

Postbus 718, 6800 AS Arnhem, Nederland
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
T.a.v. mevrouw Schouten
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC DEN HAAG

CLASSIFICATIE	C2: Internal Information
DATUM	22 februari 2019
BEHANDELD DOOR	Miriam Engelen
TELEFOON DIRECT	026 373 11 87
E-MAIL	Miriam.Engelen@tennet.eu

BETREFT reactie van TenneT op consultatie Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet

Geachte Minister,

Aanleiding / inleiding

Op 29 januari jongstleden heeft u het ontwerp-Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet gepubliceerd. Dit ontwerp-Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet brengt wijzigingen te weeg in

- het Besluit activiteiten leefomgeving,
- het Besluit bouwwerken leefomgeving,
- het Besluit kwaliteit leefomgeving,
- het Omgevingsbesluit.

Bij het bestuderen van de inhoud viel op dat het ontwerp-Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet niet integraal was opgenomen in de consultatieversie Invoeringsbesluit Omgevingswet, welke eind vorig jaar is gepubliceerd.

Met deze consultatie krijgt een ieder de gelegenheid om een reactie te geven op het ontwerp-Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet. TenneT TSO B.V. (hierna: TenneT) wenst als landelijk netbeheerder van deze gelegenheid gebruik te maken.

Een veilig landelijk hoogspanningsnet

Het landelijke hoogspanningsnet is de ruggengraat van de elektriciteitsvoorziening in Nederland en omvat de netten die bestemd zijn voor transport van elektriciteit op een spanningsniveau van 110 kV, 150 kV, 220 kV en 380 kV. Het landelijke hoogspanningsnet voorziet hiermee in een

wezenlijke basisvoorziening voor (het functioneren van) onze samenleving. Het hoogspanningsnet is van nationaal belang en is als belangrijke infrastructuur in de Elektriciteitswet 1998 (hierna: E-wet) en de Belemmeringenwet Privaatrecht aangemerkt als een openbaar werk van algemeen nut.

Op grond van de E-wet is TenneT aangewezen als landelijk netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet. TenneT heeft op basis van artikel 16, eerste en tweede lid van de E-wet (onder andere) de plicht de veiligheid en betrouwbaarheid van het hoogspanningsnet en het transport van elektriciteit via dit hoogspanningsnet op de meest doelmatige manier te waarborgen.

Bevoegd gezag

In paragraaf 3.4 van de Nota van toelichting op het ontwerp-Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet wordt vermeld dat de regels ter bescherming van houtopstanden voorheen waren gesteld in hoofdstuk 4 van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) en dat die regels ongewijzigd zijn overgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving. Toch hebben we daar nog een vraag over.

In het huidige recht is het in artikel 4.2 eerste lid van de Wnb het verboden een houtopstand geheel of gedeeltelijk te vellen of te doen vellen, met uitzondering van het periodiek vellen van vriend- of hakhout, zonder voorafgaande melding daarvan bij Gedeputeerde Staten. Op basis van artikel 4.5, eerste lid kunnen Gedeputeerde Staten ontheffing verlenen van de herplantplicht. Op basis van de artikelen 1.3 vijfde lid van de Wnb juncto artikel 1.3 eerste lid sub a onder ten 6^e juncto artikel 1.3 tweede lid van het Besluit natuurbescherming zou je tot de conclusie kunnen komen dat niet de Provincie bevoegd is om een besluit te nemen, maar dat de Minister van Economische Zaken en Klimaat bevoegd is om een beslissing te nemen op de gevraagde ontheffing. Echter, in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 1.3 lid 1 sub a 6^e van het Besluit natuurbescherming wordt het volgende geschreven: "Overigens wordt onder «onderhoud» enkel het onderhoud aan de buizen, leidingen en installaties zelf verstaan, niet bijvoorbeeld de kap van bomen die in een hoogspanningsmast groeien; voor meldingen en ontheffingen in het kader van de herbeplantingsplicht is Gedeputeerde Staten bevoegd gezag."

Los van het feit dat in het ontwerp-Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet niet meer de minister van Economische Zaken en Klimaat de bevoegde minister is, maar de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit lezen wij nu in artikel 11.97, eerste lid, sub e onder 1^o van het Besluit

activiteiten leefomgeving in samenhang met artikel 4.12, tweede lid, onder a, van het Omgevingsbesluit een uitzondering op de meldplicht én de herplantplicht voor (zie 7°) hoogspanningsverbindingen met een spanning van ten minste 220 kV en de daarmee verbonden schakel- en transformatorstations en andere hulpmiddelen.

Op pagina 303 van de Nota van toelichting staat vervolgens de volgende toelichting: "onderdeel a, onder 6° en 7°, heeft betrekking op het landelijk transportnet voor gas en hoogspanningsverbindingen voor het transport van elektriciteit. (...) Overigens wordt onder <<onderhoud>> van het net het onderhoud aan de buizen, leidingen en installaties verstaan, waaronder begrepen werkzaamheden die direct samenhangen met het functioneren daarvan, zoals de kap van bomen die in een hoogspanningsmast groeien. De doelgroep van aanvragers van besluiten ten aanzien van het gasnet en de hoogspanningsleidingen is beperkt: de Gasunie en TenneT."

Op grond van bovenstaande vraagt TenneT zich af of inderdaad sprake is van het ongewijzigd overnemen van de regels uit de Wnb, of dat toch sprake is van een andere systematiek.

- (i) Het is voor TenneT niet helder of wij er nu inderdaad van uit mogen gaan dat de meld- en herplantplicht niet geldt indien sprake is van hoogspanningsverbindingen met een spanning van ten minste 220 kV en de daarmee verbonden schakel- en transformatorstations
- (ii) Het voor TenneT niet helder wie nu in het Omgevingsbesluit als bevoegd gezag heeft te gelden voor zover het gaat om onderhoud onder hoogspanningsverbindingen met een spanningsniveau van ten minste 220kV: de minister of de provincie?

Met betrekking tot het spanningsniveau hecht TenneT er aan om op deze plaats tevens te wijzen op de reactie die is gegeven op de Consultatieversie Invoeringsbesluit Omgevingswet.

"Definitie landelijk hoogspanningsnet

In de toelichting op artikel 4.62 van het Bal wordt verwezen naar de Elektriciteitswet 1998 voor een definitie van 'landelijk hoogspanningsnet', omdat die term wordt gehanteerd in artikel 4:62 Bal. De definitie luidt: de netten die bestemd zijn voor transport van elektriciteit op een spanningsniveau van 110 kV of hoger en die als zodanig worden bedreven, met uitzondering van het net op zee, en landsgrensoverschrijdende netten met wisselstroom.

In artikel 9.20 sub a van het Bal komen we tegen "het bouwen, aanleggen, plaatsen of in stand houden van elektriciteitskabels voor het hoogspanningsnet en middenspanningsnet".

TenneT verzoekt u om de definitie van landelijk hoogspanningsnet op te nemen in bijlage I bij artikel 1.1. van het Bal (begrippen), zodat duidelijk is deze definitie van toepassing is op het gehele besluit en niet slechts op een bepaald artikel van dat besluit. Dit komt de duidelijkheid ten goede."

Veiligheidseisen

Wanneer bomen of hoog opgaande beplanting de geleiders van een (bovengrondse) hoogspanningsverbinding (te) dicht naderen, ontstaat een situatie waarbij de goede werking van het hoogspanningsnet in het geding kan komen. Daarnaast kan sprake zijn van een gevaarlijke situatie, omdat de elektriciteit via de beplanting een weg naar de aarde zal zoeken (dit noemen we overslag). Daardoor ontstaat gevaar voor mens en dier op elektrocutie en bestaat de kans op het ontstaan van natuurbranden. Daarom hanteert TenneT veiligheidseisen voor (hoog opgaande) beplanting onder en in de directe nabijheid van bovengrondse hoogspanningsverbindingen.

TenneT schouwt jaarlijks alle bovengrondse hoogspanningsverbindingen op onder meer de aanwezigheid van potentieel gevaar/hinder opleverende beplanting en beplanting die het transport van elektriciteit in gevaar kan brengen. Ten opzichte van de geleiders gelden er per spanningsniveau risicozones. Deze zones zijn ingesteld om een veilig transport van elektriciteit over goed werkende verbindingen te waarborgen.

Daar waar de hoogspanningsverbindingen door een bos- of natuurgebied heen lopen is nimmer sprake van een opgaand bos met een hogere kroonlaag. Bomen en hoog opgaande beplanting kunnen ter plaatse van een hoogspanningsverbinding vanwege de beheermaatregelen niet tot wasdom komen. Deze kunnen dus ook niet binnen boskernen tot wasdom komen. Ter plaatse is dus nimmer sprake van een gesloten boomkronen dak. Bosbouwkundig speelt de functie houtproductie nabij een hoogspanningsverbinding geen rol. Op de belemmerde strook ontwikkelen zich dus geen volwaardige bomen of hoog opgaande beplanting. Onder een hoogspanningsverbinding, ook niet waar deze door boskernen of natuurgebieden lopen, bevinden zich geen volwaardige houtopstanden van bomen. Van kap van volwaardige houtopstanden is dus geen sprake.

Uit voorgaande volgt dat voor een goede en veilige werking van de hoogspanningsverbinding voor beplanting bepaalde afstanden tot de draden aangehouden moet worden. Bomen en hoog opgaande beplanting zijn gelet op de veiligheidseisen die gelden bij bovengrondse hoogspanningsverbindingen derhalve niet toegestaan.

Herplantplicht onder hoogspanningsverbinding is in strijd met de Wet ruimtelijke ordening

Uit het voorgaande volgt dat zich onder hoogspanningsverbindingen (ongeacht het spanningsniveau) in theorie geen bomen of hoog opgaande beplanting mogen bevinden. Immers, de veiligheidseisen die in verband staan met de leveringszekerheid die volgt uit de E-wet maken dat onmogelijk.

TenneT probeert daarom (bovengrondse) hoogspanningsverbinding beschermd te krijgen in bestemmingsplannen (en in de toekomst omgevingsplannen). Voor het aanbrengen van hoog opgaande beplanting is dan doorgaans een omgevingsvergunning nodig. En deze vergunning zal worden geweigerd vanwege de veiligheid van de verbinding.

Hoofdstuk 4 van de Wnb was voorheen geregeld in de Boswet die gold tot 1 januari 2017. In artikel 5 eerste lid van de Boswet was het volgende opgenomen: "het bepaalde bij de artikelen 2 en 3 (melden kap respectievelijk herplantplicht) vindt geen toepassing, indien de grond waarop de velling zal worden verricht of waarop zich de gevelde of tenietgegane houtopstanden bevond, nodig is voor de uitvoering van een werk overeenkomstig het bestemmingsplan."

Een met artikel 5, eerste lid, Boswet vergelijkbare bepaling is helaas niet opgenomen in hoofdstuk 4 van de Wnb. Dit wordt gek genoeg niet toegelicht in de memorie van toelichting bij de Wnb. Wel wordt in algemene bewoordingen aangegeven dat de Wnb hoofdzakelijk een voortzetting is van het instrumentarium van de Boswet (zie MvT Wnb, TK vergaderjaar 2011-2012, 33 348, nr. 3, p. 192). Wat daar ook van zij, de logische link met het bestemmingsplan in artikel 5 van de Boswet komt niet terug in de Wnb. De vraag is of de wetgever zich dat heeft beseft maar het lijkt er, gelet op de toelichting, op dat dit niet het geval is. Nu we echter weer aan de vooravond van nieuwe wetgeving staan, ontstaat nu wederom de kans voor de wetgever om een generieke vrijstelling op te nemen, inhoudende dat geen herplantplicht nodig is voor de uitvoering van een werk overeenkomstig het omgevingsplan. Dit laatste zou ook geregeld kunnen worden door artikel 4.12, tweede lid, sub a onderdeel 7° van het Omgevingsbesluit als volgt te formuleren:

"hoogspanningsverbindingen met een spanningsniveau van 110 kV, 150 kV, 220 kV of 380 kV en de daarmee verbonden schakel- en transformatorstations en andere hulpmiddelen."

Uiteraard zijn wij graag bereid tot nadere toelichting. U kunt hiervoor contact opnemen met Miriam Engelen.

Hoogachtend,
TenneT TSO B.V.

Miriam Engelen
Bedrijfsjurist