

Vergaderjaar 2012–2013

33 473

Structuurvisie buisleidingen

Nr. 2

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld op 19 december 2012

Binnen de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu hebben enkele fracties behoefte enkele vragen en opmerkingen voor te leggen over de Structuurvisie buisleidingen van de minister van Infrastructuur en Milieu d.d. 30 oktober 2012 (Kamerstuk 33 473, nr. 1).

De vragen en opmerkingen zijn op 22 november 2012 voorgelegd aan de minister van Infrastructuur en Milieu voorgelegd. Bij brief van 17 december zijn deze door hen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Paulus Jansen

De adjunct-griffier van de commissie,
Tijdink

I vragen en opmerkingen

Inhoudsopgave	blz.
Inleiding	2
Algemeen	3
Beleidskader buisleidingen	4
Marktverwachtingen	4
Probleemanalyse	4
Uitgangspunten	4
Visiekaart	4
Strookbreedte en externe veiligheid	5
Realisatie	6
Beheer van leidingstroken	6

Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de Structuurvisie buisleidingen en hebben naar aanleiding daarvan nog enkele vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de Structuurvisie buisleidingen en hebben hierover nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de Structuurvisie buisleidingen en hebben thans geen behoefte aan het stellen van vragen.

De leden van de SP fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de structuurvisie buisleidingen. Goed dat deze er na zoveel jaar van inspanning eindelijk is. Buisleidingen zijn een belangrijke vorm van transport. Het haalt veel vervoer van gevaarlijke stoffen van de weg, het spoor en het water. Het is dan wel van belang dat er goed beeld is van waar de buisleidingen liggen en wat er doorheen vloeit. Met name dat eerste is met deze visie een stap dichterbij gebracht. De leden van de SP-fractie hebben slechts enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de Structuurvisie buisleidingen en hebben hierover nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de Structuurvisie Buisleidingen 2012 – 2 035 en de bijbehorende stukken. Zij hebben daarover nog enkele opmerkingen en vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van de Structuurvisie buisleidingen en hebben thans geen behoefte aan het stellen van vragen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van de Structuurvisie buisleidingen en hebben thans geen behoefte aan het stellen van vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van de Structuurvisie buisleidingen en hebben thans geen behoefte aan het stellen van vragen.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren hebben kennisgenomen van de Structuurvisie buisleidingen en hebben thans geen behoefte aan het stellen van vragen.

De leden van de 50plus-fractie hebben kennisgenomen van de Structuurvisie buisleidingen en hebben thans geen behoefte aan het stellen van vragen.

Algemeen

De leden van de VVD-fractie vragen of zich situaties hebben voorgedaan sinds de totstandkoming van de Structuurvisie 1985 waarbij de aanleg van buisleidingen conflicteerde met die Structuurvisie. Kan de minister aangeven of het vaak is voorgekomen dat bezwaren hebben geleid tot een andere realisatie van de buisleidingen ten opzichte van de Structuurvisie?

De leden van de PvdA-fractie zijn in algemene zin tevreden met de Structuurvisie. Hiermee wordt de broodnodige duidelijkheid gegeven aan inwoners en bedrijven over waar potentieel gevaarlijke leidingstelsels mogen worden aangelegd. Het is goed dat er nu voor tientallen jaren duidelijkheid is over waar er dergelijke leidingen de grond in mogen. De leden van de PvdA-fractie verwachten dat de echte knelpunten zullen ontstaan in de uitvoering. Pas als er daadwerkelijk nieuwe leidingen gepland gaan worden krijgen burgers, gemeentes en bedrijven te maken met deze regelgeving. Deze leden hebben daarom zorgen over hoe in de toekomst, in kwetsbare gebieden, de aanleg van verschillende leidingen gaat plaatsvinden. Hoe denkt de minister de impact op kwetsbare gebieden, waaronder de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) gebieden, maar ook bijzondere cultuurgronden en waterwingebieden, zo klein mogelijk te kunnen maken? Kan de minister hier nader op ingaan?

De leden van de CDA-fractie lezen dat uit studies en marktverkenningen door het bedrijfsleven de verwachting blijkt, dat in de komende twintig tot dertig jaar extra transportleidingen zullen worden bijgelegd. Deze verwachting is gebaseerd op ontwikkelingen in het transport van aardgas. Ook wordt er rekening gehouden met mogelijke groei in de segmenten olie, olieproducten en chemische stoffen. In de Structuurvisie wordt verwezen naar het rapport van Policy Research Corporation getiteld «Vraagstukken Conventioneel Buisleidingstransport» van 20 maart 2007. De leden van de CDA-fractie constateren dat dit een gedateerd rapport is, aangezien de economische crisis uitbrak na publicatie van dit rapport. De economische crisis heeft wellicht diverse aannames uit dit rapport onrealistisch gemaakt. Is het verstandig de cijfers nog eens tegen het licht te houden of heeft dit geen invloed op de uitkomsten?

De leden van de CDA-fractie constateren dat reservering van de ruimte voor de aanleg van buisleidingen niet alleen betekent dat er een Structuurvisie moet worden opgesteld, maar ook dat in deze zones geen andere economische activiteiten kunnen plaatsvinden. Een dergelijke reservering kost dus geld. Worden deze kosten doorberekend aan de belanghebbenden of worden de kosten gesocialiseerd? Wanneer bepaalde kosten gesocialiseerd worden (bijvoorbeeld het reserveren van ruimte voor de realisatie van de gasrotonde), is er dan geen sprake van een vorm van steun aan bepaalde sectoren? Welke rol speelt het maatschappelijk belang in dit verband? Veiligheid is een maatschappelijk belang en een goed draaiende economie ook, maar is een keuze voor het faciliteren van specifieke sectoren dat ook?

Beleidskader buisleidingen

De leden van de VVD-fractie vragen hoe precies wordt omgegaan met bestaande leidingen die nu al in een leidingentracé liggen of dat tracé doorkruisen. Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie of een leidingentracé volledig wordt uitgesloten voor aanleg van andere leidingen dan waarvoor de Structuurvisie bedoeld is. Bestaan er mogelijkheden om wel gezamenlijk gebruik toe te staan?

De leden van de SP-fractie zijn, net als de minister, van mening dat de Inspectie voor Leefomgeving en Transport (ILT) een belangrijke rol speelt in het toezicht op de buisleidingen. De Structuurvisie maakt het in ieder geval mogelijk dat de ILT op locatie fysiek haar werk kan uitvoeren. Op grond van welk juridisch kader kan de ILT handhavend optreden? Biedt deze Structuurvisie hier een basis voor? Hoe hoog staan de buisleidingen op de prioriteitenladder van de ILT? Hoeveel FTE wordt er bij de ILT beschikbaar gesteld voor buisleidingen? Kan de minister aangeven hoe vaak per jaar de ILT een leiding inspecteert?

Marktverwachtingen

De leden van de CDA-fractie vragen welke rol deze Structuurvisie speelt in het mogelijk maken van de gasrotonde en de opslag van CO₂.

Probleemanalyse

De Structuurvisie gaat terecht uit van een groei van de omvang van het buisleidingennetwerk. De leden van de SP-fractie vragen of de minister een indicatie kan geven de hoeveelheid buisleidingen waarvoor ruimte is gereserveerd. Kan de minister voor zowel de gasbuisleidingen als de overige leidingen een indicatie geven van waar de minister de grootste groei verwacht?

Uitgangspunten

De leden van de SP-fractie vragen waarom transport van biomassa niet wordt gezien als transport van gevaarlijke stoffen. Wat voor soort biomassa heeft de minister voor ogen? Is de minister niet alsnog bereid de biomassa, die gasvormig door buisleidingen vloeit, te beschouwen als transport van gevaarlijke stoffen en toe te voegen aan de Structuurvisie? Zo nee, waarom niet?

Visiekaart

De leden van de VVD-fractie constateren dat op het gebied van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) wordt uitgegaan van de herijkte EHS structuur. De leden van de VVD-fractie vragen of het recente Regeerakkoord nog invloed heeft op de combinatie van de buisleidingen en de EHS-gebieden. Heeft het Regeerakkoord verder nog invloed op de Structuurvisie?

Een kanttekening die de leden van de PvdA-fractie willen maken betreft de wenselijkheid van buisleidingsystemen door dicht bewoonde gebieden. Op de kaart is duidelijk te zien dat de leidingen langs of door woongebieden gaan. Het meest optimaal is om dergelijke gebieden zoveel mogelijk te mijden. Dit botst in ons dichtbevolkte land al weer snel met de bescherming van kwetsbare gebieden. Het is daarom logisch dat er ook door dichtbevolkt gebied buisleidingen moeten worden aangelegd. De leden van PvdA-fractie vragen welke maatregelen genomen dienen te worden om het huidige veiligheidsniveau in bewoond gebied minimaal te

kunnen handhaven wanneer dergelijke buisleidingen vlak bij of door dichtbevolkte gebieden worden aangelegd.

De leden van de D66-fractie constateren dat een aanzienlijk deel van de leidingstroken voor buisleidingen door of langs beschermde natuurgebieden van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) lopen. Deze leden zijn van mening dat gedegen bescherming van de natuur in de EHS gebieden essentieel is voor het behoud van biodiversiteit en groen in Nederland. De leden van de D66-fractie vinden dan ook dat doorkruising van EHS gebieden zoveel mogelijk moet worden vermeden.

De leden van de D66-fractie lezen in bijlage 2 van het overzicht EHS gebieden Structuurvisie buisleidingen dat ingrepen in de EHS niet zijn toegestaan, tenzij er sprake is van een groot openbaar belang en er geen alternatieven beschikbaar zijn. Kan de minister toelichten wanneer een leiding wordt aangemerkt als een groot openbaar belang? Aan welke voorwaarden en criteria moet hiervoor zijn voldaan?

De leden van de D66-fractie constateren dat elke provincie een eigen invulling geeft aan dit «nee-tenzij»- principe en eigen regels hanteert met betrekking tot bijvoorbeeld compensatie.

Kan de minister uiteenzetten welke landelijke regelgeving en beleidskaders sturing geven aan zulke compensatie- en inpassingsmaatregelen? Vindt deze compensatie dan vooraf of achteraf plaats? Kan de minister toelichten of het Rijk bevoegd is om in te grijpen als de provincie geen adequate maatregelen neemt om de EHS te beschermen? Hoe wordt de Kamer geïnformeerd over de ruimtelijke ingrepen in de EHS?

De leden van de D66-fractie lezen in de Plan-milieu-effectrapportage (planmer) dat voor een aantal knelpunten in de planmer nog geen oplossing is gevonden. Deze leden constateren dat deze locaties in latere plan- en besluitvorming op een hoger detailniveau en in overleg met de gemeenten dienen te worden beschouwd. Welke partijen gaan hierover met de gemeenten in overleg? Wordt de Kamer over de voortgang geïnformeerd? Zo ja, op welke wijze en op welk moment?

De leden van de D66-fractie constateren dat het verbod tot medegebruik van leidingstroken problemen zou kunnen opleveren voor bijvoorbeeld bestaande, of aan te leggen, drinkwaterleidingen. Is er onderzoek gedaan naar de gevolgen van deze Structuurvisie voor waterwingebieden en de aanleg van drinkwaterleidingen? Zo niet, is de minister bereid dit onderzoek alsnog te doen? Geldt voor de waterwingebieden ook het «nee-tenzij» principe?

Strookbreedte en externe veiligheid

De leden van de PvdA-fractie vragen de minister welke stoffen in aanmerking komen voor transport door de buisleidingen en welke aanvullende veiligheids- en milieumaatregelen dat zal vergen om het veiligheidsniveau op peil te houden, zowel voor de landelijke overheid en haar handhavingsapparaat, als voor de lagere overheden en de eigenaren van de buisleidingen. Hierbij vragen deze leden de minister ook welke randvoorwaarden voor beheer en onderhoud geëist worden van de eigenaar en wie uiteindelijk de eindverantwoordelijkheid heeft bij de handhaving.

De leden van de SP-fractie vinden de externe veiligheid rond de buisleidingen van groot belang. Het is voor overheden, grondroerders en veiligheidsdiensten goed om te weten waar de buisleidingen liggen en wat voor stof er doorheen gaat. Dat eerste is op Rijksniveau nu geregeld.

Op welke wijze krijgt deze Structuurvisie zijn doorwerking op lokaal niveau en met welke snelheid gaat dit gebeuren? Wanneer hebben alle lokale overheden in hun visies en bestemmingsplannen de buisleidingen en bijhorende veiligheidscontouren opgenomen? Is er ook voorzien dat daarmee mogelijk drie of vier structuurvisies over elkaar heen komen te liggen van zowel de gemeente, de provincie, het rijk en de waterschappen? Welke visie prevaleert in zo'n situatie in de ogen van de minister en wat gaat de minister doen als de verschillende Structuurvisies in tegenspraak met elkaar zijn?

De leden van de SP-fractie constateren dat er lange tijd onduidelijkheid is geweest rondom de veiligheidscontouren. Het bepalen van afstanden zou worden overgelaten aan de lagere overheden zelf, die ze in de eigen context zouden moeten beoordelen. Hoe is dit nu geregeld en hoe is die rekbare marge opgenomen in deze structuurvisie?

Realisatie

De leden van de VVD-fractie vragen welke uitwerkingen er nog moeten komen van de Structuurvisie en wanneer dit zal gaan gebeuren (zoals de uitgangspunten van beheer). Kan de minister hier nader op ingaan?

Het is de leden van de PvdA-fractie niet duidelijk op welke manier landeigenaren, gemeentes of andere direct betrokkenen worden gecompenseerd voor de door hun geleden schade, waaronder inkomstenderving of planschade, bij de aanleg van toekomstige leidingen. Voornoemde leden willen graag een reactie van de minister hierop, waaruit in ieder geval duidelijk wordt wat de mogelijke consequenties zijn inzake planschade, nu landelijk dwingend wordt vastgesteld waar bepaalde leidingen kunnen worden aangelegd.

Tot slot willen de leden van de PvdA-fractie ook opmerken dat het niet wenselijk is dat de vragende partij, het bedrijf dat een leiding wil aanleggen, gaat tornen aan de Structuurvisie vanwege voor hun moverende redenen. De eenmaal vastgestelde Structuurvisie moet blijven staan. Kan de minister hier op ingaan?

Beheer van leidingstroken

De leden van de CDA-fractie constateren dat de leidingstroken in principe een breedte van 70 meter hebben, maar waar nodig smaller kunnen zijn. Welke criteria worden gebruikt om uitzonderingen toe te staan op de breedte van 70 meter?

II Antwoord van de minister

Vraag 1

De leden van de VVD-fractie vragen of zich situaties hebben voorgedaan sinds de totstandkoming van de Structuurvisie 1985 waarbij de aanleg van buisleidingen conflicteerde met die Structuurvisie. Kan de minister aangeven of het vaak is voorgekomen dat bezwaren hebben geleid tot een andere realisatie van de buisleidingen ten opzichte van de Structuurvisie?

Antwoord 1

Het is niet bekend of zich in het verleden bij de realisatie van buisleidingen conflicten hebben voorgedaan met het Structuurschema Buisleidingen uit 1985. Aan provincies en gemeenten is indertijd verzocht om medewerking te verlenen aan het vrijhouden van ruimte voor toekomstige buisleidingen. Provincies hebben bij het toetsen van bestemmingsplannen op gevarieerde wijze met het Structuurschema Buisleidingen

rekening gehouden. Aangezien inmiddels het beslag op de ruimte is toegenomen door allerlei maatschappelijke functies en de mogelijkheden om nieuwe leidingen te leggen beperkt lijken te worden, is in de Structuurvisie Buisleidingen aangegeven dat het voornemen is om het vrijhouden van de buisleidingenstroken wettelijk te regelen via het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening.

Vraag 2

De leden van de PvdA-fractie zijn in algemene zin tevreden met de Structuurvisie. Hiermee wordt de broodnodige duidelijkheid gegeven aan inwoners en bedrijven over waar potentieel gevaarlijke leidingstelsels mogen worden aangelegd. Het is goed dat er nu voor tientallen jaren duidelijkheid is over waar er dergelijke leidingen de grond in mogen. De leden van de PvdA-fractie verwachten dat de echte knelpunten zullen ontstaan in de uitvoering. Pas als er daadwerkelijk nieuwe leidingen gepland gaan worden krijgen burgers, gemeentes en bedrijven te maken met deze regelgeving. Deze leden hebben daarom zorgen over hoe in de toekomst, in kwetsbare gebieden, de aanleg van verschillende leidingen gaat plaatsvinden. Hoe denkt de minister de impact op kwetsbare gebieden, waaronder de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) gebieden, maar ook bijzondere cultuurgronden en waterwingebieden, zo klein mogelijk te kunnen maken? Kan de minister hier nader op ingaan?

Antwoord 2

Bij het vinden van geschikte tracés voor buisleidingenstroken is rekening gehouden met reeds aanwezige buisleidingen (bundeling) maar ook met belemmeringen van allerlei aard voor nieuwe leidingen. In het plan-milieu-effectrapport (planMER) is onder meer het effect van de stroken onderzocht op Natura2000, EHS en waterwin- en grondwaterbeschermingsgebieden. Het is niet in alle gevallen mogelijk gebleken dergelijke gebieden te ontzien. Wanneer een nieuwe leiding wordt aangelegd zal aan de geldende wet- en regelgeving moeten worden voldaan. In de praktijk blijkt doorgaans dat er geschikte (technische) maatregelen te treffen te zijn om de impact op kwetsbare gebieden te beperken.

Vraag 3

De leden van de CDA-fractie lezen dat uit studies en marktverkenningen door het bedrijfsleven de verwachting blijkt, dat in de komende twintig tot dertig jaar extra transportleidingen zullen worden bijgelegd. Deze verwachting is gebaseerd op ontwikkelingen in het transport van aardgas. Ook wordt er rekening gehouden met mogelijke groei in de segmenten olie, olieproducten en chemische stoffen. In de Structuurvisie wordt verwezen naar het rapport van Policy Research Corporation getiteld «Vraagruiming Conventioneel Buisleidingstransport» van 20 maart 2007. De leden van de CDA-fractie constateren dat dit een gedateerd rapport is, aangezien de economische crisis uitbrak na publicatie van dit rapport. De economische crisis heeft wellicht diverse aannames uit dit rapport onrealistisch gemaakt. Is het verstandig de cijfers nog eens tegen het licht te houden of heeft dit geen invloed op de uitkomsten?

Antwoord 3

Naast het rapport van Policy Research Corporation (PRC), in feite het beginpunt voor de Structuurvisie, is de ruimtereservering in de Structuurvisie ook gebaseerd op rapporten van recenter datum waaronder een rapport van Ecofys over CO₂-transportbehoefte (2008), het Kwaliteits- en Capaciteitsdocument van Gasunie (2009), een Visie op buisleidingen voor de industrie 2030 van VNO-NCW (2009), en op zienswijzen uit de sector op de Ontwerp-Structuurvisie (2011).

Het kabinet wil met de Structuurvisie Buisleidingen het leggen van nieuwe leidingen van nationaal belang voor gevaarlijke stoffen ruimtelijk faciliteren voor de korte termijn, maar juist ook voor de lange termijn. Het gaat daarbij om aardgastransportleidingen (gasrotonde) en de buisleidingverbindingen tussen Rotterdam en Ruhrgebied en Antwerpen. Voor de lange termijn is de verwachting dat de vraag naar aardgas en daarmee aardgastransport blijft toenemen. Voor de relatie van Rotterdam met Ruhrgebied en Antwerpen wijst het bedrijfsleven erop dat niet zozeer groei van de chemie in Noordwest-Europa verwacht moet worden, maar dat het wel vanuit concurrentieoverwegingen van belang is dat het haven- en chemiecomplex van Noordwest-Europa juist ook in tijden van crisis goed blijft functioneren en dat daarvoor de onderlinge verbindingen, waaronder die voor buisleidingen, goed geregeld moeten zijn wat kan leiden tot toename van het aantal leidingen. De ruimtereservering in de Structuurvisie is niet alleen gericht op een verwachting van de groei van buisleidingentransport, maar het kabinet beoogt met deze reservering juist ook economische groei te faciliteren.

Vraag 4

De leden van de CDA-fractie constateren dat reservering van de ruimte voor de aanleg van buisleidingen niet alleen betekent dat er een Structuurvisie moet worden opgesteld, maar ook dat in deze zones geen andere economische activiteiten kunnen plaatsvinden. Een dergelijke reservering kost dus geld. Worden deze kosten doorberekend aan de belanghebbenden of worden de kosten gesocialiseerd? Wanneer bepaalde kosten gesocialiseerd worden (bijvoorbeeld het reserveren van ruimte voor de realisatie van de gasrotonde), is er dan geen sprake van een vorm van steun aan bepaalde sectoren? Welke rol speelt het maatschappelijk belang in dit verband? Veiligheid is een maatschappelijk belang en een goed draaiende economie ook, maar is een keuze voor het faciliteren van specifieke sectoren dat ook?

Antwoord 4

De buisleidingenstroken liggen voornamelijk in landelijk gebied. Voor een deel is het onvermijdelijk dat zij door bebouwde gebieden en door bedrijventerreinen lopen. De tracering is dan doorgaans zodanig dat exploitatie van het gebied zo weinig mogelijk beperkt wordt. Bestaande bestemmingen wijzigen niet. Gemeenten krijgen de mogelijkheid om het tracé van de stroken nog enigszins te optimaliseren om belemmeringen voor derden verder te beperken. Het ruimtelijk reserveren van stroken voor buisleidingen van nationaal belang betekent inderdaad dat sommige economische activiteiten buiten de nabijheid van de stroken moeten plaatsvinden. Zo nodig moet daarvoor elders ruimte gevonden worden. Dat betekent echter niet dat het ruimtelijk reserveren van de stroken als een vorm van staatssteun beschouwd moet worden. De Structuurvisie laat onverlet dat, zoals steeds het geval is geweest, de initiatiefnemer voor een nieuwe leiding zelf afspraken moet maken met grondeigenaren over vergoeding van schade en in beginsel ook de planschade voor zijn rekening neemt. Het is van belang om ruimte vrij te houden voor nieuwe leidingen van nationaal belang aangezien door toenemende ruimtedruk het leggen van nieuwe leidingen lastiger wordt waardoor het aardgastransport en de buisleidingenverbindingen van en naar Rotterdam in het gedrang kunnen komen.

Vraag 5

De leden van de VVD-fractie vragen hoe precies wordt omgegaan met bestaande leidingen die nu al in een leidingentracé liggen of dat tracé doorkruisen. Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie of een leidingentracé volledig wordt uitgesloten voor aanleg van andere

leidingen dan waarvoor de Structuurvisie bedoeld is. Bestaan er mogelijkheden om wel gezamenlijk gebruik toe te staan?

Antwoord 5

Uitgangspunt van tracering van de buisleidingenstroken is vrijwel overal het volgen van tracés van de bestaande leidingen geweest (bundeling). Daarnaast zijn er bestaande leidingen die niet in stroken liggen. Bestaande leidingen blijven liggen waar ze zijn. Dat geldt ook voor kruisende leidingen. De buisleidingenstroken zijn bedoeld om ruimte vrij te houden voor nieuwe leidingen van nationaal belang voor gevaarlijke stoffen. De stroken zijn daarmee uitgesloten voor andere soorten leidingen. Indien er zich een initiatiefnemer aandient voor een leiding van een andere categorie of een regionale leidingenstrook is uiteraard overleg mogelijk om na te gaan of dit initiatief met de nationale buisleidingenstrook gecombineerd kan worden.

Vraag 6

De leden van de SP-fractie zijn, net als de minister, van mening dat de Inspectie voor Leefomgeving en Transport (ILT) een belangrijke rol speelt in het toezicht op de buisleidingen. De Structuurvisie maakt het in ieder geval mogelijk dat de ILT op locatie fysiek haar werk kan uitvoeren. Op grond van welk juridisch kader kan de ILT handhavend optreden? Biedt deze Structuurvisie hier een basis voor? Hoe hoog staan de buisleidingen op de prioriteitenladder van de ILT? Hoeveel FTE wordt er bij de ILT beschikbaar gesteld voor buisleidingen? Kan de minister aangeven hoe vaak per jaar de ILT een leiding inspecteert?

Antwoord 6

De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) oefent haar toezicht op de buisleidingexploitanten uit overeenkomstig de Wet milieubeheer en het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb). Dit besluit is op 1 januari 2011 in werking getreden voor exploitanten met olie- of aardgasvoerende leidingen. Het toezicht richt zich minder direct op individuele leidingen als wel op de wettelijke zorgplicht van de exploitanten, zoals het verplichte zorgsysteem, de inventarisatie van risico's en het treffen van maatregelen, de meldingen van wijzigingen, het saneren van knelpunten qua de externe veiligheid en melden en afhandelen van incidenten. Het ILT-buisleidingenteam bestaat uit zo'n 7 formatieplaatsen. Daarnaast heeft Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) ook een toezichthoudende rol wat betreft leidingen die vallen onder de Mijnbouwwet en Gaswet. Het toezicht op deze leidingen wordt door SodM en ILT gezamenlijk uitgevoerd.

Vraag 7

De leden van de CDA-fractie vragen welke rol deze Structuurvisie speelt in het mogelijk maken van de gasrotonde en de opslag van CO₂.

Antwoord 7

De Structuurvisie Buisleidingen draagt bij aan het mogelijk maken van de aardgasrotonde door het vrijhouden van ruimte voor nieuwe aardgas-transportleidingen. Ook bieden de buisleidingenstroken de mogelijkheid voor het leggen van CO₂-leidingen van nationaal belang. Het is aan particuliere initiatiefnemers of netbeheerders om daadwerkelijke initiatieven tot aanleg van nieuwe leidingen te ontplooiën.

Vraag 8

De Structuurvisie gaat terecht uit van een groei van de omvang van het buisleidingennetwerk. De leden van de SP-fractie vragen of de minister een indicatie kan geven van de hoeveelheid buisleidingen waarvoor ruimte is gereserveerd. Kan de minister voor zowel de gasbuisleidingen

als de overige leidingen een indicatie geven van waar de minister de grootste groei verwacht?

Antwoord 8

Voor aardgastransportleidingen verwacht Gasunie de grootste groei op de verbindingen vanuit Noord-Nederland naar het zuiden en westen. Tot 2021 verwacht Gasunie langs deze verbindingen 3 leidingen aan te leggen (fig. 4.1 van de Structuurvisie Buisleidingen). De Structuurvisie Buisleidingen houdt ook voor de tijd daarna rekening met de komst van aardgastransportleidingen. Voor de overige leidingen is toename te verwachten tussen Rotterdam en België en Rotterdam en Ruhrgebied en met de industriegebieden in onder meer Zeeland en Limburg.

Vraag 9

De leden van de SP-fractie vragen waarom transport van biomassa niet wordt gezien als transport van gevaarlijke stoffen. Wat voor soort biomassa heeft de minister voor ogen? Is de minister niet alsnog bereid de biomassa, die gasvormig door buisleidingen vloeit, te beschouwen als transport van gevaarlijke stoffen en toe te voegen aan de Structuurvisie? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 9

Over behoefte aan transport van biomassa over lange afstand is nog weinig bekend. Biogas moet voldoen aan specificaties die veelal vergelijkbaar zijn met aardgas en wordt doorgaans bijgemengd in aardgas. De Structuurvisie Buisleidingen sluit buisleidingstransport van biogas over grote afstand in de buisleidingenstroken niet uit.

Vraag 10

De leden van de VVD-fractie constateren dat op het gebied van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) wordt uitgegaan van de herijkte EHS structuur. De leden van de VVD-fractie vragen of het recente Regeerakkoord nog invloed heeft op de combinatie van de buisleidingen en de EHS-gebieden. Heeft het Regeerakkoord verder nog invloed op de Structuurvisie?

Antwoord 10

De Structuurvisie Buisleidingen geeft aan waar in Nederland nieuwe leidingen van nationaal belang voor gevaarlijke stoffen kunnen worden gelegd; de ruimte hiervoor (buisleidingenstroken) moet vrijgehouden worden. Voor de aanleg van een nieuwe leiding door een EHS-gebied geldt het beleidskader voor ruimtelijke ingrepen in de ecologische hoofdstructuur (Spelregels EHS, Tweede Kamer 30 825, nr. 6). Dit beleidskader wijzigt niet als gevolg van het regeerakkoord. Daarnaast is in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) opgenomen dat provincies de begrenzing van de EHS uiterlijk op 1 juli 2013 opnemen in hun verordeningen. De staatssecretaris van Economische Zaken zal met de provincies bezien wat het regeerakkoord betekent voor deze afspraak.

Vraag 11

Een kanttekening die de leden van de PvdA-fractie willen maken betreft de wenselijkheid van buisleidingsystemen door dicht bewoonde gebieden. Op de kaart is duidelijk te zien dat de leidingen langs of door woongebieden gaan. Het meest optimaal is om dergelijke gebieden zoveel mogelijk te mijden. Dit botst in ons dichtbevolkte land al weer snel met de bescherming van kwetsbare gebieden. Het is daarom logisch dat er ook door dichtbevolkt gebied buisleidingen moeten worden aangelegd. De leden van PvdA-fractie vragen welke maatregelen genomen dienen te worden om het huidige veiligheidsniveau in bewoond gebied minimaal te

kunnen handhaven wanneer dergelijke buisleidingen vlak bij of door dichtbevolkte gebieden worden aangelegd.

Antwoord 11

Conform het Besluit externe veiligheid buisleidingen dienen alle buisleidingen te voldoen aan het basisbeschermingsniveau voor het plaatsgebonden risico ten opzichte van kwetsbare objecten en daarnaast dient het groepsrisico verantwoord te worden. Voor bestaande leidingen kan dit bijvoorbeeld betekenen dat een (nog) strikter beheer nodig is of dat er beschermplaten tegen graafschade aangebracht moeten worden. Voor nieuwe leidingen dient de risicocontour binnen de 5 meter vanuit het hart de leiding («op de leiding») te blijven. Daarnaast geeft de Structuurvisie Buisleidingen aan dat die 5 meter binnen de buisleidingstrook moet blijven. De buisleidingstroken zijn zodanig gekozen dat aan deze uitgangspunten voldaan zal worden.

Vraag 12

De leden van de D66-fractie constateren dat een aanzienlijk deel van de leidingstroken voor buisleidingen door of langs beschermde natuurgebieden van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) lopen. Deze leden zijn van mening dat gedegen bescherming van de natuur in de EHS gebieden essentieel is voor het behoud van biodiversiteit en groen in Nederland. De leden van de D66-fractie vinden dan ook dat doorkruising van EHS gebieden zoveel mogelijk moet worden vermeden.

Antwoord 12

Bij het vinden van geschikte tracés voor buisleidingstroken is rekening gehouden met reeds aanwezige buisleidingen (bundeling) maar ook met EHS-gebieden. Ik onderschrijf de opvatting van de leden van de D66-fractie dat doorkruising van EHS-gebieden zo veel mogelijk moet worden vermeden, dat is echter niet altijd mogelijk. Door EHS-gebieden liggen al leidingen. Voor de aanleg van een nieuwe leiding door een EHS-gebied gelden de Spelregels voor de EHS. Deze Spelregels EHS zijn, in geval van mogelijke ingrepen in de EHS, een nadere invulling en uitwerking van het beschermingsregime van de EHS («nee, tenzij»-regime). Vergunningverleners kunnen eisen stellen met betrekking tot ontwerp en aanleg van de leiding. Het planMER geeft aan dat de oplossing kan liggen in lokaal maatwerk of specifieke planning van werkzaamheden en noemt daarbij mitigerende maatregelen die kunnen worden ingezet. Lokaal maatwerk zal soms nodig zijn. Eventueel kan de buisleidingstrook verschoven worden om het tracé te optimaliseren. De ervaring leert dat er vaak technische mogelijkheden zijn om versterking van of schade aan het gebied te beperken of te voorkomen.

Vraag 13

De leden van de D66-fractie lezen in bijlage 2 van het overzicht EHS gebieden Structuurvisie Buisleidingen dat ingrepen in de EHS niet zijn toegestaan, tenzij er sprake is van een groot openbaar belang en er geen alternatieven beschikbaar zijn. Kan de minister toelichten wanneer een leiding wordt aangemerkt als een groot openbaar belang? Aan welke voorwaarden en criteria moet hiervoor zijn voldaan?

Antwoord 13

Inderdaad geldt in de EHS het beschermingsregime «nee, tenzij». Het begrip «groot openbaar belang» is niet nader gedefinieerd. Per situatie zal het bevoegd gezag de Spelregels EHS moeten toepassen, inclusief de afweging of sprake is van een groot openbaar belang. De Structuurvisie Buisleidingen richt zich op die categorie buisleidingen voor gevaarlijke stoffen die op veilige en ruimtelijk efficiënte wijze bijdraagt aan het economisch functioneren en de concurrentiepositie van Nederland. In de

Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte en de Structuurvisie Buisleidingen wordt in dat verband de term leidingen van nationaal belang gebruikt.

Vraag 14

De leden van de D66-fractie constateren dat elke provincie een eigen invulling geeft aan dit «nee-tenzij»-principe en eigen regels hanteert met betrekking tot bijvoorbeeld compensatie. Kan de minister uiteenzetten welke landelijke regelgeving en beleidskaders sturing geven aan zulke compensatie- en inpassingsmaatregelen? Vindt deze compensatie dan vooraf of achteraf plaats? Kan de minister toelichten of het Rijk bevoegd is om in te grijpen als de provincie geen adequate maatregelen neemt om de EHS te beschermen? Hoe wordt de Kamer geïnformeerd over de ruimtelijke ingrepen in de EHS?

Antwoord 14

De beleidskaders voor compensatie van ingrepen in de EHS staan beschreven in de Spelregels EHS. Hoofdstuk 4 van het Spelregeldocument gaat uitvoerig in op de wijze waarop moet worden gecompenseerd. Op grond hiervan worden per situatie voorafgaand aan de ingreep afspraken gemaakt tussen de initiatiefnemer en het bevoegd gezag. De afspraken zien onder andere op het moment waarop de compensatie moet zijn gerealiseerd. De Spelregels EHS schrijven daarover voor dat bij kwaliteitsverlies van de bestaande natuurwaarden gedurende de ontwikkelingsperiode van het vervangende gebied een toeslag op de fysieke compensatie wordt berekend, zowel in oppervlak als in extra budget om de aanvullende kosten tijdens de beginjaren van omvormingsbeheer te onderhouden.

Het «nee, tenzij»-regime van de EHS, waarvan de Spelregels een nadere uitwerking vormen, is juridisch verankerd in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro). Daarnaast stellen ook de Natuurbeschermingswet 1998 (Natura 2000-gebieden), Flora- en faunawet (verbinden van aanvullende voorschriften aan ontheffingen) en de Boswet (verplichting tot herbeplanting van houtopstanden) nadere regels aan de compensatie van natuur.

In beginsel kan het Rijk gebruik maken van alle instrumenten uit de Wet ruimtelijke ordening om, met het oog op het realiseren van een nationaal belang, in te grijpen als provincies geen adequate maatregelen nemen. Ik ga er echter vanuit dat dit, gelet op onder andere de bepalingen in het Barro en de bestuurlijke afspraken tussen Rijk en provincies in het Bestuursakkoord natuur, niet nodig is.

De Kamer wordt niet geïnformeerd over ingrepen in de EHS. Provincies zijn immers verantwoordelijk voor het toepassen van de Spelregels EHS. De Kamer wordt wel, via de jaarlijkse voortgangsrapportages groot project EHS, geïnformeerd over de algehele voortgang van de EHS.

Vraag 15

De leden van de D66-fractie lezen in de Plan-milieu-effectrapportage (planmer) dat voor een aantal knelpunten in de planmer nog geen oplossing is gevonden. Deze leden constateren dat deze locaties in latere plan- en besluitvorming op een hoger detailniveau en in overleg met de gemeenten dienen te worden beschouwd. Welke partijen gaan hierover met de gemeenten in overleg? Wordt de Kamer over de voortgang geïnformeerd? Zo ja, op welke wijze en op welk moment?

Antwoord 15

Bij de vaststelling van de tracés voor de buisleidingenstroken in de Structuurvisie Buisleidingen is zoveel mogelijk het advies uit het MER opgevolgd. Daarnaast is er een aantal situaties die in de Structuurvisie Buisleidingen als indicatief is aangemerkt aangezien daarover met betrokken partijen, zoals gemeenten, nog overleg plaatsvindt. In twee

gevallen vraagt dit ook een zienswijzeprocedure conform de uitgangspunten van goede participatie. Wanneer overleg en procedures zijn afgerond zal de Kamer geïnformeerd worden over de vastgestelde tracés. Naar verwachting kunnen de meeste indicatieve tracés in de loop van 2013 worden vastgesteld.

Vraag 16

De leden van de D66-fractie constateren dat het verbod tot medegebruik van leidingstroken problemen zou kunnen opleveren voor bijvoorbeeld bestaande, of aan te leggen, drinkwaterleidingen. Is er onderzoek gedaan naar de gevolgen van deze Structuurvisie voor waterwingebieden en de aanleg van drinkwaterleidingen? Zo niet, is de minister bereid dit onderzoek alsnog te doen? Geldt voor de waterwingebieden ook het «nee-tenzij» principe?

Antwoord 16

Uit overleg met de drinkwatersector is niet gebleken dat voor de toekomst transport van drinkwater over grote afstand via buisleidingen te verwachten is. Deze categorie leidingen is daarom niet meegenomen in de Structuurvisie Buisleidingen. Dit sluit het leggen van nieuwe drinkwaterleidingen echter niet uit. Wat betreft gevaarlijke stoffen zijn de tracés van de buisleidingenstroken zodanig gekozen dat deze niet door waterwingebieden lopen.

Vraag 17

De leden van de PvdA-fractie vragen de minister welke stoffen in aanmerking komen voor transport door de buisleidingen en welke aanvullende veiligheids- en milieumaatregelen dat zal vergen om het veiligheidsniveau op peil te houden, zowel voor de landelijke overheid en haar handhavingsapparaat, als voor de lagere overheden en de eigenaren van de buisleidingen. Hierbij vragen deze leden de minister ook welke randvoorwaarden voor beheer en onderhoud geëist worden van de eigenaar en wie uiteindelijk de eindverantwoordelijkheid heeft bij de handhaving.

Antwoord 17

In dit verband gaat het om hoofdtransportleidingen voor gevaarlijke stoffen zoals aardgas, brandbare vloeistoffen en overige chemische stoffen als bijvoorbeeld acetyleen, propyleen, chloor, koolmonoxide of waterstof. Met uitzondering van de overige chemische stoffen vallen deze leidingen al onder het Besluit externe veiligheid buisleidingen. De overige chemische stoffen zullen in de loop van 2013 worden aangewezen. De eisen waaraan buisleidingexploitanten en ook andere overheden in het kader van de ruimtelijke ordening moeten voldoen zijn in dit besluit neergelegd. Dit besluit bevat ook verplichtingen voor de exploitant met betrekking tot beheer en onderhoud. Voor bedoelde buisleidingen houdt de Inspectie Leefomgeving en Transport toezicht op de buisleidingexploitanten.

Vraag 18

De leden van de SP-fractie vinden de externe veiligheid rond de buisleidingen van groot belang. Het is voor overheden, grondroerders en veiligheidsdiensten goed om te weten waar de buisleidingen liggen en wat voor stof er doorheen gaat. Dat eerste is op Rijksniveau nu geregeld. Op welke wijze krijgt deze Structuurvisie zijn doorwerking op lokaal niveau en met welke snelheid gaat dit gebeuren? Wanneer hebben alle lokale overheden in hun visies en bestemmingsplannen de buisleidingen en bijhorende veiligheidscontouren opgenomen? Is er ook voorzien dat daarmee mogelijk drie of vier structuurvisies over elkaar heen komen te liggen van zowel de gemeente, de provincie, het rijk en de water-

schappen? Welke visie prevaleert in zo'n situatie in de ogen van de minister en wat gaat de minister doen als de verschillende Structuurvisies in tegenspraak met elkaar zijn?

Antwoord 18

Het voornemen is om de Structuurvisie Buisleidingen juridisch bindend te maken door middel van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro), zodat op deze manier de juridische doorwerking van de Structuurvisie wordt geborgd en hiermee op grond van het Barro niet in strijd mag worden gehandeld. Daarbij is het voornemen om in het Barro een regeling op te nemen waarin gemeenten de verplichting krijgen bij de vaststelling van nieuwe bestemmingsplannen geen nieuwe bestemmingen op de stroken te leggen die het leggen van leidingen kunnen verhinderen. Gemeenten worden dus niet verplicht buisleidingenstroken in hun bestemmingsplannen op te nemen. Alleen als een initiatiefnemer zich meldt en verzoekt om wijziging van het bestemmingsplan, zal pas planologisch de aanleg van buisleidingen mogelijk worden gemaakt. Verwacht wordt dat de Kamer in 2013 het ontwerp van deze wijziging van het Barro ontvangt.

Vraag 19

De leden van de SP-fractie constateren dat er lange tijd onduidelijkheid is geweest rondom de veiligheidscontouren. Het bepalen van afstanden zou worden overgelaten aan de lagere overheden zelf, die ze in de eigen context zouden moeten beoordelen. Hoe is dit nu geregeld en hoe is die rekbare marge opgenomen in deze structuurvisie?

Antwoord 19

De risico- en veiligheidscontouren voor buisleidingen worden geregeld door het Besluit externe veiligheid buisleidingen. Zie ook het antwoord op vraag 11. Bij het vaststellen van bestemmingsplannen gelden de in het Besluit externe veiligheid buisleidingen opgenomen risico- en veiligheidscontouren. Voor het groepsrisico heeft het bevoegd gezag voor de ruimtelijke ordening een verantwoordingsplicht die een eigen afweging mogelijk maakt. In de Structuurvisie is geen «rekbare marge» opgenomen, behoudens dat bij de uitvoering van de Structuurvisie eraan gedacht wordt om aan de gemeenten de mogelijkheid te verlenen om binnen bepaalde voorwaarden de situatie ter plaatse nader te kunnen optimaliseren.

Vraag 20

De leden van de VVD-fractie vragen welke uitwerkingen er nog moeten komen van de Structuurvisie en wanneer dit zal gaan gebeuren (zoals de uitgangspunten van beheer). Kan de minister hier nader op ingaan?

Antwoord 20

Het voornemen is om de juridische doorwerking van de Structuurvisie te laten plaatsvinden door middel van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening. Voor een aantal indicatieve tracés zal komend jaar een definitief tracé worden vastgesteld. Rijkswaterstaat en de leidingsector gaan gezamenlijk na welke procedurele en inhoudelijke spelregels gemaakt moeten worden over de invulling van de strook met nieuwe leidingen en over de aanpak van het beheer van de strook door de private partijen.

Vraag 21

Het is de leden van de PvdA-fractie niet duidelijk op welke manier landeigenaren, gemeentes of andere direct betrokkenen worden gecompenseerd voor de door hun geleden schade, waaronder inkomstenderving of planschade, bij de aanleg van toekomstige leidingen. Voornoemde

leden willen graag een reactie van de minister hierop, waaruit in ieder geval duidelijk wordt wat de mogelijke consequenties zijn inzake planschade, nu landelijk dwingend wordt vastgesteld waar bepaalde leidingen kunnen worden aangelegd.

Antwoord 21

Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 18 is het niet de bedoeling om in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) een verplichting op te nemen voor gemeenten om buisleidingenstroken in bestemmingsplannen op te nemen. Het gaat om vrijwaren van ruimte en niet om bestemmen. Bestaande bestemmingen veranderen niet. In dit licht zal het Barro ook niet snel een weigeringsgrond voor een omgevingsvergunning bevatten. Van planschade kan sprake zijn bij een planologische wijziging, zoals een verandering van een bestemming. Dit kan het geval zijn bij het mogelijk maken van een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling of, op grond van het Besluit externe veiligheid buisleidingen, bij het leggen van een nieuwe leiding. Het is aan de initiatiefnemer en het bevoegd gezag voor de ruimtelijke ordening om over de vergoeding van planschade tot afspraken (planschadeovereenkomst) te komen. De initiatiefnemer voor een nieuwe leiding zal daarnaast met de grondeigenaar tot afspraken moeten komen over bijvoorbeeld aanleg, grondgebruik en eventuele vergoedingen.

Vraag 22

Tot slot willen de leden van de PvdA-fractie ook opmerken dat het niet wenselijk is dat de vragende partij, het bedrijf dat een leiding wil aanleggen, gaat tornen aan de Structuurvisie vanwege voor hun moverende redenen. De eenmaal vastgestelde Structuurvisie moet blijven staan. Kan de minister hier op ingaan?

Antwoord 22

Uitgangspunt in de structuurvisie is dat buiten de buisleidingenstroken geen buisleidingen van nationaal belang voor gevaarlijke stoffen aangelegd mogen worden, tenzij in uitzonderlijke gevallen. Een uitzonderlijk geval wordt bijvoorbeeld gevormd door af- of aantakkingen van en naar de leidingstroken. Hier moet een optimum gevonden worden tussen een zo kort mogelijke afstand en de mogelijkheid van bundelen met bestaande infrastructuur. Ook kan in geval van nieuwe inzichten een tracé voor een nieuwe buisleiding van nationaal belang buiten de leidingstroken te verkiezen zijn. In dergelijke uitzonderlijke situaties kunnen de bevoegde Ministers toestaan dat het tracé van een nieuwe losse leiding afwijkt van de gereserveerde leidingstroken. Voorwaarde is dan dat besluitvorming door middel van een rijksinpassingsplan plaatsvindt en dat nut en noodzaak tot afwijking goed onderbouwd worden. Het is het voornemen om in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) hiertoe een verplichting op te nemen.

Vraag 23

De leden van de CDA-fractie constateren dat de leidingstroken in principe een breedte van 70 meter hebben, maar waar nodig smaller kunnen zijn. Welke criteria worden gebruikt om uitzonderingen toe te staan op de breedte van 70 meter?

Antwoord 23

Uitgangspunt voor de stroken is breed waar mogelijk, smal waar nodig. Versmallingen worden incidenteel toegestaan als zich ruimtelijke belemmeringen voordoen in de vorm van bijvoorbeeld bebouwing. Er is een aantal stroken, met name een aantal grensoverschrijdende verbindingen waar slechts een beperkt aantal leidingen verwacht wordt; in deze gevallen is de strook standaard versmald tot 45 meter. Ook in deze stroken

kunnen zich incidenteel, afhankelijk van de ruimtelijke situatie, versmalingen voordoen.