

Colleges van Burgemeester en Wethouders
Colleges van Gedeputeerde Staten
IPO
VNG
EnergieNed
Netbeheerders Elektriciteit

Advies met betrekking tot hoogspanningslijnen

Datum	Kenmerk	Afschrift aan
	SAS/2005183118	VROM Inspectie GGD

Nuchter Omgaan met Risico's

In oktober 2004 is de nota Nuchter Omgaan met Risico's, beslist met gevoel voor onzekerheden, behandeld in de Tweede Kamer¹. De essentie van deze aanvulling op het bestaande risicobeleid is:

- Gevaren en risico's van een activiteit worden gewogen tegen de maatschappelijke kosten en baten van die activiteit,
- De rol van de burger bij de besluitvorming wordt versterkt,
- De mogelijke stapeling van risico's wordt bij de besluitvorming meegewogen,
- De verantwoordelijkheid van overheid, bedrijfsleven en burgers wordt expliciet gemaakt,
- Het politiek besluitvormingsproces wordt transparanter.

Achtergronden van het geadviseerde beleid

Eén van de onderwerpen aan de hand waarvan dit beleid wordt geïllustreerd, is de problematiek rond het wonen in de buurt van bovengrondse hoogspanningslijnen. In de afgelopen decennia zijn veel onderzoeken gedaan naar de mogelijke effecten op de gezondheid van de magnetische velden afkomstig van deze lijnen. Uit deze onderzoeken kwamen wisselende resultaten naar voren. Rond de millenniumwisseling zijn twee analyses uitgevoerd waarbij al deze resultaten op hun wetenschappelijke waarden zijn beoordeeld en vervolgens zijn de methodologisch goede studies samengevoegd. Hieruit blijkt een zwakke, maar statistisch significante associatie tussen het optreden van leukemie bij kinderen met leeftijden tot 15 jaar en de magnetische velden van bovengrondse hoogspanningslijnen. Zowel de Gezondheidsraad² als het RIVM³ is advies gevraagd over deze analyses. Zij komen beide tot de conclusie dat het gedegen analyses zijn, maar geven daarbij ook aan dat ondanks veel onderzoek daarnaar, er geen aanwijzingen zijn gevonden voor een oorzakelijk verband tussen blootstelling aan magnetische velden van hoogspanningslijnen en het ontstaan van leukemie bij kinderen. Het is niet duidelijk of uit nader onderzoek in de toekomst zal blijken dat de verhoogde kans op leukemie inderdaad door deze velden veroorzaakt wordt of dat hiervoor andere oorzaken gevonden zullen worden.

In de nota Nuchter Omgaan met Risico's kom ik mede op basis van deze wetenschappelijke gegevens, de maatschappelijke onrust die steeds weer over hoogspanningslijnen naar boven komt en het voorzorgprincipe, tot de conclusie dat nieuwe situaties waarbij kinderen langdurig worden blootgesteld aan magneetvelden van bovengrondse hoogspanningslijnen, zoveel als redelijkerwijs mogelijk is, vermeden moeten worden. Hierbij heb ik opgemerkt dat de maatschappelijke kosten en baten meegewogen moeten worden en dat de nadere invulling van dit beleid zou plaatsvinden na overleg met de direct betrokkenen.

¹ TK, 2004-2005, 28 089, nr 6

² GR Advies nr 2000/6

³ RIVM-rapport nr 610050007/ 2001 en RIVM-briefrapport 032/2003



Deze beleidsconclusie heb ik op basis van het redelijkerwijs-criterium beperkt tot nieuwe situaties omdat de gezondheidseffecten onzeker zijn en omdat maatregelen in bestaande situaties maatschappelijk vaak grote gevolgen hebben (bijvoorbeeld de verplaatsing van woningen of hoogspanningslijnen). Daar staat tegenover dat in nieuwe situaties vaak veel meer keuzemogelijkheden aanwezig zijn en dat preventie aanzienlijk goedkoper kan zijn dan sanering.

In het vervolg hierop is een project gestart met vertegenwoordigers van onder andere IPO, VNG en EnergieNed waarbij besproken is hoe dit nadere beleid het beste kan worden geïmplementeerd. Over de uitkomsten van dit project en mijn beleidsconclusies heb ik de Tweede Kamer eind 2004 geïnformeerd⁴. Uit dit project kwam een grote mate van consistentie en consensus naar voren in de respons van de verschillende partijen. Er blijkt behoefte te zijn aan een landelijk uniform beleid dat zich richt op nieuwe situaties. In dat kader werd het instrument van zoneringsuggesties voorgesteld.

Het advies

Op basis van het voorgaande adviseer ik u om bij de vaststelling van streek- en bestemmingsplannen en van de tracés van bovengrondse hoogspanningslijnen, dan wel bij wijzigingen in bestaande plannen of van bestaande hoogspanningslijnen, zo veel als redelijkerwijs mogelijk is te vermijden dat er *nieuwe situaties* ontstaan waarbij kinderen *langdurig verblijven* in het gebied rond bovengrondse hoogspanningslijnen waarbinnen het jaargemiddelde magneetveld hoger is dan 0.4 microtesla (*de magneetveldzone*)⁵.

Ter operationalisering van dit advies heeft het RIVM een internetsite ontwikkeld (www.rivm.nl/hoogspanningslijnen) waar opgezocht kan worden wat de *indicatieve zone* is van elke lijn in een provincie of gemeente. Indien er sprake is van nieuwe streek- of bestemmingsplannen die met deze *indicatieve zones* overlappen, adviseer ik de gemeenten om in overleg met de netbeheerder en gebruikmakend van de bijgevoegde handreiking⁶ te bepalen wat de *specifieke zone* is van de betreffende hoogspanningslijn. Indien het nieuwe bestemmingsplan (of een bestaand plan dat wordt gewijzigd) met de *specifieke zone* overlapt, adviseer ik vervolgens om daarin geen of zo weinig mogelijk *gevoelige bestemmingen* zoals woningen, crèches en kinderopvangplaatsen te situeren (zie ook bijlage 1). Bij nieuwe lijnen kan direct van de *specifieke zone* worden uitgegaan. Bij de vaststelling van het tracé adviseer ik u om zo weinig mogelijk *gevoelige bestemmingen* in de *specifieke zone* terecht te laten komen. Tevens adviseer ik om bij de planning van nieuwe *gevoelige bestemmingen* of hoogspanningslijnen te onderzoeken welke aanvullende maatregelen mogelijk zijn om de *specifieke zone* te versmallen. Voorbeelden van dergelijke maatregelen zijn te vinden in de KEMA-rapportage uit 2002⁷. Hieruit blijkt dat, afhankelijk van de situatie en maatregel, reducties in de zonebreedte van 20 tot aan 90 % mogelijk zijn. Hierbij zal wel het uitgangspunt zijn dat de financiële consequenties voor rekening zullen komen van de initiatiefnemer (in geval van een nieuw bestemmingsplan bijv. de gemeente en bij een nieuwe hoogspanningslijn de beheerder van het net).

Bij het voorgaande acht ik het op basis van het redelijkerwijs-criterium acceptabel dat voor kleinschalige concentraties van *gevoelige bestemmingen* (bijvoorbeeld apart gelegen bedrijfswoningen of boerderijen) uitzonderingen worden gemaakt. Anderzijds kan de stapeling van negatieve milieufactoren een indicatie zijn voor het treffen van extra voorzorgen of maatregelen. De waarde van 0,4 microtesla blijft hierbij het uitgangspunt bij de invulling van het voorzorgprincipe.

Wijzigingen aan bestaande lijnen of bestemmingsplannen waardoor het aantal *gevoelige bestemmingen* in de *specifieke zone* niet toeneemt, zijn daarbij ook niet bezwaarlijk.

Ter vermindering van schadeclaims en tijdverlies adviseer ik de gemeenten om de reeds eerder in gang gezette en vergevorderde maar nog niet onherroepelijk vastgestelde planwijzigingen, in beginsel ook als bestaande situatie aan te merken. Echter daar waar het redelijkerwijs nog mogelijk is om dit advies te implementeren in gevallen waarin de planwijzigingen reeds in gang zijn gezet en nog niet zijn vastgesteld, adviseer ik u om alsnog met dit voorzorgbeleid rekening te houden.

Relatie met overig beleid voor hoogspanningslijnen

In een **circulaire uit 1995**⁸ wordt geadviseerd om rekening te houden met de aanbevelingen van de International Radiation Protection Association en de destijds actuele adviezen van de Gezondheidsraad.

⁴ Tweede Kamer, 2004-2005, 28089, nr. 7

⁵ De in deze brief cursief weergegeven begrippen worden in bijlage 1 nader uitgewerkt en toegelicht.

⁶ Zie bijlage 2

⁷ KEMA-rapporten 40130074-TDC 02-25766A (hoofdstuk 5) en 40130074-TDC 02-25715A

⁸ Circulaire inzake extreem laagfrequente elektrische en magnetische velden (DGM/SVS/07d94006, d.d. 1 januari 1995)



Thans is voor de Nederlandse overheid de aanbeveling van de Europese Commissie⁹ richtinggevend. De circulaire uit 1995 komt hiermee dan ook te vervallen.

Voor de hoogspanningslijnen blijkt dat de referentiewaarden die de Europese Commissie aanbeveelt doorgaans niet worden overschreden op voor het publiek toegankelijke plaatsen. Zij zijn dus in het algemeen niet bepalend voor het ruimtelijke beleid.

Op basis van het privaatrecht is er rond een hoogspanningslijn in het algemeen sprake van een **zakelijk rechtstrook**. Voor deze stroken (van meestal ongeveer twee maal 30 m; gerekend vanuit het hart van de lijn) is vastgelegd dat deze moeten worden vrijgehouden van bouwwerken. In onderling overleg kan de beheerder van de hoogspanningslijn aan de terreineigenaar hiervan geheel of gedeeltelijk ontheffing verlenen. Daarnaast kan het vigerende **bestemmingsplan** leiden tot een weigering van een bouwvergunning door de gemeente. Tenslotte is op grond van artikel 9 van de woningwet, artikel 2.5.19 van de **(Model)bouwverordening 1992** van belang bij de verlening van de bouwvergunning. Op basis van dit artikel geldt een verbod voor bouwvergunningplichtige bouwwerken (anders dan die welke deel uitmaken van de hoogspanningslijn) binnen een afstand van 6 meter van de voor stroomgeleiding bestemde draden van bovengrondse hoogspanningslijnen. Bij het bepalen van deze afstand moet rekening worden gehouden met het uitzwaaien van de draden ten gevolge van de wind. Het college van Burgemeester en Wethouders kan ontheffing verlenen op dit verbod, indien de elektrische spanning van de hoogspanningslijn daarvoor geen bezwaar oplevert. Ik adviseer de gemeenten om voor het eventueel verlenen van een dergelijke ontheffing eerst contact op te nemen met de netbeheerder.

Tenslotte merk ik op dat er regelmatig vragen worden gesteld over de mogelijke extra risico's die er zouden ontstaan doordat bijvoorbeeld **brandende** woningen onder hoogspanningslijnen niet of moeilijker geblust zouden kunnen worden. In dat verband verwijs ik naar een recente studie van het Nederlands Instituut voor Brandweer en Rampenbestrijding¹⁰. Eén van de conclusies van deze studie is dat er nauwelijks extra risico's zijn indien de brandweer het landelijk protocol "Blussen onder hoogspanningslijnen" toepast. Voor zover van toepassing voor uw gemeente adviseer ik u dan ook om kennis te nemen van dit protocol dat op korte termijn via de Nederlandse Vereniging voor Brandweezorg en Rampenbestrijding (<http://www.nvbr.nl/cms/show>) beschikbaar zal komen.

Voorlichting

Bij een transparante besluitvorming hoort ook een gedegen communicatietraject. Gebleken is dat communicatie over risico's met extra zorg omkleed dient te worden. Daarom is op mijn verzoek een kwalitatief en kwantitatief onderzoek¹¹ uitgevoerd naar de beleving van hoogspanningslijnen en mogelijke risico's in de ogen van burgers.

Eén van de belangrijkste conclusies is dat omwonenden van hoogspanningslijnen hierover bij voorkeur informatie ontvangen via hun gemeente. Voor het algemene publiek, dat geen direct belang heeft bij hoogspanningslijnen, geldt dat men verwacht dat de rijksoverheid informatie beschikbaar stelt op de website en via brochures. Voor beide doelgroepen geldt verder dat energiebedrijven ook een belangrijke rol als informatiekanaal kunnen spelen.

In dat verband is door het ministerie van VROM voorlichtingsmateriaal over hoogspanningslijnen ontwikkeld dat door gemeenten en andere betrokken organisaties gebruikt kan worden (waaronder de 10 meeste gestelde vragen en antwoorden, een infoblad hoogspanningslijnen en webteksten). Dit voorlichtingsmateriaal is vanaf medio oktober beschikbaar, maar kunt u nu al aanvragen via www.vrom.nl/informatiepakket. In oktober ontvangt u het digitale informatiepakket per mail. Ook geïnteresseerde burgers kunnen op de VROM-site terecht voor meer informatie over hoogspanningslijnen (www.vrom.nl/hoogspanningslijnen). Indien u als gemeente, provincie of netbeheerder nog behoefte hebt aan nadere informatie over het beleid en/of de regelgeving kunt u daarvoor terecht bij de helpdesk van InfoMil (www.infomil.nl of 070-3735575).

Tot slot

Ik vertrouw er op dat ik u met bovenstaande informatie duidelijk heb gemaakt op welke wijze ik na uitgebreid en constructief overleg met vertegenwoordigers van o.a. de VNG, IPO en EnergieNed tot het geadviseerde beleid ben gekomen. Ik heb daarbij gekozen voor het instrument van een advies en niet voor aanvullende regelgeving omdat u ook in de huidige situatie reeds voldoende mogelijkheden hebt om uw eigen verantwoordelijkheden waar te maken. De gebruikelijke inspraakprocedures waarborgen daarbij ook op voldoende wijze de mogelijke inbreng van de burger en andere betrokkenen.

⁹ Aanbeveling van de Raad van 12 juli 1999. Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen, L 199/59, 1999

¹⁰ Woningen binnen de gevarenzone van hoogspanningslijnen: blusrisico's, 27 juni 2005, NIBRA

¹¹ De beleving van hoogspanningslijnen en mogelijke risico's in de ogen van burgers, Motivation, 2005



Ik van mijn kant zal onder andere door een zo helder mogelijke communicatie en het ter beschikking stellen van voorlichtingsmateriaal mijn bijdrage in de nuchtere benadering over dit onderwerp leveren.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

drs. P.L.B.A. van Geel