is beschermd.

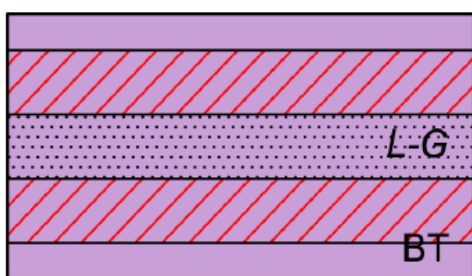


Fig. 6 Voorbeeld: bestemming Bedrijventerrein (BT) met dubbelbestemming Leiding Gas op plankaart (verbeelding) rood gearceerde is bijv. de belemmerde strook

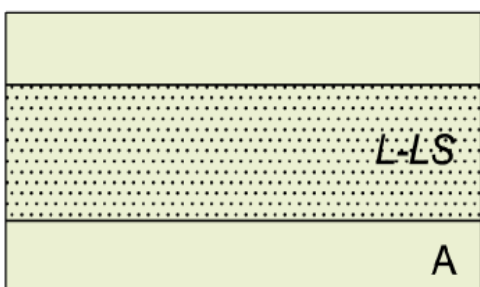


Fig. 7 Voorbeeld: bestemming agrarisch (A) met daarin opgenomen een dubbelbestemming leiding en leidingstrook

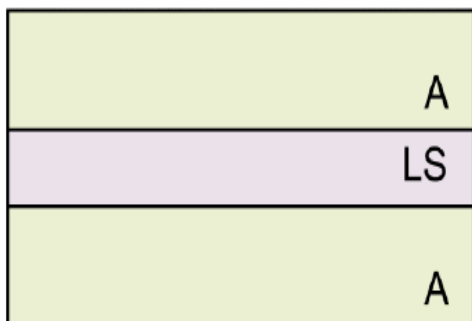


Fig. 8 Voorbeeld: bestemming agrarisch (A) met daartussen bestemming leidingstrook. (LS)

Planologische aspecten bij verantwoording van Groepsrisico

Bij de verantwoording van het GR moet invulling gegeven worden aan artikel 12 van het Bevb voor zover de betreffende leiding of leidingen onder het Bevb vallen. Tevens moet op grond van dit artikel de regionale brandweer (vaak onderdeel van een Veiligheidsregio) in de gelegenheid worden gesteld advies te geven inzake mogelijkheden tot rampenbestrijding, het beperken van de omvang van een ramp of zwaar ongeval en over de zelfredzaamheid van personen die binnen het invloedsgebied van een leiding met gevaarlijke stoffen aanwezig (kunnen) zijn. Een gemeente doet er natuurlijk verstandig aan om dit adviesgevend orgaan zo vroeg mogelijk in het planproces te betrekken en hiermee niet te wachten tot de (in)formele RO-procedure van start gaat.

Vaak kan dan tegen geringere kosten en op eenvoudigere wijze een enorme veiligheidswinst worden behaald. Een advies afgegeven in een te laat stadium stuit vaak op weerstand i.v.m. hogere kosten en de gevoelde onmogelijkheid (politieke druk) om plannen alsnog aan te passen. Een advisering in een zo vroeg mogelijk stadium levert zo gezien juist geld en tijdswinst op.

Handhaving en bestemmingsplannen

Het is verder aan de gemeente om het eigen bestemmingsplan te handhaven en zo inbreuken op dit planologische regime te voorkomen. De ervaring is helaas dat dit niet altijd goed gaat. Zo geven veel gemeenten niet duidelijk aan dat bijvoorbeeld aan vergunningsvrij bouwen wel degelijk beperkingen zijn gesteld in verband met bijvoorbeeld de aanwezigheid van leidingen (zie verderop in deze paragraaf). Veel leidingexploitanten doen dan ook actief aan RO-bewaking om er voor te zorgen dat hun leidingen adequaat planologisch beschermd worden, respectievelijk blijven.

De SVB-leidingstroken (nationale leidingstroken) vormen een belangrijk Rijksbelang en het beheer valt onder RWS. Hieronder valt ook het bewaken van de SVB-leidingstroken tegen ongewenste (planologische) activiteiten. De toetsing is echter beperkt tot eventuele inbreuken op het gestelde in paragraaf 2.9 van het Barro. VELIN-lid Gasunie vervult namens de VELIN de ogen en orenfunctie voor RWS. Tussen Gasunie en RWS zijn hierover werkafspraken gemaakt.

Planologische onderbouwing

Voor opname van een leiding in een bestemmingsplan is een ruimtelijke onderbouwing nodig. Een ruimtelijke onderbouwing bevat meestal de volgende elementen (afwijkingen zijn mogelijk):

- nut- en noodzaak leidingaanleg;
- ligging en begrenzing plangebied;
- overzicht vigerende bestemmingsplannen;
- motivering tracékeuze;
- beleid omtrent leidingen (Rijk, provincie, gemeentelijk beleid);
- conclusie betreffende de toepassing van beleid omtrent leidingen op het specifieke project;
- gebiedsbeschrijving tracéloop;
- projectbeschrijving;

- landschappelijke inpassing;
- conclusie betreffende de inpassing van het leidingtracé in gebied;
- milieuaspecten (externe veiligheid, bodem, grondwater) en eventueel MER-rapportage;
- water;
- kabels en leidingen derden;
- natuur (beschermde dier- en plantensoorten – beschermde gebieden);
- archeologie;
- niet gesprongen explosieven (NGE);
- cultuurhistorie;
- verkeer (eventueel bij tijdelijk omrijroutes, aanvoer materiaal);
- duurzaamheid;
- economische en financiële haalbaarheid;
- handhaving;
- maatschappelijke uitvoerbaarheid (is er draagvlak, overeenstemming particulieren – overheden);
- procedure (meestal de uitgebreide voorbereidingsprocedure – soms crisis en herstelwet als bijvoorbeeld de leiding wordt aangelegd onder een RCR-procedure);
- afwegingen en eindconclusie;
- bijlagen: onderzoeksrapporten diverse aspecten, eventueel project-MER.

Om al de genoemde aspecten te kunnen onderbouwen is vaak gedegen onderzoek nodig. Voor de doorlooptijd van de onderzoeken moet zeker een jaar worden gerekend, afhankelijk van wat er beschikbaar is aan onderzoeksmateriaal en hoe actueel dat nog is. Onderzoeksrapporten ouder dan 3 jaar worden vaak niet meer geaccepteerd.

De planologische procedure, inclusief de ruimtelijke onderbouwing en de daarvoor benodigde onderzoeken, kent al gauw een doorlooptijd van 1 tot 2 jaren. Uiteraard is dit sterk afhankelijk van de omvang van het project en het gebied waar het tracé is geprojecteerd.

Vergunningsvrij bouwen niet bij leidingen

In een achtererfgebied van een woning mag doorgaans, onder voorwaarden, zonder vergunning worden gebouwd. Mocht in een dergelijk gebied echter een leiding liggen die onder de werking van het Bevb valt, dan geldt het volgende o.g.v. artikel 5 lid 3 bijlage II Besluit omgevingsrecht (Bor): *“Vergunningsvrij bouwen in een achtererfgebied is niet toegestaan binnen de PR van 10-6 per jaar contour behorend bij een inrichting, leiding of transportroute en in een belemmeringenstrook behorend bij een leiding.”*

Ad 8) Het kruisen van (hoogspannings)kabels en andere leidingen

Men dient een zorgvuldige inventarisatie uit te voeren welke kabels en andere leidingen, evenals hoogspanningsleidingen, men bij het geplande tracé zal tegenkomen. Men zal toestemming van de betreffende eigenaren dienen te vragen om deze infrastructuur te kruisen. De toestemming zal vaak gepaard gaan met een pakket aan voorzorgsmaatregelen die de leidingaanlegger moet treffen om schade aan het te kruisen object te voorkomen.

Ad 9) Het melden van de aanleg van een leiding

Aanmelden leiding in het kader van de WIBON bij het Kadaster

Het is verstandig om al ongeveer een half jaar voor realisatie van de aanleg van een nieuwe leiding deze aan te melden bij het Kadaster. Bij KLIC-meldingen wordt deze dan meegenomen als ware de leiding al aanwezig. Met vroegtijdige melding voor aanleg wordt voorkomen dat het tracé vervuild wordt door andere activiteiten. Als de leiding is aangelegd moet men de aanmelding sowieso doen. Het spreekt van zelf dat de aanmelding gepaard gaat met het leveren van de gegevens van het voorgenomen tracé en nadien tijdens de aanleg van de meest recente gegevens (dus incl. eventuele wijzigingen).

Aanmelden leiding i.h.k.v. Registratiebesluit – Risicoregister Gevaarlijke Stoffen (RRGS)

Leidingen die vallen onder de werking van het Bevb moeten aangemeld worden bij het Risicoregister o.g.v. artikel 6 Registratiebesluit externe veiligheid. De leidingexploitanten doen dat aanmelden doorgaans een half jaar voor de realisatie van de leiding, zodat deze leiding in ieder geval tijdig kenbaar is middels het Risicoregister en op de Provinciale Risicokaart is verwerkt. Ook hier geldt weer dat door een vroegtijdige melding voor aanleg wordt voorkomen dat het tracé vervuild wordt door andere activiteiten. Het Registratiebesluit vermeld in de artikelen 8 en 11 welke gegevens verstrekt moeten worden. O.a. de ligging van de leiding, de PR 10^{-6} per jaar contour, kenmerk/naam van de leiding, naam gebruiker van de leiding, diameter en getransporteerde stof(fen) van de leiding.

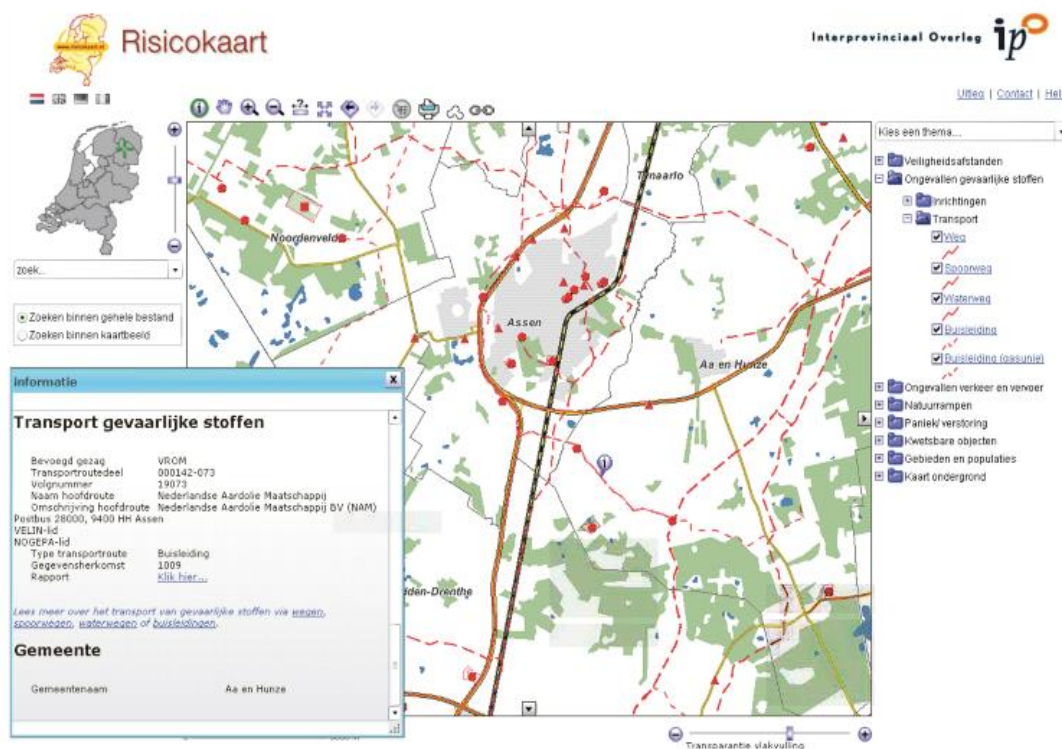


Fig. 9 Uitsnede risicokaart (bron SVB)

Voor de volledigheid zij gemeld dat o.g.v. art. 8 t/m 10 Bevb tevens de volgende meldplichten bestaan voor een leidingexploitant richting Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT):

- art 8 Bevb: direct melden wijzigingen aan een bestaande leiding;
- art 9 Bevb: melden van een buitengebruik zijnde leiding (definitief buitengebruik gesteld direct melden en melden indien de leiding een jaar onafgebroken buiten gebruik is geweest);
- art. 10 Bevb: direct melden (dreigend) ongewoon voorval.

Daarnaast kunnen in vergunningsvoorwaarden nog meldplichten zijn opgenomen. Ook daaraan moet worden voldaan indien een dergelijke voorwaarde zich voordoet.

7 Aanleg van een leiding

Als alle benodigde rechten, vergunningen en overige toestemmingen zijn verkregen en er staan geen schorsende procedures open, dan kan begonnen worden met de aanleg van de leiding. Hiervoor is nodig dat in het land het tracé inclusief de werkstrook (aanlegstrook) wordt gemarkeerd. Vervolgens zal deze strook worden afgerasterd, op een wijze zoals die is afgesproken met de grondgebruikers.

Al het vee en andere obstakels moeten uit de aanlegstrook worden verwijderd. Er wordt een rijstrook aangelegd (zandbaan op folie met/zonder rijplaten) waarbij sloten en watergangen worden overbrugd. Op openbare wegen worden uit- en inritten gemaakt, inclusief bebording voor het verkeer. Vervolgens wordt het leidingtracé uitgegraven waarbij de teellaag, middenlaag en onderlaag zorgvuldig gescheiden van elkaar worden gedeponeed op de werkstrook. Er wordt gewerkt conform de afspraken met de grondgebruiker en er wordt vooraf een cultuurtechnisch rapport opgesteld. Bij het uitgraven van het leidingtracé kan bemaling worden toegepast om een droge werkomgeving te creëren. Het vrijkomende water wordt geretourneerd of geloosd, e.e.a. conform vergunningsvoorwaarden. Het onttrokken water wordt nauwkeurig gemeten en geadmistreerd. Tevens wordt aanbevolen om het onttrokken water regelmatig te laten bemonsteren en te laten analyseren, dit om mogelijke discussies i.v.m. eventueel aanwezige vervuiling te vermijden. Met name het voorkomen van visuele verontreiniging van het oppervlaktewater door lozingen verdient de nodige aandacht en maatregelen.

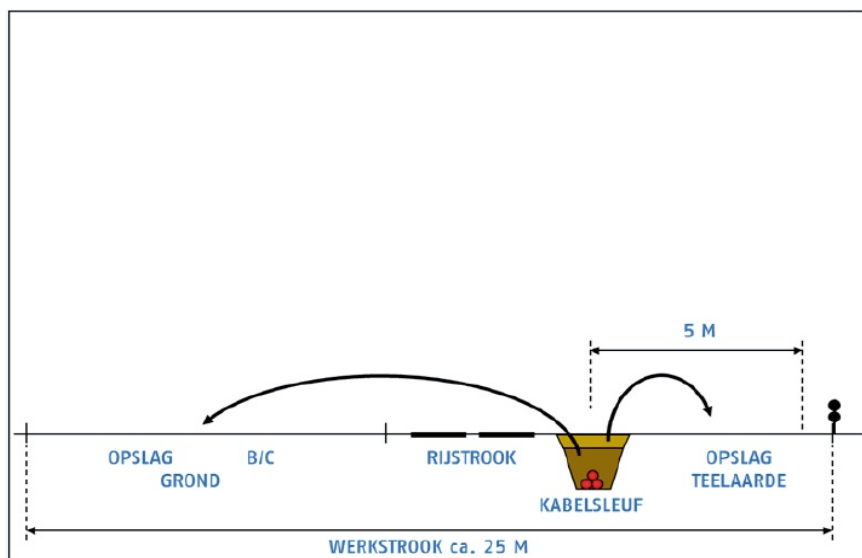


Fig. 10 Schematische weergave afzetten grond en inrichten werkstrook. Naar links wegzetten verschillende grondsoorten, rechts de rijbaan voor aanvoer buizen. Links daarvan komt de leidingsleuf.



Fig. 11 Werkstrook

De volgende stap is dat de losse buizen worden aangevoerd. Deze losse buizen worden aan elkaar gelast tot leidingstrengen.



Fig. 12 Een lastrein voor het lassen van de leiding in aanleg.

De lassen worden gecontroleerd, de leiding wordt op hoge druk getest met water of stikstof op dichtheid en sterkte.

Bij het aftesten met stikstof dient men de nodige veiligheidsmaatregelen in acht te nemen. Daarna wordt de leidingstreng in de leidingsleuf aangebracht en wordt de grond in omgekeerde volgorde aangebracht.



Fig. 13 Leiding aanleg plaatsen van een leidingstreng

Als laatste wordt de teelaarde weer in cultuur gebracht nadat de rijstrook en afrastering zijn opgeruimd, evenals de tijdelijke dammen, duikers en in- en uitritten. Van alle uitgevoerde activiteiten houdt men een nauwkeurig verslag bij in bijv. een logboek aangevuld met foto's en andere documenten zoals metingen, verslagen van besprekingen, testresultaten etc.. Dit wordt aan het leidingendossier toegevoegd.

8 De omgeving van een leiding

Nu de leiding er eenmaal ligt zal men de leiding en de omgeving ervan ook goed in de gaten moeten houden om te zorgen voor een ongestoorde ligging. De omgeving van de leiding is een breed begrip en bestaat a.h.w. uit verschillende zones.

8.1 Zones rondom een leiding

Hieronder is per zone uitgewerkt waarop men dient te letten en wat er voor belemmeringen en verplichtingen zijn.

A. Het liggingsgebied van de leiding

De breedte is afhankelijk van de diameter van de leiding en kan variëren van 5 cm tot wel 125 cm. Het is duidelijk dat hier nog al wat beperkingen aan het grondgebruik en activiteiten op en nabij de leiding worden opgelegd. Toegestane activiteiten zullen zich hoofdzakelijk beperken tot oppervlakkig agrarisch/groen gebruik van de oppervlakte zonder diep wortelende gewassen zoals bomen en struiken. Ook het indrijven van voorwerpen en aanbrengen van bouwvlakken is bijvoorbeeld niet toegestaan en moet juridisch uitgesloten worden middels een set beschermende planregels (bij voorkeur een standaard leidingartikel) die opgenomen zijn in een bestemmingplan dan wel anderszins zoals in afgesloten overeenkomsten met de grondeigenaren. De ligging van de leiding moet op de verbeelding van het bestemmingsplan zijn opgenomen.

Daarnaast heeft de leidingexploitant de verplichting om de leiding te registreren in het Risicoregister, zodat deze op de Provinciale Risicokaart staat aangegeven. De leiding moet eveneens aangemeld worden bij het Kadaster, zodat deze opgemerkt wordt bij zogenaamde KLIC-meldingen o.g.v. de Wet Informatie-uitwisseling bovengrondse en ondergrondse netten en netwerken (WIBON, ook wel grondroerdersregeling genoemd). Het betreft hier immers leidingen met een gevaarlijke inhoud, zoals de WIBON stelt. Een ieder die van plan is grond mechanisch te roeren, bijv. graven met een graafmachine, moet minimaal 2 dagen en maximaal 20 dagen van te voren een KLIC-melding doen bij het Kadaster. Dat betekent dat er niet eerder mechanisch grond geroerd mag worden nadat afspraken zijn gemaakt tussen grondroerder en leidingexploitant.

Mechanisch grondroeren is een breed begrip, zo wordt ook heien hieronder verstaan, het mechanisch aanleggen van drainage maar ook het slaan of inbrengen van voorwerpen niet zijnde heipalen zoals damwanden, ankers, stutpalen, pennen van tenten (dus ook festivaltenten) etc.. Bijzondere aandacht verdient ook het aanbrengen van zware belastingen zoals stempels van kranen, grond, puin, zwaar verkeer etc.. Men moet hier op bedacht zijn omdat dit niet in de verplichte KLIC- meldingsprocedure is opgenomen.

Er kunnen ook oriëntatie KLIC-meldingen gedaan worden, men wil dan niet direct graven maar bijvoorbeeld weten waar kabels en leidingen liggen om een plan uit te werken of anderszins (altijd verstandig om te doen!). Op basis van een dergelijke oriëntatiemelding mag de grond niet mechanisch worden geroerd! Nadere informatie over de WIBON is te vinden op de website van het Kadaster onder KLIC/WIBON.

B. De belemmeringenstrook

Deze strook is doorgaans 5 meter ter weerszijden van de hartlijn van een leiding. Dat levert een belemmeringenstrook op met een breedte van 10 meter. Bij kleinere leidingen is overigens een belemmeringenstrook van 8 meter gebruikelijk. Daarnaast kunnen nog andere afwijkende breedtes voorkomen, maar dat moet dan uitdrukkelijk zijn vastgelegd in overeenkomsten en/of bestemmingsplannen. Via de Risicokaart, maar ook via een (oriënterende) KLIC-melding kan men achterhalen wie de leidingexploitant is, waarna die informatie kan verstrekken over de exacte ligging van de belemmeringenstrook en de breedte daarvan.

De naam zegt het al, in deze strook gelden belemmeringen in het grondgebruik. Dit is noodzakelijk om te voorkomen dat er activiteiten plaatsvinden die potentieel schadelijk zijn voor de leiding. Welke activiteiten niet uitgevoerd kunnen worden in deze strook (de belemmeringen) staan in het bestemmingsplan onder het leidingartikel dat daarover is opgenomen. Het gaat dan om een verbod op het indrijven van voorwerpen in de grond, grondverlagingen of grondophogingen, het opslaan van goederen waardoor de leiding minder bereikbaar wordt, het aanbrengen van diep wortelende beplantingen, het aanbrengen van gesloten oppervlakte verhardingen, het uitvoeren van ontgrondingen en een verbod op bouwwerken die niet ten dienste staan van de leiding. Hiervan is enkel ontheffing mogelijk middels een omgevingsvergunning, die aan te vragen is bij B&W van de gemeente. Een dergelijke ontheffing wordt pas verleend nadat de leidingexploitant heeft geadviseerd omtrent de veiligheid van de leiding. Mocht die niet gewaarborgd zijn, dan volgt een negatief advies van de leidingexploitant. Voor veel vergunningsvrije bouwactiviteiten in achtererfgebieden staat bij het omgevingsloket van een aantal gemeenten niet altijd duidelijk vermeld dat ingeval van de aanwezigheid van leidingen men wel degelijk eerst een vergunning dient aan te vragen (zie ook 6.3 ad 7 en hierna bij C). Mocht dat het geval zijn dan verdient het de aanbeveling om de betreffende gemeente hierop te attenderen. Voorkomen is immers beter dan genezen.

C. De Plaatsgebonden Risico contour: PR 10-6 per jaar contour

Een dergelijke PR contour kan groot zijn. Dat is toegestaan, maar er mogen zich geen kwetsbare bestemmingen/objecten bevinden binnen deze contour. Mocht zich een bouwinitiatief aandienen binnen deze contour, dan kan dat vooralsnog niet planologisch geregeld worden wegens de strijdigheid met artikel 14 lid 3 Bevb.: *“Voor zover in een bestemmingsplan de bevoegdheid wordt opgenomen om in afwijking daarvan bij omgevingsvergunning het oprichten van bouwwerken in de belemmeringenstrook toe te staan, wordt daarbij bepaald dat de omgevingsvergunning uitsluitend kan worden verleend voor zover de veiligheid met betrekking tot de in de belemmeringenstrook gelegen buisleiding niet wordt geschaad en geen kwetsbaar object wordt toegelaten.”*

Het bevoegd gezag RO en/of de initiatiefnemer doen er dan verstandig aan om in overleg te gaan met de leidingexploitant. Die kan vervolgens onderzoeken of door het treffen van maatregelen de PR-contour kan worden verkleind. De kosten van te treffen maatregelen zijn dan voor de initiatiefnemer. Een uitzondering hierop vormen de bestaande bouwrechten, oftewel de zogenaamde geprojecteerde kwetsbare bestemmingen/objecten. Hier ontstaat dan mogelijk een saneringsplicht voor de leidingexploitant.

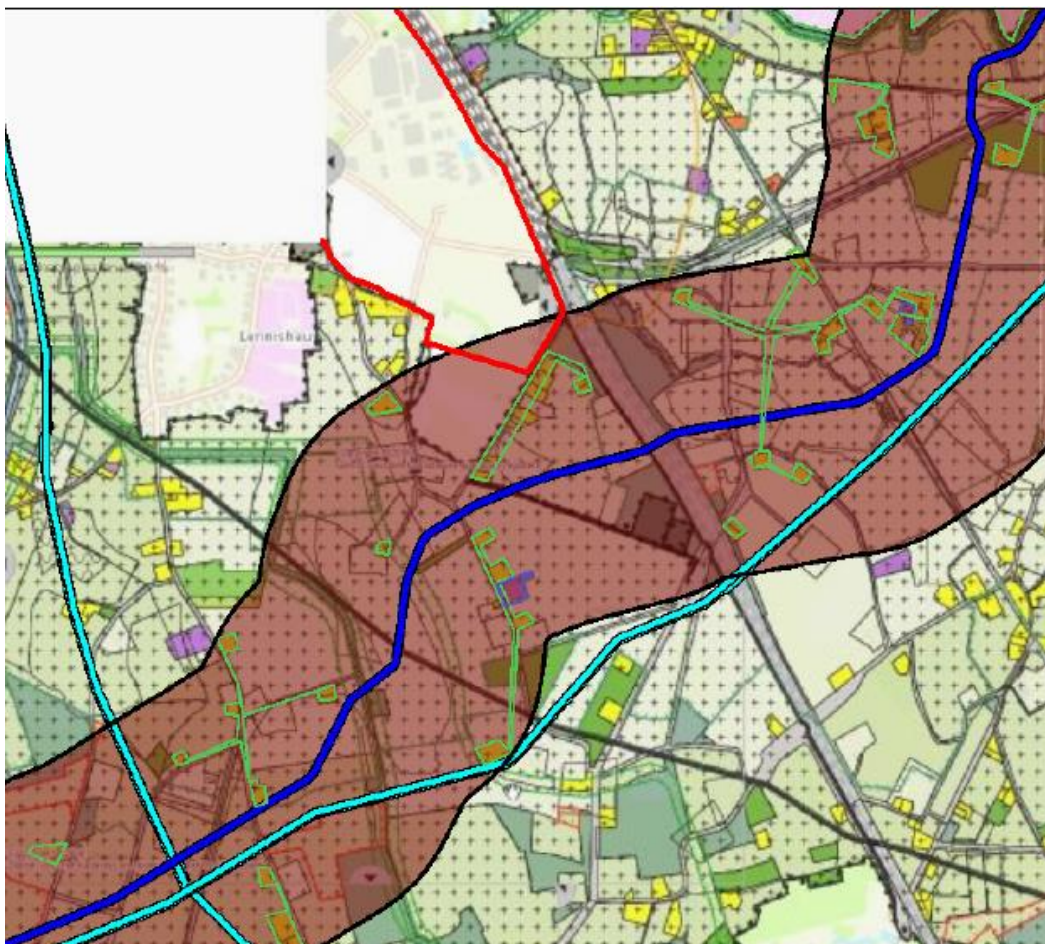


Fig. 14 Leiding in een QRA blauw is PR 10-6 bruin is 1% letaliteitgrens GR

Een PR 10-6 per jaar contour hoeft niet opgenomen te worden in een bestemmingsplan (verbeelding). Opname in een bestemmingsplan is ook weinig zinvol, immers deze contour kan wijzigen als gevolg van een aanpassing aan de leiding of door een sanering waardoor de PR 10-6 per jaar contour kleiner is geworden. Het bestemmingsplan zou hier dan telkens op aangepast moeten worden.

Zoals al onder ad B) is vermeld, gelden ook beperkingen bij het vergunningsvrij bouwen in achtererfgebieden. Indien een achtererfgebied van een woning een leiding ligt die onder de werking van het Bevb valt, dan geldt het volgende op grond van artikel 5 lid 3 bijlage Besluit omgevingsrecht (Bor): "Vergunningsvrij bouwen in een achtererfgebied is niet toegestaan binnen de PR van 10-6

per jaar contour behorend bij een inrichting, leiding of transportroute en in een belemmeringenstrook behorend bij een leiding.”

D. Groepsrisico (GR): De 100% letaliteitgrens

Het gebied aan weerskanten van de leiding tussen het hart van de leiding en de 100% letaliteitsgrens is een gebied dat kan variëren van 20m tot enkele honderden meters. Hoewel de kans uitermate klein is dat er een incident gebeurt met een leiding is dit wel het gebied waarbinnen, zonder bescherming, dodelijke slachtoffers zijn te verwachten. Daarom moet in dit gebied het bevoegd gezag RO, doorgaans de gemeente, rekening houden met de hoeveelheid mensen die op grond van het bestemmingsplan binnen dit gebied mogen wonen, werken en recreëren. Het GR wordt berekend op basis van een combinatie van leidingdata en maximaal te verwachten of toegestane aanwezigen in een gebied. De uitkomst wordt door het bevoegd gezag getoetst aan een oriënterende waarde. De bedoeling is dat deze waarde niet wordt overschreden. Mocht dit wel gebeuren dan moet dit gemotiveerd worden in een transparante bestuurlijke afweging die doorgaans in de toelichting op het bestemmingsplan wordt opgenomen. Bij de verantwoording GR is het bevoegd gezag RO verplicht om de Veiligheidsregio (vroeger de regionale brandweer) in de gelegenheid te stellen advies te geven op grond van artikel 12 lid 2 Bevb.

Figuur x FN-curve voor recreatiegebied

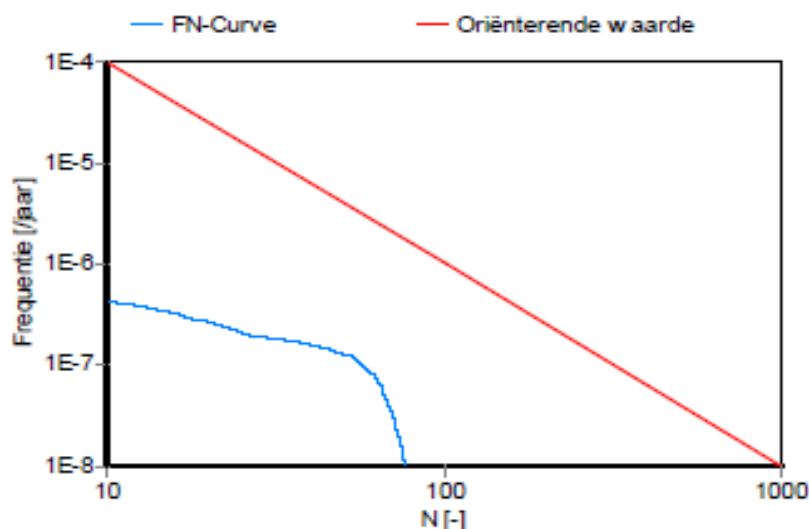


Fig. 15 Voorbeeld FN-curve berekening groepsrisico (GR) blauwe lijn, zit hier ver onder oriëntatiewaarde

E. GR: De 1% letaliteitgrens

Dit gebied varieert van meer dan 20m tot wel 600 meter. Binnen dit gebied valt theoretisch gezien, mits onbeschermd, 1% aan dodelijke slachtoffers te verwachten bij een incident met de betreffende leiding. De rest van de slachtoffers zijn gewonden.² Voor hulpdiensten is dit een relevant gebied i.v.m. de evacuatie en verzorging van de gewonden. Dat zal in een GR-advies van de Veiligheidsregio (vroeger de regionale brandweer) ongetwijfeld naar voren komen.

² Het omgaan met het GR zal naar alle waarschijnlijkheid wijzigen bij de invoering van het nieuwe Omgevingsrecht. Zie voor meer informatie <https://www.omgevingsweb.nl/vragen/wat-zijn-belangrijke-veranderingen-voor-externe-veiligheid>

F. De effectafstand

De effectafstand varieert en is sterk afhankelijk van de aard van de stof en de fysische effecten bij een incident. Een vloeistof kent een zogenaamd plasbrandaandachtsgebied wat varieert tussen de 25 en 30 meter. Hier ontstaat een plasbrand met thermische effecten naar de omgeving. Een toxische wolk, bijvoorbeeld afkomstig uit een lekkende chloorleiding, kan effecten hebben die tot wel 20 kilometer en nog verder kunnen reiken o.a. afhankelijk van windrichting en windsnelheid. De veiligheidsregio, brandweer en leidingexploitanten kunnen meer informatie verschaffen over effectafstanden.

8.2 Risico-verhogende objecten

Zoals de naam al zegt zijn dit objecten die de kans dat er een incident met de leiding kan plaatsvinden verhogen en zo het risico verhogen, althans indien die objecten niet op voldoende afstand worden gerealiseerd van de leiding. Het spreekt voor zich dat dit soort situaties voorkomen moeten worden. Overheden kunnen hier een belangrijke rol in spelen door in hun visies en ruimtelijke plannen rekening te houden met leidingen en inrichtingen met gevaarlijke stoffen en het ruimtelijk inpassen van met name windturbines, maar ook bijvoorbeeld hoogspanningsmasten en grondgebonden opstellingen van zonnepanelen. Omdat er de komende jaren veel windturbines worden gebouwd, zullen we hieronder het onderwerp windturbines wat verder uitdiepen.

Windturbines

De risico's van windturbines bestaan uit mastbreuk, afbreken van rotorbladen en het afvallen van de gondel. De beste manier om de veilige afstand te bepalen van windturbines t.o.v. leidingen (en inrichtingen) is om specifiek de risico's te berekenen van de windturbine conform de rekenmethodiek die is opgenomen in het Handboek Risicozonering Windturbines (versie 3.1 september 2014, uitgave Rijksdienst voor ondernemend Nederland (RVO), zie ook website RVO).

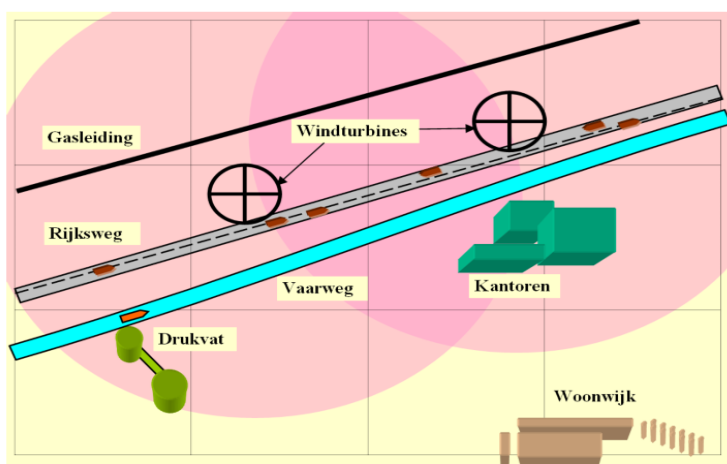


Fig. 16 Situatieschets met contouren van de maximale blad-afwerp-afstanden

Ten tijde van de planvorming is nog lang niet altijd bekend welk type windturbine geplaatst wordt. Het is hierdoor nog niet mogelijk om specifiek te rekenen en tot een definitief veilige afstand te komen. In dat geval is het verstandig om ruime afstandsmarges aan te nemen, zodat zeker is dat er geen extra risico geïntroduceerd wordt nabij een risicobron zoals een leiding of inrichting met gevaarlijke stoffen. In het hiervoor genoemde handboek staan tabellen (tabel 2 klasse IEC 2 windturbines voor op land). In het handboek staan de volgende generieke vuistregels die door leidingexploitanten worden toegepast bij de beoordeling van ruimtelijke visies, plannen of concrete initiatieven rondom windturbines nabij leidingen en inrichtingen met gevaarlijke stoffen.

- A. Voor ondergrondse leidingen: de bladworpafstand van een bij het nominaal toerental van de windturbine afgebroken rotorblad.
- B. Voor bovengrondse inrichtingen: de bladworpafstand van een bij overtoeren van de windturbine afgebroken rotorblad.

Dit zijn veilige en dus verantwoorde afstanden; bij in achtname van deze afstanden zal de plaatsing van de windturbine niet leiden tot een verhoging van de faalkans van de leiding waardoor ook het risico voor de omgeving door de aanwezigheid van de leiding niet (significant) zal toenemen. Uiteraard is dit ook bevorderlijk voor het waarborgen van de transportzekerheid van de leidingen.

Geen risicoverhoging door de plaatsing van windturbines

Eén van de doelstellingen van het Bevb is dat de PR 10^{-6} contour van de bestaande leidingen niet toeneemt. Als de PR 10^{-6} per jaar contour in het geval van leidingen buiten de belemmeringsstrook ligt of in het geval van Bevi-inrichtingen buiten het hek van de inrichting, dan dient het PR in beginsel door onderhoud, inspectie en vervanging van bestaande leidingdelen /componenten door nieuwe alleen maar af te nemen.

In het geval de afstanden, voortvloeiend uit ad. A en B niet kunnen worden gehaald, dan is indachtig de hiervoor genoemde doelstelling, de plaatsing van windturbines voor leidingexploitanten slechts acceptabel als:

1. er géén PR 10^{-6} per jaar contour ontstaat die tot buiten de belemmeringsstrook voor leidingen dan wel het hekwerk (bij Bevi-inrichtingen) reikt als die PR 10^{-6} per jaar contour vóór plaatsing van de windturbines ook niet buiten de belemmeringsstrook resp. het hekwerk reikte;

Dat betekent voor situaties waar het PR niveau binnen de belemmeringsstrook resp. het hekwerk lager is dan 10^{-6} per jaar, het PR wel mag toenemen tot maximaal 10^{-6} per jaar.

2. de PR 10^{-6} per jaar contour niet groter wordt als die vóór de plaatsing van de windturbines al wel buiten de belemmeringsstrook resp. het hekwerk reikte.

Tijdig overleg

Als er visies, zoekgebieden of plannen ontwikkeld worden voor het plaatsen van windturbines in de nabijheid van leidingen, wordt sterk aanbevolen om in een zo vroeg mogelijk stadium van de planontwikkeling in overleg te treden met de leidingexploitant(en), zodat gezamenlijk nauwkeurig bepaald kan worden wat de veilig aan te houden afstanden zijn.

De ervaring leert dat daarmee grote risico's voor de voortgang van het windturbineproject voorkomen kunnen worden. Overleg is niet nodig indien de windturbines buiten de onderstaande afstanden worden voorzien (visies, zoekgebieden) of geplaatst.

Voor ondergrondse leidingen geldt: een afstand van meer dan 245 meter is veilig. Voor bovengrondse leidingen en installaties geldt: een afstand van meer dan 716 meter is veilig. Het kan zijn dat deze afstanden in de toekomst wijzigen (kleiner worden) a.g.v. bijv. betere mechanische beveiliging van een nieuwe generatie windturbines en de erkenning daarvan door het RIVM, waardoor het in het voornoemd handboek kan worden opgenomen als best practice.

8.3 Bewaking en naleving

Veel leidingexploitanten kennen een vorm van RO-bewaking. Hierbij wordt beoordeeld of bestemmingsplanwijzigingen en andere relevante ruimtelijke plannen strijdigheid opleveren met het Bevb (voor leidingen) en indien van toepassing zoals voor bijv. pomp- en compressorstations, met het Bevi (voor inrichtingen). De focus zal hier liggen op het ongeoorloofd vergroten van de PR 10^{-6} per jaar contour van leidingen en Bevi-inrichtingen of het ongeoorloofd oprichten van kwetsbare bestemmingen – objecten binnen deze contour. Hierbij wordt tevens gelet of er veilige afstanden zijn gehanteerd tussen risico-verhogende objecten zoals windturbines en leidingen/inrichtingen, maar ook naar andere strijdigheden met betrekking tot een goede ruimtelijke ordening.

Als er in strijdigheid met de wet (Bebv, Bevi, Wabo en of Wro) te kleine afstanden met risico-verhogende objecten en bedreigingen voor ongestoorde ligging worden geconstateerd, zal de leidingexploitant eerst in overleg treden met het bevoegd gezag RO, meestal de gemeente, om te proberen tot een aanvaardbare oplossing te komen. Mocht overleg niet baten, dan zal uiteindelijk een zienswijze tegen het voorgenomen bestemmingsplan worden ingediend c.q. een procedure worden opgestart om het bestaande bestemmingsplan aan te laten passen. Vroegtijdig overleg door de initiatiefnemer van de nieuwe activiteit nabij een leiding met de leidingexploitant voorkomt vaak dat het tot zienswijzen of procedures komt.

8.4 Evenementen

Het komt regelmatig voor dat er evenementen of festivals georganiseerd worden waar veel bezoekers op af komen. De gemeente verleent hier vaak, onder voorwaarden, een evenementen-vergunning voor. Dat evenementen grote groepen mensen aantrekken is bij gemeenten wel bekend. De focus van gemeenten (en ook bij de organisaties van dit soort van evenementen) ligt dan echter vaak uitsluitend op het gebied van bereikbaarheid, openbare orde en hulpverlening.

De aanwezigheid van ondergrondse kabels en leidingen en vooral leidingen met een gevaarlijke inhoud, worden vaak bij de organisatie van evenementen of bij het verlenen van vergunningen over het hoofd gezien. Dat kan leiden tot de nodige problemen.

Zo worden vaak allerlei tijdelijke voorzieningen geplaatst zoals tenten, waarbij grote haringen de grond in worden geslagen. Dat is gevaarlijk boven een leiding. Bovendien moet een leiding te allen tijde bereikbaar zijn, een volle tent of tribune ontruimen is dan niet gewenst. Daarnaast realiseert men zich vaak ook niet dat er tijdelijk een forse GR-overschrijding kan ontstaan.

Gemeenten doen er daarom verstandig aan om ook leidingen en andere risicobronnen goed in beeld te brengen en dan pas af te wegen of het wel gewenst is om op de aangevraagde locaties vergunning te verlenen voor een dergelijk evenement. Mocht een gemeente wel overwegen tot vergunningverlening over te gaan en er ligt een leiding op of nabij het evenemententerrein, dan is het in elk geval verstandig om daar vroegtijdig de leidingexploitant bij te betrekken. Deze kan dan adviseren over het inrichten van het terrein en mogelijk het treffen van maatregelen zoals markeringen, afzettingen etc..

Gemeenten kunnen ook besluiten tot het inrichten van een permanent evenemententerrein. Dan is op voorhand verzekerd dat er geen risico meer aanwezig is a.g.v. leidingen. Ook v.w.b. het GR is vooraf een verantwoording gedaan en is in het bestemmingsplan het maximum aantal personen vastgelegd. Mocht een gemeente overwegen een dergelijk terrein permanent hiervoor te bestemmen en er ligt een leiding of andere risicobron in de buurt, dan is ook hier weer het advies om te overwegen of dit wel de juiste plek is voor een dergelijk terrein. Wordt desalniettemin besloten het terrein toch als zodanig te bestemmen, dan kan de leidingexploitant adviseren over veiligheidsaspecten m.b.t. de leiding en de veiligheidsregio over inrichting terrein, vluchtwegen etc..

9 De ingebruikname en het gebruik van een leiding

9.1 Noodzakelijke Meldingen/toestemmingen bij ingebruikname

Indien de leiding onder het Bevb valt, dan dient de leidingeigenaar/ exploitant o.g.v. art. 15 lid 2 Registratiebesluit externe veiligheid) de ingebruikname te melden aan de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT). Daarnaast zal de leiding moeten worden aangemeld bij het Kadaster (KLIC). Via het Kadaster kan dan bij een oriëntatie- of graafmelding o.g.v. de WIBON de juiste informatie verstrekt worden aan de informatieverzoeker.

9.2 Het gebruik van een leiding

Van belang is de zorgplicht die de leidingeigenaar/exploitant heeft voor de leiding (en de leidinginhoud). In principe betekent het niets anders dan dat de leidingeigenaar/exploitant al datgene doet wat redelijker wijze van hem kan worden gevraagd om schade aan mens en milieu en eigendommen van derden te voorkomen.

Dit begint bij het correct ontwerp, adequate bedrijfsinstructies, adequaat opgeleid personeel, (intern) toezicht, vastleggen van taken en bevoegdheden, adequaat onderhoud, bewaking van relevante procesparameters en de ongestoorde ligging tot en met noodprocedures/-instructies. Een belangrijke leidraad is de NEN 3655 (voorheen NTA 8000: 2009) welke de functionele eisen voor een Veiligheidsbeheerssysteem voor buisleidingsystemen voor het transport van gevaarlijke stoffen (VBS) beschrijft (N.B. in december 2015 NTA 8000:2009 ingetrokken en vervangen door de NEN 3655). Daarnaast moet men aan alle gemaakte afspraken, wettelijke bepalingen, RO-plannen en vergunningsvoorwaarden voldoen.

9.3 Verleggen van leidingen

Het verleggen van leidingen als gevolg van ruimtelijke ontwikkelingen moet zoveel als mogelijk worden voorkomen. Het is duur, het is soms lastig te organiseren (transport van stoffen/producten moet vaak zo lang als mogelijk blijven doorgaan), het geeft overlast voor de omgeving en er moet een nieuw tracé tijdig beschikbaar zijn en de oude leiding moet worden opgeruimd wanneer zeker is dat deze niet kan worden hergebruikt voor transport van andere stoffen of anderszins. Kortom, er moet eerst goed gekeken worden naar alternatieven alvorens een verlegging aan de orde is.

Initiatiefnemers van plannen/ontwikkelingen hebben eerst en vooral rekening te houden met aanwezige leidingen. Als alle alternatieven bekeken zijn en niet uitvoerbaar blijken te zijn, dan blijft verleggen over. Het klemmende advies is om in elk geval vroegtijdig contact op te nemen met de leidingexploitant, zodat deze voorbereidingen kan treffen voor de daadwerkelijke verlegging. Die voorbereidingen nemen veel tijd in beslag, waarmee terdege rekening dient te worden gehouden. Feitelijk moeten praktisch dezelfde zaken geregeld worden zoals bij de aanleg van een nieuwe leiding. Zo moet het bestemmingsplan aangepast worden, moeten rechten en vergunningen worden verworven, inclusief onderzoeken en veelvuldig vooroverleg. Kortom een tijdrovende klus die zomaar 2 tot 3 jaren in beslag kan nemen.

Het verleggen van leidingen hoeft overigens niet altijd een gevolg te zijn van ruimtelijke ontwikkelingen zoals de aanleg van een woonwijk. Het kan ook zijn dat lokale ontwikkelingen, zoals het aanpassen van wegen, spoorlijnen, waterwegen of dijken of andere infrastructuur, aanleiding kan zijn dat leidingen verlegd moeten worden. De vergoeding van kosten gerelateerd aan een verlegging is afhankelijk van het heersende vergoedingsregime, zoals dat is vastgelegd in aanlegvergunningen/overeenkomsten/toestemmingen die men met betrokken partijen heeft gesloten en/of verkregen. Vaak wordt hierin verwezen naar de Nadeelcompensatieregeling van het Rijk (NKL 1999) of de daarvan afgeleide nadeelcompensatieregelingen (bijv. van een provincie, een gemeente, de spoorwegen of van een waterschap). Om een globale indicatie te krijgen van de kosten van een verlegging, moet men rekening houden met een bedrag van tussen de 2 en 3 miljoen euro per km. Wordt er in lastig stedelijk gebied verlegd, dan kunnen de kosten fors oplopen door het treffen van allerlei maatregelen.

De trend van de laatste jaren is dat de vergoedingen in deze regelingen aan leidingeigenaren steeds verder neerwaarts worden bijgesteld. Het is zaak om daar scherp op te letten en tijdig in het geweer te komen bij een tussentijdse aanpassing van vergoedingsregelingen, ook al is van een verlegging nog geen sprake.

9.4 Tijdelijke buitengebruikstelling van een leiding

Het kan voorkomen dat een leiding tijdelijk buiten gebruik is, maar niet kan worden verwijderd omdat deze in de toekomst nog gebruikt kan of gaat worden. Toekomst kan een rekbaar begrip zijn, bijv. tussen de 1 en 3 jaren. Om een leiding in een dergelijke situatie te verwijderen is niet zinvol, omdat verwijdering van de leiding tevens betekent dat het tracé wordt opgegeven. De ervaring leert dat een eenmaal opgegeven tracé, behoudens in SVB stroken, al snel wordt gebruikt voor andere bestemmingen en al helemaal als het een solitaire leiding betreft.

Een dergelijke leiding die voorlopig ongebruikt blijft liggen wordt dan, zoals dat heet, gereserveerd. De planologische bescherming middels het bestemmingsplan blijft gehandhaafd. Een gereserveerde leiding wordt inwendig schoongemaakt, zodat geen milieuschade kan ontstaan en bijvoorbeeld geconserveerd door er op lage druk stikstof in te doen, zodat de leiding niet inwendig kan corroderen. Uitwendige corrosie wordt voorkomen door de leiding kathodisch te blijven beschermen. Feitelijk is op zo'n leiding het normale onderhoudsprogramma van toepassing dat ook op in bedrijf zijnde leidingen van toepassing is.

Dit betekent ook dat de leiding bij het Kadaster (KLIC) en bij het RGGG (risicokaart) blijft aangemeld. Wel dient er melding aan het ILT te geschieden van een tijdelijke buitengebruikstelling. Een leidingexploitant die een leiding tijdelijk buitengebruik stelt, bijvoorbeeld om deze te reserveren voor toekomstig gebruik, moet dit o.g.v. artikel 9 van het Bevb direct melden aan de ILT. Een leiding is in ieder geval buiten gebruik als deze één jaar onafgebroken niet wordt gebruikt voor het vervoer van een gevaarlijke stof. Als de leiding weer in gebruik wordt genomen, moet zijn voldaan aan het Bevb en wordt dit gemeld aan de ILT. Als de leiding in de tussentijd is gewijzigd wordt dit meegenomen in deze melding. Middels een QRA moet dan worden aangetoond hoe het zit met het PR en GR en of dit nog past ten aanzien van de opname in het bestemmingsplan. Eventuele wijzigingen, voor zover van belang, moeten ook in het RGGG en het KLIC worden opgenomen.

9.5 De definitieve buitengebruikstelling van een leiding

Indien een leiding niet meer in gebruik is en in de toekomst niet meer zal worden gebruikt, wordt deze in elk geval schoongemaakt zodat er geen gevaar kan ontstaan voor mens en milieu, zoals artikel 9 lid 3 Bevb stelt. Daarna wordt de leiding in veel gevallen verwijderd. Dit volgt vaak uit vergunningsvoorwaarden of uit de overeenkomsten met grondeigenaren. Let op, voor het daadwerkelijk verwijderen van een leiding heeft men vaak ook een vergunning of toestemming nodig al was het maar in verband met overlast, afzettingen, verkeersmaatregelen en het opslaan van grond en materiaal. Daar waar verwijderen technisch niet mogelijk is of zelfs ongewenst, bijvoorbeeld bij een rivierkruising of een weg, blijft een deel van de leiding achter. In overleg met de vergunningverlener wordt dan besloten hoe het leidingdeel achterblijft. Een veel gebruikte methode bij grotere diameters is het zogenaamde dämmen. Hierbij wordt het achtergebleven leidingdeel gevuld met een mengsel van klei (bentoniet), zodat verzakkingen van de bodem worden voorkomen. Zelfs als de leiding na verloop van tijd mocht corroderen. Het doel is en blijft dan dat de achtergelaten leiding geen schade kan berokkenen aan de infrastructuur die wordt gekruist. Soms kan het ook voorkomen dat een leidingdeel door anderen nog nuttig kan worden gebruikt, bijvoorbeeld als mantelbuis voor het doorvoeren van kabels onder een (spoor)weg.

De leidingexploitant zal dan middels een overdrachtsdocument het leidingdeel over doen aan de nieuwe eigenaar/gebruiker.

In alle gevallen verdient het de aanbeveling dat genomen maatregelen voor het schoonmaken van de leiding goed worden gedocumenteerd (incl. foto's) en eventueel aangevuld met bodem onderzoeken en analyses van gebruikte vulstoffen (dämmmer).

Een verwijderde leiding kan tevens uit het bestemmingsplan gehaald worden. Dat zal doorgaans niet direct gebeuren maar doorgevoerd worden bij de eerstvolgende update van het bestemmingsplan. De leidingexploitant moet daarom de gemeente op de hoogte brengen van het feit dat de leiding verwijderd wordt of al is. Het verwijderen van de leiding hoeft overigens niet te betekenen dat ook de leidingenstrook verwijderd gaat of moet worden.

De relevante vergunningen worden voor het verwijderen opgezegd bij de vergunningverlener. Zo wordt de vergunningverlener in staat gesteld eventueel aanwijzingen te geven voor het verwijderen inclusief voorwaarden daarvoor en het eventueel herstel van de bovengrond.

De met particulieren gesloten overeenkomst en het gevestigde recht van opstal kan worden beëindigd. Het recht van opstal wordt doorgehaald met een notariële akte. De Openbare Registers van het Kadaster worden aangepast zodat die weer de actuele rechtensituatie weergeven. V.w.b. de WIBON (grondroerdersregeling) moet eveneens het Kadaster op de hoogte gebracht worden van het feit dat een leiding is verwijderd. Zo wordt voorkomen dat bij KLIC-meldingen de leiding onnodig wordt aangeduid op de leidingkaart. De verwijderde leidingen moeten afgemeld worden bij het Risicoregister door de leidingexploitant. Na verloop van tijd zullen deze niet meer voorkomen op de relevante provinciale risicokaart(en).

Document controle:

- 1) Versie 1: februari, 2016
- 2) Versie 2.1: juni 2016
- 3) Versie 3: augustus 2018 (diverse aanpassingen i.v.m. bestuurlijke wijzigingen)

Disclaimer:

De toepassing van deze richtlijn is voor eigen risico.

© Copyright februari 2016. Alle rechten voorbehouden.

VELIN



VERENIGING VAN LEIDINGEIGENAREN IN NEDERLAND

Reitseplein 1 | 5037 AA Tilburg | Postbus 4076 | 5004 JB Tilburg

T +31 (0)13-59 44 767 | **E** info@velin.nl | **W** www.velin.nl