ad M8: „Regelgeving"

INVENTARISATIE

NATIONALE REGELGEVING

met betrekking tot

BUISLEIDINGEN

juli 1997

PAGINA

INHOUDSOPGAVE 1

HOOFDSTUK

1. INLEIDING, PROBLEEM-ANALYSE, AANPAK 3

§ 1. Inleiding
§ 2. Probleem-analyse 4
§ 2.1 Hoofdlijnen rijksbeleid
§ 2.2 Huidige problemen
§ 2.3 Recente ontwikkelingen
§ 3. Aanpak juridische werkgroep 6

2. MATRIX I, DEEL-CONCLUSIES 8

§ 1. Matrix I: Bestaande situatie 9
§ 2. Deel-conclusies 10

3. UITWERKING MATRIX I 13

§ 1. Algemene Wet bestuursrecht (AWb)
§ 2. Besluit milieueffect rapportage (Bmer) 14
§ 3.1 Burgerlijk Wetboek Boeken 3, 6 en 8 (BW-3-6-8) 16
§ 3.2 Burgerlijk Wetboek Boek 5 (BW-5) 18
§ 4. Belemmeringenwet privaatrecht (BWP) 20
§ 5. Belemmeringenwet verordeningen (BWV) 21
§ 6. Concessie (CONC) 22
§ 7. Kadasterwet (KW) 23
§ 8. Mijnwetgeving 24
§ 9. Nederlandse Normen van het Nederlands Normalisatie Instituut (NEN) 25
§ 10. Onteigeningswet (OW) 27
§ 11. Planologische Werkcommissie-procedure (PWC) 28
§ 12. Brief Risico-normering vervoer gevaarlijke stoffen (RNVGS) 29
§ 13. Structuurschema Buisleidingen (SBUI) 31
§ 14. Schadecompensatieregeling inzake het verleggen van kabels en leidingen in Rijkswaterstaatswerken 1991 (SR) 33
§ 15. Wet bodembescherming (Wbb) 35
§ 16. Wet Energiedistributie (WEDB) 37
§ 17. Wet beheer rijkswaterstaatswerken (Wbrw) 38
§ 18. Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) 39
§ 19. Zonering langs hogedruk aardgastransportleidingen (ZLHA) 43
§ 20. Bekendmaking van beleid ten behoeve van de zonering langs transportleidingen voor brandbare vloeistoffen van de K1-, K2- en K3-categorie (1992) (ZLT) 44

4. STROOMSCHEMA, TOELICHTING STROOMSCHEMA 46

§ 1. Stroomschema Besluit om Buisleiding te leggen 47
§ 1.1. Toelichting stroomschema 48
§ 2. Schema Voorwaarden stellen aan leidingaanleg 51
§ 2.1. Toelichting schema

5. MATRIX II, DEEL-CONCLUSIES 52

§ 1. Matrix II: overzicht potentiële regelingen buisleidingen 53
§ 2. Deel-conclusies 54

6. UITWERKING MATRIX II 56

§ 1. Natuurbeschermingswet (Nbw)
§ 2. Provinciewet (PW) 57
§ 3. (Tweede) Structuurschema Verkeer en Vervoer (SVV) 58
§ 4. Stoomwet (SW) 60
§ 5. Tracéwet (TW) 61
§ 6. Vergunning (VERG) 63
§ 7. Wet Economische Delicten (WED) 64
§ 8. Wet op de gevaarlijke werktuigen (WGW) 65
§ 9. Waterleidingwet (WLW) 66
§ 10. Wet milieubeheer (Wm) 68
§ 11. Wet registratie publiekrechtelijke beperkingen op onroerende zaken (WRPB) 70
§ 12. Wet vervoer gevaarlijke stoffen (WVGS) 71

7. EIND-CONCLUSIES, VOORSTEL 73

§ 1. Eind-Conclusies
§ 1.1. Toelichting
§ 2. Voorstel 74
§ 2.1 Algemeen
§ 2.2 Inhoud 75
§ 2.3 Overig 76

BIJLAGEN

I AFKORTINGEN EN DEFINITIES I

II LITERATUURLIJST IV

III DEELNEMERS OVERLEGGROEP VI
INVENTARISATIE NATIONALE REGELGEVING BUISLEIDINGEN

HOOFDSTUK 1. INLEIDING, PROBLEEM-ANALYSE, AANPAK

§ 1. Inleiding

Buisleidingen staan in toenemende mate in de belangstelling. De voordelen van buisleidingen op het gebied van milieu, verkeer en vervoer en economie lijken groot. Zo zou uit het oogpunt van verkeer en vervoer transport via buisleidingen een uitstekende manier zijn om bulkvervoer via andere modaliteiten te beperken. Daarmee zouden buisleidingen een bijdrage kunnen leveren bij het beperken van de congestie-problematiek (files). Verder kan het een veilige manier van transport zijn die minimale energie kost en minimale emissie van schadelijke stoffen met zich meebrengt. Tenslotte lijkt het ruimtebeslag van een buisleiding vergeleken met dat van een andere modaliteit voor eenzelfde hoeveelheid te transporteren stoffen klein te zijn.

Het Interprovinciaal Overleg (IPO) heeft onderzoek gedaan naar de mogelijkheden om tot een gezamenlijk provinciale regeling voor buisleidingen in de vorm van een Provinciale Milieuverordening (PMV) te komen. In het verlengde van dit onderzoek is het Rijk gepolst over de vraag of op nationaal niveau regulering kon worden gerealiseerd. Deze vraag ligt in de lijn van de aanbevelingen die door de Stuurgroep Buisleidingen zijn gedaan[1].

Alvorens de vraag kan worden beantwoord of er voor de rijksoverheid een rol is weggelegd in het buisleidingen-beleid, dient inzicht te worden verkregen in de problemen rond buisleidingen. Door de Stuurgroep Buisleidingen was reeds geconstateerd dat de regelgeving voor buisleidingen complex, versnipperd en niet sluitend is.
Om meer zicht te krijgen op de juridische problemen rond het aanleggen, onderhouden en opruimen van buisleidingen is daarom een inventarisatie van de bestaande regelgeving gemaakt. Met het oog op verbetering van de regelgeving is tevens een inventarisatie gemaakt van de bestaande regelingen die in potentie een basis bieden voor regelgeving rond buisleidingen.

Dit document is opgesteld door een werkgroep samengesteld uit ambtenaren van de Ministeries van EZ, V&W en VROM. De werkgroep is ad hoc opgericht naar aanleiding van een vraag van het IPO of er vanuit het Rijk een wettelijk veiligheidskader kon worden gecreëerd met betrekking tot buisleidingen. Het document is te gebruiken als input voor de Projectgroep Buisleidingen die thans is opgericht.

Onderhavig stuk is een inventarisatie op hoofdlijnen. Het stuk pretendeert niet de voldragenheid en onderbouwing te hebben van een wetenschappelijk onderzoek. In vogelvlucht kan wel een beeld worden gekregen van de versnippering en complexiteit van regelgeving op het gebied van buisleidingen. Het stuk geeft tevens de bruikbaarheid aan van de geïnventariseerde regelingen en de mogelijkheden en onmogelijkheden van potentiële regelgeving voor buisleidingen. De opbouw van het stuk is zodanig van aard dat het de specialisten gelegenheid biedt in te zoomen op hun specialisme en dat de generalisten hun oordeel kunnen vormen voor te nemen beleidsbeslissingen.
Eerst wordt de problematiek uiteen gezet.

---

[1] Tweede Rapportage Stuurgroep Buisleidingen, juli 1996

§ 2. Probleem-analyse

§ 2.1 Hoofdlijnen rijksbeleid

In vergelijking met de andere vervoersmodaliteiten (weg-, spoor-, water- en luchtvervoer) is de rol van de rijksoverheid en het rijksbeleid met betrekking tot buisleidingen beperkt. Deze beperkte betrokkenheid van de overheid blijkt onder meer uit de manier waarop het juridisch is geregeld. De rol van de rijksoverheid is passief en regelgeving op het gebied van buisleidingen is versnipperd en vormt geen compleet en sluitend stelsel. Uitwerking van het rijksbeleid is neergelegd in een complex van circulaires, concessies en andere regelgeving. Er zijn echter vraagtekens te zetten bij de duidelijkheid en doeltreffendheid van het huidig instrumentarium dat het beleid moet realiseren.

§ 2.2 Huidige problemen

De hoofdlijnen van het rijksoverheidbeleid met betrekking tot buisleidingen zijn neergelegd in het Structuurschema Buisleidingen (SBUI). Dit schema geeft aan voor welk 'hoofdwegennet' er ruimte moet worden gereserveerd. Deze ruimtelijke reservering wordt niet in alle gevallen daadwerkelijk gerealiseerd.

Veel rijksbeleid wordt nu gerealiseerd via het instrument 'buisleidingconcessie'. Dit instrument heeft echter een discutabele rechtsbasis: er is geen wettelijke grondslag voor de verlening van buisleidingconcessies. Delen van het beleid krijgen vorm doordat in de concessies voorschriften worden opgenomen, terwijl deze voorschriften niet kunnen worden afgedwongen. Daarbij is het realiseren van beleid afhankelijk van het initiatief van de leidinglegger, want 'de concessie is niet verplicht en zonder concessie kunnen geen voorschriften worden gesteld'. Een leidinglegger is niet verplicht een concessie aan te vragen, dit gebeurt doorgaans alleen indien een beroep op de belemmeringenwetten[2] wordt voorzien.

Er is niet of nauwelijks sprake van: inspraakmogelijkheden, toezicht, eenduidige veiligheidsvoorschriften, handhavingsinstrumenten, rechtszekerheid voor leidingeigenaren, omwonenden en/of gemeenten. Dit leidt bijvoorbeeld tot risicovolle situaties door slecht onderhoud en ruimtelijke beperkingen omdat er een buis ligt waar de gemeente 'niets van weet'. Daarbij wordt het goede transportmedium buis niet optimaal benut omdat initiatieven niet worden doorgezet vanwege de onduidelijke procedures, gebrek aan ruimte of onwil bij particulieren en gemeenten (de buisleiding krijgt geen hoge prioriteit bij de invulling van de ruimtelijke ordening).

§ 2.3 Recente ontwikkelingen

Er hebben zich in de laatste jaren twee belangrijke ontwikkelingen voorgedaan met betrekking tot buisleidingen.

---

[2] de BWP en de BWV

In de eerste plaats is de problematiek van goederenvervoer bovengronds toegenomen, door problemen rondom congestie en emissies is er meer behoefte ontstaan aan alternatieven voor vervoer boven de grond.
Daarnaast zijn er nieuwe technologische ontwikkelingen (zoals bijvoorbeeld nieuwe boortechnieken), waardoor er meer mogelijkheden zijn om bijvoorbeeld ook andere lading door buisleidingen te gaan vervoeren. Door deze technologische ontwikkelingen is tevens de haalbaarheid en betaalbaarheid van ondergronds transport toegenomen.

Bovenstaande heeft geleid tot een toenemende druk op de rijksoverheid om buisleidingen 'beter te gaan regelen'. Dit wordt nog eens extra verstrekt doordat:

- in de Tweede Kamer een motie is ingediend (motie Van Heemst), met het verzoek aan de Minister van V&W om na te gaan of buisleidingen niet moeten worden gezien als een volwaardige vervoersmodaliteit.
- de Stuurgroep Buisleidingen een rapport heeft gemaakt waaruit blijkt dat buisleidingen een grote potentie hebben als vervoersmodaliteit maar slecht scoren op het gebied van wetgeving, rechtszekerheid, handhaving, toezicht, ruimtelijke reservering en afstemming tussen overheden.
- het Inter Provinciaal Overleg de rijksoverheid heeft aangegeven dat regelgeving over buisleidingen op nationaal niveau tot stand moet komen (het IPO heeft getracht een provinciale milieuverordening op te zetten die regels stelt omtrent buisleidingen, maar is hierin niet geslaagd).
- EZ bezinning vraagt op het instrument buisleidingconcessie als belangrijk aangrijpingspunt van rijksbeleid.
- de branche, vertegenwoordigd in de Vereniging voor leidingeigenaren Nederland (VELIN) vraagt om het scheppen van duidelijkheid in procedures en regelgeving.

§ 3. Aanpak juridische werkgroep

De geschetste problematiek is aanleiding geweest om de juridische stand van zaken voor wat betreft nationale regelgeving met betrekking tot buisleidingen fundamenteel in kaart te brengen.[3]

Hiertoe hebben juristen van de Ministeries van EZ, V&W en VROM de problematiek uitgewerkt in de vorm van twee matrices.
In de *eerste matrix* wordt een overzicht gegeven van de *bestaande regelgeving* die bij het leggen van buisleidingen een rol kunnen spelen. De *tweede matrix* biedt een overzicht van *potentiële regelingen* voor buisleidingen.
De matrices dienen als *kapstok* voor de *inventarisatie* van regelgeving.

De matrices zijn als volgt opgebouwd: op de *horizontale as* staan de verschillende aspecten die bij het regelen van buisleidingen van belang zijn. Deze aspecten hebben een *coördinaat* gekregen (A. t/m H.)[4]:

A. Ruimtelijke Ordening: Planning
B. Ruimtelijke Ordening: Tracé
C. Procedure
D. Materiaal Veiligheid
E. Externe Veiligheid
F. Milieuveiligheid
G. Beheer en onderhoud
H. Eigendom en (mede)gebruik

In de matrix ziet dat er als volgt uit:

Coördinaten → → → →	A.	B.	C.	D.	E.	F.	G.	H.
→	Ruimtelijke Ordening		Procedure	Materiaal	Externe	Milieu	Beheer en	Eigendom
	Planning	Tracé		Veiligheid	Veiligheid	Veiligheid	Onderhoud	(Mede)gebruik

Op de *verticale as* staan de regelingen die zijn onderzocht. Deze verticale as is alfabetisch ingedeeld. Iedere regeling heeft een eigen *coördinaat*. Tevens is in de matrix aangegeven om wat voor type regeling het gaat [een wet, een algemene maatregel van bestuur, een plan, een beleidsregel (circulaires, brief aan de Tweede Kamer) of een beschikking (vergunning, concessie)]. Bij de ruimtelijke ordening wordt ook aandacht besteed aan de (buitenwettelijke) PWC-procedure.

---

3 Internationaal wordt in SEVESO-kader gestudeerd op de noodzaak van regelgeving voor buisleidingen.

4 Zie voor definities bijlage I

In de matrix ziet dat er als volgt uit:

Coördinaten ↓	Wet	Amvb	Plan	Beleid	Beschikking	
1. t/m 21.						

Waar de coördinaten van de horizontale as en de verticale as elkaar kruisen staat een verwijzing naar een paragraaf. In de paragraaf wordt aandacht besteed aan de betreffende regeling en het aspect.

In de matrix zelf is te zien welke aspecten in de regeling worden geregeld.
De matrix ziet er dan als volgt uit:

Coördinaten → ↓	Wet	Amvb	Plan	Beleid	Beschikking	A. Ruimtelijke Ordening Planning	B. Ruimtelijke Ordening Tracé	C. Procedure	D. Interne veiligheid	E. Externe veiligheid	F. Milieu veiligheid	G. Beheer Onderhoud	H. Eigendom (Mede)gebruik
3.	BW												§ 5
6.					CONC			§ 6.					

In dit voorstel is te zien dat CONC (=concessie) een *beschikking* is, en dat deze betrekking heeft op het aspect *procedure*. In §6 is dit toegelicht.

De opbouw van elke paragraaf is steeds volgens hetzelfde stramien vormgegeven. Dit is:

I. Naam regelgeving/circulaire
II. Soort regeling
III. Doel van de regeling
IV. Reikwijdte/strekking van de regeling
V. Structuur van de regeling en instrumenten om de doelstellingen te bereiken
VI. Voor welke facetten biedt de regeling (eventueel) een grondslag om dit ook voor buisleidingen te regelen.

Matrix I: Bestaande situatie en de deel-conclusies zijn opgenomen op pagina 9 tot en met 12.

§ 1. Matrix I: Bestaande situatie

Coördinaten →	→	→	→		A.	B.	C.	D.	E.	F.	G.	H.
					Ruimtelijke Ordening		Procedure	Materiaal	Externe	Milieu	Beheer en	Eigendom
↓ Wet	Amvb	Plannen	Beleidsregels	Beschikking	Planning	Tracé		Veiligheid	Veiligheid	Veiligheid	onderhoud	(Mede)gebruik
1. Awb					§1	§1	§1					
2.	Bmer						§2			§2		
3. BW											§3.1	§3.1 §3.2
4. BWP							§4					§4
5. BWV												§5
6.				CONC		§6		§6			§6	
7. KW												
8. MW						§8		§8			§8	
9.			NEN					§9			§9	
10. OW							§10					§10
11.			PWC		§11	§11	§11					
12.			RNVGS						§12			
13.		SBUI			§13							
14.	SR											§14
15. Wbb										§15	§15	§15
16. WEDB												§16
17. Wbrw												§17
18. WRO					§18	§18	§18		§18			
19.			ZLHA						§19			
20.			ZLT						§20			

§ 2. Deel-conclusies

Coördinaat ↓AFKORTING			VERKLARING		CONCLUSIE
1.	AWb	=	Algemene Wet bestuursrecht	§1	Indien in regelingen geen bijzondere bepalingen zijn opgenomen met betrekking tot planning, tracé of procedure dan is de AWb voor de wijze waarop het besluit tot stand moeten komen van toepassing. Vaak wordt in de regeling dan verwezen naar de van toepassing zijnde bepalingen van de AWb. Coördinaten (1.A)(1.B)(1.C)
2.	Bmer	=	Besluit milieueffect rapportage	§2	Een m.e.r. is een goed middel om alle beschikbare milieu-informatie op tafel te krijgen vóórdat een belangrijk besluit wordt genomen. De m.e.r.- procedure is nauw verbonden aan de procedure van het te nemen (m.e.r.-plichtige) besluit. Een dergelijk besluit kan zijn een besluit van de PWC-commissie of een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan of het besluit tot verlenen van een concessie. Niet in alle gevallen waarin het Bmer een m.e.r. voorschrijft wordt er een m.e.r.-plichtig besluit genomen waaraan de m.e.r. gehangen kan worden: dit is een manco in de regeling. Coördinaten (2.C.)(2.F)
3.	BW	=	Burgerlijke Wetboek Boeken 3, 6 en 8	§3.1	Met de Boeken 3, 6 en 8 bestaat er ten aanzien van de aansprakelijkheid voor schade als gevolg van gevaarlijke stoffen die zich in buisleidingen bevinden een adequate regeling. Coördinaten (3.G.)(3.H)
			Burgerlijke Wetboek Boek 5	§3.2	De bepalingen in Boek 5 van het BW bieden geen volledige duidelijkheid over het eigendom van de buisleidingen, indien de eigenaar van de grond niet de eigenaar van de buisleidingen is. Indien de grondeigenaar niet wil meewerken aan de realisatie van de buisleiding, dan staat alleen de toepassing van de BWP of de OW als mogelijkheid open. Coördinaat (3.H)
4.	BWP	=	Belemmeringenwet privaatrecht	§4	De BWP is een instrument om de leidinglegger de mogelijkheid te bieden om inbreuk te maken op andermans eigendom. Deze wet helpt de leidinglegger bij het realiseren van een project wanneer de overheid daaraan het kenmerk 'werk van openbaar belang' heeft gegeven. Ze vormt een belangrijk onderdeel voor het realiseren van leidingaanleg maar geeft dus geen grondslag voor regels over buisleidingen. Coördinaat (4.H)
5.	BWV	=	Belemmeringenwet verordeningen	§5	De BWV is een instrument dat de leidinglegger de mogelijkheid biedt om een uitzondering of ontheffing te krijgen van een vergunningplicht, zoals opgenomen in een verordening van een gemeente, waterschap, veenschap of veenpolder. Deze wet helpt de leidinglegger bij het realiseren van een project wanneer de overheid daaraan het kenmerk 'werk van openbaar belang' heeft gegeven. Ze vormt een belangrijk onderdeel voor het realiseren van leidingaanleg maar geeft dus geen grondslag voor regels over buisleidingen. Coördinaat (5.H)
6.	CONC	=	Concessie	§6	De CONC is een instrument dat beleid van EZ, maar ook van andere departementen) effectueert. Juridische status staat echter ter discussie. Bij afwezigheid alternatieven voor realiseren beleid in concessies zal EZ praktijk voortzetten. Maar EZ vraagt bezinning op inzetten van concessie in toekomst als instrument om beleid af te dwingen. Coördinaten (6.B)(6.D)(6.G)

7.	KW	=	Kadasterwet	§7	De Kadasterwet helpt de leidinglegger bij het verkrijgen van informatie over de percelen waar een leiding gelegd moet worden. Coördinaten (geen)
8.	MW	=	Mijnwetgeving (Mijnwet 1810, Mijnwet 1903, Mijnwet Continentaal Plat)	§8	De MW geeft regels over aanleg buisleidingen die gebruikt worden bij opsporen en winnen van delfstoffen (en niet ten aanzien van andere leidingen). Bij opstellen juridisch kader kan van Mijnwetgeving worden afgekeken. Aangezien mijnwetgeving alleen over opsporing en winning delfstoffen gaat, kan ze niet uitgebreid worden met regels voor andere buisleidingen. Coördinaten (7.B)(7.D)(7.G)
9.	NEN	=	Nederlandse Emissie Normen	§9	NEN-normen vormen een nuttig instrument om bijv. technische kwalificaties of inspectie-regels aan leidinglegger op te leggen. De inhoud van de normen zou uitsluitend technisch van aard moeten zijn (eventueel beleid in de normen moet eruit worden gehaald). Voor de opzet van de normen zou gekeken kunnen worden naar de voorloper NEN-normen, de Pijpleidingencode. In vergunningen of hogere wettelijke regelingen zou naar de NEN-normen verwezen moeten worden. Hierdoor krijgen de normen een hogere juridische status. Coördinaat (9.D)
10.	OW	=	Onteigeningswet	§10	De OW is een zelfstandig instrument dat voorziet in de aspecten planning en eigendom (gebruik). Het is een middel om de aanleg van buizen mogelijk te maken. Het kan als alternatief voor de BWP worden gehanteerd, wanneer een grotere inbreuk op het eigendomsrecht van de grond nodig is dan de BWP toestaat.
11.	PWC	=	Planologische Werkcommissie-procedure	§11	De PWC is een overleggremium in het kader van ruimtelijke ordening en planning dat tot snelle overeenstemming met betrekking tot het tracé mogelijk maakt. De PWC kan momenteel pas aan het werk als de concessie (§6) dat vraagt. Coördinaat (11.A)(11.B)
12.	RNVGS	=	Brief Risico-normering vervoer gevaarlijke stoffen	§12	Het risico-beleid voor het vervoer van gevaarlijke stoffen door buisleidingen is beleidsmatig ingevuld. De handhaving van het RNVGS krijgt gestalte via door het bevoegd gezag te voeren brongericht beleid en via het ruimtelijke toezicht (op basis van de WRO, TW, WVGS, uitvoeringsbesluiten infrastructuur e.d) tussen de verschillende overheden. Hiermee is voorzien in het aspect Externe Veiligheid. Het RNVGS is opgesteld als een nadere invulling van het risico-beleid. De nota wordt gebruikt als "onderbouwing van besluitvorming". Coördinaat (12.E)
13.	SBUI	=	Structuurschema Buisleidingen	§13	SBUI is een globale schets op rijksniveau van de reservering ten behoeve van het transport door buisleidingen, het biedt echter geen mogelijkheden de (ruimtelijke) reservering af te dwingen. Ze heeft vooral een functie voor hoofdtransportleidingen en zeer grote en lange leidingen. Daadwerkelijke planologische inpassing van een project is voor een leidinglegger echter niet via het SBUI af te dwingen. Coördinaat (13.A)
14.	SR	=	Schadecompensatieregeling inzake het verleggen van kabels en leidingen in Rijkswaterstaatswerken 1991	§14	De regeling biedt een instrument voor schadevergoeding bij verplichte ruiming of verplaatsing van buisleidingen als gevolg van uit te voeren Rijkswaterstaatswerken. In andere situaties is men aangewezen op het schadevergoedingsrecht dat voortvloeit uit andere wetten (BW en OW, voorzover onteigening tevens kan leiden tot een ruiming van Buisleidingen). Coördinaat (14.H)

15	Wbb	=	Wet bodembescherming	§15	De Wbb biedt een basis om regels te stellen aan buisleidingen, mits deze gericht zijn op bescherming van de bodem. Differentiatie naar type leiding is noodzakelijk. De directie Bodem (DGM/VROM) heeft echter geen plannen om in de toekomst dergelijke regels te gaan stellen. De algemene zorgplicht van art.13 Wbb werkt door in het beheer, onderhoud en medegebruik. Coördinaten (15.F)(15.G)(15.H)
16.	WEDB	=	Wet Energiedistributie	§16	WEDB verleent distributiebedrijven direct toegang tot de belemmeringenwetten (men heeft geen concessie nodig). Deze wet is een goede illustratie dat er uiteindelijk leidingen tot stand kunnen komen zonder dat de centrale overheid hieraan regels kan stellen. Er is met betrekking tot regelgeving nl. alleen een raakvlak met vergunningen op niveau van de lagere overheden.
17.	Wbrw	=	Wet beheer rijkswaterstaatswerken	§17	Het aanleggen van een buisleiding kan als een werk in de zin van deze wet worden beschouwd. Derhalve is er een vergunning nodig wanneer de aanleg daarvan in of door een waterstaatswerk plaatsvindt. Aan deze vergunning kunnen voorschriften worden verbonden (bijvoorbeeld toepassing Schadecompensatieregeling zie Hfd.3, §14). Wanneer deze vergunning wordt ingetrokken of gewijzigd, dan kan de belanghebbende nadeelcompensatie worden toegekend
18.	WRO	=	Wet op de Ruimtelijke Ordening	§18	Voorzover buisleidingen ruimtelijk relevant zijn kunnen via de instrumenten van de WRO buisleidingen en de omgeving van buisleidingen goed tegen elkaar worden beschermd. Recentelijk zijn voorstellen gedaan tot wijziging van de WRO waardoor het planologisch meewerken van gemeenten aan leidingaanleg voortaan niet meer via wijziging van het bestemmingsplan behoeft plaats te vinden, maar ook via de procedure van het nieuwe artikel 19 WRO (vrijstelling). Coördinaten (18.A)(18.B)(18.C)(18.F)
19.	ZLHA	=	Circulaire zonering langs hogedruk aardgastransportleidingen (26 november 1984)	§19	Hoewel de regeling in de praktijk veelvuldig wordt toegepast zou de status van de regeling verhoogd kunnen worden via een wettelijke grondslag. Coördinaat (19.E)
20.	ZLT	=	Circulaire bekendmaking van beleid ten behoeve van de zonering langs transportleidingen voor brandbare vloeistoffen van de K1-, K2- en K3-categorie (1992)	§20	Het is naar inhoud een waardevolle regeling met een geringe juridische status. De status van de regeling zou verhoogd kunnen worden door er een wettelijke grondslag aan te geven. Coördinaat (20.E)

§ 1. Algemene Wet bestuursrecht (AWb)

Coördinaten (1.A)(1.B)(1.C)

Met betrekking tot de procedure van vaststelling en wijziging verwijzen de wettelijke regelingen in veel gevallen naar de openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 AWb, soms - met name bij milieuplannen - naar een uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.5 AWb.
Voor zover de beslissing tot vaststelling, wijziging of intrekking een rechtshandeling (besluit) is, geldt wat betreft de rechtsbescherming dat beroep mogelijk is overeenkomstig de AWb. Een bijzondere wet (specialis) kan een afwijkende regeling bevatten.

Conclusie: Indien in regelingen geen bijzondere bepalingen zijn opgenomen met betrekking tot planning, tracé of procedure dan is de AWb voor de wijze waarop het besluit tot stand moeten komen van toepassing. Vaak wordt in de regeling dan verwezen naar de van toepassing zijnde bepalingen van de AWb.

§ 2. Besluit milieueffect rapportage (Bmer) Coördinaten (2.C.)(2.F)

I. Naam regelgeving/circulaire
Besluit Milieu-effectrapportage 1994 (laatstelijk gewijzigd bij Besluit van 4 juli 1996) houdende uitvoering van het hoofdstuk Milieu-effectrapportage van de Wet milieubeheer.

II. Soort regeling
Amvb

III. Doel van de regeling
Het MER is een hulpmiddel bij de besluitvorming van de overheid. Het maakt overheid en initiatiefnemer bewust van de milieugevolgen van een project. Het biedt de mogelijkheid gebruik te maken van de kennis die aanwezig is bij deskundigen en bij het algemene publiek. Door middel van een milieueffectrapportage (m.e.r.) wordt de besluitvorming gestroomlijnd.

IV. Reikwijdte/strekking van de regeling
In het algemeen geldt een m.e.r.-plicht voor projecten en plannen die het milieu belangrijke schade kunnen berokkenen. In het Besluit m.e.r. zijn activiteiten (en besluiten) genoemd waarvoor een m.e.r. moet worden gemaakt. Voor een aantal m.e.r.-plichtige activiteiten is aangegeven dat de plicht alleen geldt in bepaalde gevallen. Dit is vaak gedaan in de vorm van *drempelwaarden*. Alleen als deze drempel wordt overschreden of het bepaalde geval zich voordoet is het project m.e.r.-plichtig.

De werkingssfeer van het Besluit m.e.r. is wat buisleidingen betreft beperkt tot hoofdtransportleidingen die zijn beschreven in het Structuurschema Buisleidingen (Kamerstukken II, 1984/5, 17 375, nrs. 37-38) en aanlandingen van een buisleiding.

De procedure voor het voorbereiden, opstellen en toetsen van het m.e.r. bestaat uit een aantal fasen (1.: voorbereidingsfase; 2.: opstellen m.e.r.; 3. toetsing en besluitvorming; 4. evaluatie;). De m.e.r.-procedure is nauw verbonden met de procedure van het besluit waarvoor het m.e.r. moet worden opgesteld. Deze procedure wordt ook wel de "moederprocedure" genoemd.

V. Structuur van de regeling en instrumenten om de doelstellingen te bereiken
In bijlage C. van het Besluit milieu-effectrapportage worden de m.e.r.-plichtige activiteiten (en besluiten) afzonderlijke genoemd. Deze zijn te verdelen in enerzijds concrete projecten waarvoor zgn. *uitvoerings-m.e.r.'s* worden opgesteld (bijvoorbeeld de bouw van technische installaties of de aanleg van een golfbaan). Anderzijds betreft het beleidsplannen (bijvoorbeeld de planning van buis- en hoogspanningsleidingen). Deze m.e.r.'s worden ook wel *beleids-m.e.r.'s* of *lokatiekeuze-m.e.r.'s* genoemd.

Bijlage C. ziet er als volgt uit: kolom 1 geeft de activiteit aan; kolom 2 het geval waarin de m.e.r. verplicht is; kolom 3 geeft aan met welk besluit de m.e.r. tot stand komt):[5]

[5] Dit is slechts een verkorte weergave, zie voor de exacte tekst zie het Besluit-m.e.r. zelf.

	kolom 1, activiteiten:	kolom 2, in gevallen dat de activiteit betrekking heeft op een leiding die	kolom 3, besluiten
8.1	aanleg hoofdtransportleiding voor transport aardgas	over een lengte van 5 km (of meer) is gelegen (geprojecteerd) in "gevoelig gebied" of het gebied is begrenst door een streekplan	bij vaststelling tracé door of namens Minister ez, dan wel bij vaststelling van een ruimtelijk plan dat als eerste in de mogelijkheid tot aanleg voorziet
8.2	aanleg hoofdtransportleiding voor transport van vloeistof, niet zijnde water, of gas, niet zijnde aardgas	over een lengte van 1 km (of meer) is gelegen (geprojecteerd) in "gevoelig gebied" of het gebied is begrenst door een streekplan	bij vaststelling tracé door of namens Minister ez, dan wel bij vaststelling van een ruimtelijk plan dat als eerste in de mogelijkheid tot aanleg voorziet
8.3	aanleg hoofdtransportleiding voor transport water	doorsnede heeft van 1 meter of meer en een lengte heeft van 10 km. of meer buiten de bebouwde kom	vaststelling bij ruimtelijk plan dat als eerste in de mogelijkheid tot aanleg voorziet
8.4	aanleg aanlanding van een buisleiding	aan moet landen in gevoelig gebied	vaststelling bij ruimtelijk plan dat als eerste in de mogelijkheid tot aanleg voorziet, dan wel, bij ontbreken daarvan, bij het besluit ingevolge art.143b van het Mijnreglement 1964

De initiatiefnemer moet het m.e.r. opstellen. Hij is ook verantwoordelijk voor de inhoud van het m.e.r. Het rapport moet inzicht geven in de daadwerkelijke gevolgen van het project en van de alternatieven. De Wm stelt concrete eisen aan de inhoud van het m.e.r. Deze hebben betrekking op:

* de voorgenomen activiteit, de alternatieven en de te nemen besluiten;
* de milieugevolgen van de voorgenomen activiteiten en alternatieven en de vergelijking daarvan.

VI. Voor welke facetten biedt de regeling (eventueel) een grondslag om dit ook voor buisleidingen te regelen.

Voor buisleidingen die zijn opgenomen in het SBUI (hoofdtransportleidingen) is de regeling een hulpmiddel bij de besluitvorming van de overheid. Het biedt inzicht in de milieugevolgen en de besluitvorming wordt gestroomlijnd.

Conclusie: Een m.e.r. is een goed middel om alle beschikbare milieu-informatie op tafel te krijgen vóórdat een belangrijk besluit wordt genomen. De m.e.r.- procedure is nauw verbonden aan de procedure van het te nemen (m.e.r.-plichtige) besluit. Een dergelijk besluit kan zijn een besluit van de PWC-commissie of een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan of het besluit tot verlenen van een concessie. Niet in alle gevallen waarin het Bmer een m.e.r. voorschrijft wordt er een besluit genomen waaraan de m.e.r. gehangen kan worden: dit is een manco in de regeling.

§ 3.1 Burgerlijk Wetboek Boeken 3, 6 en 8 (BW-3-6-8) Coördinaat (3.G)(3.H.)

I. Naam regelgeving/circulaire
Wet van 30 november 1994 tot aanvulling van de Boeken 3, 6 en 8 van het Burgerlijk Wetboek met regels betreffende de aansprakelijkheid voor gevaarlijke stoffen en verontreiniging van lucht, water of bodem. (Stb. 1994, 846).
Uitvoeringsbesluit aansprakelijkheid gevaarlijke stoffen en milieuverontreiniging. (Stb. 1994, 888)

II. Soort regeling
Wet en amvb.

III. Doel van de regeling:
- Door deze wettelijke regeling zullen degenen die schade lijden als gevolg verontreiniging door gevaarlijke stoffen eerder en op eenvoudiger wijze compensatie kunnen krijgen.
- Door grotere kans op toekenning van schadevergoeding zullen bedrijven die met gevaarlijke stoffen werken zoveel mogelijk proberen milieuschade te voorkomen.

IV. Reikwijdte/strekking van de regeling
De aansprakelijkheid voor gevaarlijke stoffen en milieuverontreiniging van lucht, water en bodem wordt geregeld in het gewijzigde BW, de boeken 3, 6 en 8 welke op 1 februari 1995 in werking is getreden. De wijziging heeft betrekking op aansprakelijkheid voor schade in de volgende (on)gevallen waarin iemand een gevaarlijke stof onder zich heeft:
(Titel 3 van boek 6 BW)

I. beroeps- en bedrijfsmatig gebruik. Hieronder vallen ook gevaarlijke stoffen in buisleidingen, waarvoor de leidingbeheerder aansprakelijk is, alsmede vervoer (artikel 175 BW).
II. De exploitatie van een afvalstortplaats (art. 176)
III. De exploitatie van een boorgat (art. 177).

(In boek 8 wordt de aansprakelijkheid voor de 4 vervoersmodaliteiten verder uitgewerkt, m.u.v. vervoer door de lucht dat niet in het BW is geregeld).

V. Structuur van de regeling en instrumenten om de doelstellingen te bereiken
De wet schept een (onbeperkte) **risico-aansprakelijkheid** voor bedrijven die de onder **IV genoemde activiteiten** uitoefenen. Dit houdt in, dat degene die schade lijdt anders dan voor de wetswijziging niet meer hoeft aan te tonen, dat het bedrijf zich schuldig heeft gemaakt aan onrechtmatig handelen. Indien de schade een gevolg is van verontreinig van water, lucht of bodem dan rust de aansprakelijkheid ook op de buisleidingbeheerder. De aansprakelijkheid geldt alleen voor de met name in de AmvB (het uitvoeringsbesluit) genoemde gevaarlijke stoffen. Voor wat betreft de niet-vervoershandelingen in Boek 6 BW waaronder ook gevaarlijke stoffen in buisleidingen vallen, wordt uitgegaan van een open stelsel. Het moet gaan om een stof waarvan bekend is dat deze zodanige eigenschappen heeft, dat die een bijzonder gevaar van ernstige aard voor personen of zaken oplevert (art. 175 lid 1).
Dit wordt nader ingevuld in hetzelfde lid 1 door de gevaarscategorieën te noemen voor stoffen die in ieder geval als gevaarlijk moeten worden aangemerkt, te weten:
- ontplofbaar, oxiderend, ontvlambaar, licht ontvlambaar of zeer licht ontvlambaar, dan wel vergiftig of zeer vergiftig, vastgesteld volgens de criteria en methoden van art. 34 lid 3 van de Wet milieugevaarlijke stoffen.

- Voorts is voor een expliciete stofopsomming verwezen naar een bijlage bij de indelings- verpakkings- en etiketteringsrichtlijn van de EU.

VI. Voor welke facetten biedt de regeling (eventueel) een grondslag om dit ook voor buisleidingen te regelen.

Door een gedegen aansprakelijkheidregeling voor schade (zie IV) biedt de regeling omdat deze ook op buisleidingen van toepassing is, indirect een (gedeeltelijke) grondslag voor het aspect naleving. (Er wordt druk gezet op beheerders van buisleidingen tot handhaving en controle van de milieuveiligheidseisen). Teneinde bij ongevallen met buisleidingen ook daadwerkelijk veilig te stellen dat er schadevergoeding uitgekeerd wordt, zou naast deze risico-aansprakelijkheid tevens een verzekeringsplicht voor exploitanten wettelijk vastgelegd moeten worden tot een nader te bepalen hoogte (daarmee zou tevens fondsvorming geregeld zijn).

Conclusie: Ten aanzien van de aansprakelijkheid voor schade als gevolg van gevaarlijke stoffen die zich in buisleidingen bevinden bestaat er een adequate regeling. Daarmee wordt voorzien in de facetten onderhoud en (ten dele) eigendom (voor wat betreft gebruik) uit matrix 1. Daarnaast bestaat de mogelijkheid op grond van de Wbb de kosten van sanering van de bodem te verhalen op degene wiens onrechtmatige daad dit veroorzaakt heeft.

I. Naam regelgeving/circulaire
Wet van 22 november 1991 (Stb.600) (inwerkingtreding 1 januari 1992)

II. Soort regeling
Wet

III. Doel van de regeling: In boek 5 van het BW worden de zakelijke rechten, waaronder eigendom behandeld. Hierbij is ook de eigendom van de grond en de zich daaronder bevindende aardlagen aan de orde (artikel 5:20 BW) en de (wettelijke) beperkingen die daaraan zijn gesteld.

IV. Reikwijdte/strekking van de regeling
In artikel 5:1 lid 2 BW wordt de gebruiksbevoegdheid van de eigenaar beschreven. Echter, volgens artikel 5:21 BW is het gebruik van de ruimte ver boven en onder de oppervlakte door derden toegestaan, indien de eigenaar geen belang heeft zich daartegen te verzetten. Deze bepaling heeft consequenties voor de mogelijkheden om onbeperkt het eigendomsrecht te hanteren tegen belangen van derden, die werken onder de grond van de eigenaar willen aanleggen. In het algemeen is "Misbruik van bevoegdheid" niet toegestaan in het BW (artikel 3:13). Het kan zo zijn dat zelfs een onrechtmatige daad, die tot schadevergoeding aan derden zou verplichten, niet tot een verbod kan leiden, omdat de onrechtmatige toestand op grond van zwaarwegende maatschappelijke belangen behoort te worden geduld.

V. Structuur van de regeling en instrumenten om de doelstellingen te bereiken
Omdat de genoemde bepalingen uit boek 5 van het BW geen absolute duidelijkheid of norm geven voor de situatie waar de bevoegdheid van de eigenaar moet wijken, is hier een nadere literatuurstudie naar verricht. Dit met het oog op de nieuwe ontwikkeling van het ondergronds bouwen en het boren van tunnels[6], waarbij geen noodzaak tot eigendomsverwerving bestaat, omdat de werkzaamheden verder onder de grond plaatsvinden. Deze studie kan ook voor de problematiek van buisleidingen van toepassing zijn.
Voorzover wèl duidelijk is dat een eigenaar een (gerechtvaardigd) belang heeft om zich te verzetten tegen inbreuken door uitvoering van ondergrondse werken, zal gebruik moeten worden gemaakt van het instrument van de Belemmeringenwet Privaatrecht of de Onteigeningswet (zie § I.4 resp. § II.2) De Belemmeringenwet kan worden toegepast wanneer niet de volledige eigendom van de grond voor de realisatie van het werk nodig is, en de belangen van de rechthebbenden redelijkerwijze geen onteigening vorderen. Overigens moet eerst gepoogd worden het werk bij minnelijke overeenkomst te realiseren. Een mogelijkheid voor dieper in de grond te leggen buisleidingen zou kunnen zijn het hiervoor vestigen van een beperkt zakelijk recht, bijvoorbeeld een opstalrecht op de grond, waarmee de onduidelijkheid over de eigendom van de buisleidingen geregeld wordt.

[6] Mr. H.D. Ploeger, "Recht de grond in". Een rechtsvergelijkende studie naar de privaatrechtelijke aspecten van de aanleg van boortunnels. Rapport van het E.M. Meijers instituut voor rechtswetenschappelijk onderzoek, Rijksuniversiteit Leiden.

VI. Voor welke facetten biedt de regeling (eventueel) een grondslag om dit ook voor buisleidingen te regelen

De bepalingen van het (gebruik van) eigendomsrecht in het BW kunnen in het kader van het aanleggen van buisleidingen op grotere diepte een rol spelen, wanneer de eigenaar van de grond op basis van deze bepalingen geen gerechtvaardigd belang heeft om zich tegen de aanleg te verzetten. In andere gevallen (bij gerechtvaardigd belang) moet de BWP of de OW toegepast worden. Ook dan blijven er nog vragen over omtrent de eigendom van de buisleidingen, etc. Mogelijk kan de vestiging van een opstalrecht dit oplossen. Hiermee wordt voorzien in de aspecten eigendom/gebruik van matrix I.

Conclusie: De bepalingen in Boek 5 van het BW bieden geen volledige duidelijkheid over het eigendom van de buisleidingen, indien de eigenaar van de grond niet de eigenaar van de buisleidingen is. Indien de grondeigenaar niet wil meewerken aan de realisatie van de buisleiding, dan staat alleen de toepassing van de BWP of de OW als mogelijkheid open.

§ 4. Belemmeringenwet privaatrecht (BWP)

Coördinaat (4.H)

I. Naam regelgeving/circulaire
Wet van 13 mei 1927, Stb. 159

II. Soort regeling
Wet

III. Doel van de regeling
Inbreuk op eigendomsrecht mogelijk maken door het opleggen van een gedoogplicht.

IV. Reikwijdte/strekking van de regeling
De eigenaar kan via een in deze wet omschreven procedure een plicht opgelegd krijgen een werk te gedogen. Deze regeling is gericht op mogelijke inbreuken op private eigendom (i.t.t. Belemmeringenwet Verordeningen).

V. Structuur van de regeling en instrumenten om de doelstellingen te bereiken
Alvorens een procedure gestart kan worden zijn een aantal drempels te nemen. Zo moet het betreffen:
- een openbaar werk krachtens bevoegdheid door het rijk, provincie, waterschap, veenschap of veenpolder ondernomen,
- een werk anders dan krachtens bevoegdheid door waterschap, veenschap of veenpolder ondernomen maar waarvan openbaar belang is erkend,
- een werk op basis van een door openbaar gezag verleende concessie ondernomen door een derde terwijl van het werk het openbaar belang is erkend,
- een werk waarvan algemeen nut bij wet is erkend (zie WEDB § 16).

Derde streepje vormt de achtergrond van de verlening buisleidingconcessies door EZ (para. 6).
De procedure opleggen gedoogplicht is in de wet beschreven, maar onlangs via een circulaire van V&W aangepast (gedecentraliseerd waar mogelijk). De gedoogplicht procedure voorziet niet in een afzonderlijke schadevergoedings-procedure. Wanneer er schade optreedt vanwege het moeten toestaan van de aanleg van een leiding gelden de regels van het BW.
Los van de concessie is er ook een erkenning van openbaar belang nodig voor toegang tot de BWP. Deze wordt momenteel door het Ministerie van V&W verleend.

VI. Voor welke facetten biedt de regeling (eventueel) een grondslag om dit ook voor buisleidingen te regelen
Deze regeling geeft de concessie verlening geen basis, maar koppelt aan een concessie wel het recht 'toegang tot de BWP'. Dit is feitelijk ook het enige rechtsgevolg dat ze aan een concessie verbindt. De regeling doet geen uitspraak over andere doeleinden die een concessie kan dienen (voeren van beleid met betrekking tot buisleidingen).

Conclusie: De BWP is een instrument om de leidinglegger de mogelijkheid te bieden om inbreuk te maken op andermans eigendom. Deze wet helpt de leidinglegger bij het realiseren van een project wanneer de overheid daaraan het kenmerk 'werk van openbaar belang' heeft gegeven. Ze vormt een belangrijk onderdeel voor het realiseren van leidingaanleg maar geeft dus geen grondslag voor regels over buisleidingen.

§ 5. Belemmeringenwet verordeningen (BWV) Coördinaat (5.H)

I. Naam regelgeving/circulaire
Wet van 23 mei 1899, Stb. 129

II. Soort regeling
Wet

III. Doel van de regeling
Beperken voorwaarden die bevoegde lagere overheid/waterschap in een vergunning kan stellen.

IV. Reikwijdte/strekking van de regeling
Wanneer met betrekking tot het tot stand brengen van een werk, waarvoor een vergunningen/toestemming vereist is, voorwaarden worden gesteld door een bevoegde instantie die onredelijk zijn, kunnen deze voorwaarden worden beperkt. De regeling is gericht op beperken van uitoefening van publiekrechtelijke bevoegdheden.

V. Structuur van de regeling en instrumenten om de doelstellingen te bereiken
Alvorens een procedure gestart kan worden zijn een aantal drempels te nemen. Zo moet het betreffen:
- een openbaar werk krachtens bevoegdheid door het rijk of provincie ondernomen,
- een werk op basis van een door de Kroon (of gedelegeerde instantie) verleende concessie ondernomen door een derde terwijl van werk openbaar belang is erkend,
- een werk waarvan algemeen nut bij wet is erkend (zie WEDB §16).

Wanneer een werk niet in lijn is met een verordening van gemeente, waterschap, veenschap of veenpolder, kan voor genoemde werken een ontheffing verleend worden van deze verordening (daarbij kunnen ook de in de verordening opgenomen voorwaarden beperkt worden). De gedoogplicht procedure voorziet niet in een afzonderlijke schadevergoedings-procedure. Wanneer er schade optreedt vanwege het moeten toestaan van de aanleg van een leiding gelden de regels van het BW.
Los van de concessie is er ook een erkenning van openbaar belang nodig. Deze wordt momenteel door het Ministerie van V&W verleend.

VI. Voor welke facetten biedt de regeling (eventueel) een grondslag om dit ook voor buisleidingen te regelen
Deze regeling geeft de concessie verlening geen basis, maar koppelt aan een concessie wel het recht 'toegang tot de BWV'. Dit is feitelijk ook het enige rechtsgevolg dat ze aan een concessie verbindt. De regeling doet geen uitspraak over andere doeleinden die een concessie kan dienen (voeren van beleid met betrekking tot buisleidingen).

Conclusie: De BWV is een instrument dat de leidinglegger de mogelijkheid biedt om een uitzondering of ontheffing te krijgen van een vergunningplicht, zoals opgenomen in een verordening van een gemeente, waterschap, veenschap of veenpolder. Deze wet helpt de leidinglegger bij het realiseren van een project wanneer de overheid daaraan het kenmerk 'werk van openbaar belang' heeft gegeven. Ze vormt een belangrijk onderdeel voor het realiseren van leidingaanleg maar geeft dus geen grondslag voor regels over buisleidingen, al wordt de BWV in de praktijk eigenlijk nooit toegepast.

§ 6. Concessie (CONC)

Coördinaten (6.B)(6.D)(6.G)

I. Naam regelgeving/circulaire
Leidingconcessie verleend bij Koninklijk Besluit op voordracht van het Ministerie van EZ.

II. Soort regeling
KB (met discutabele rechtsbasis)

III. Doel van de regeling
Het verlenen van toegang tot de belemmeringenwetten voor leidingleggers.

IV. Reikwijdte/strekking van de regeling
Wanneer een leidingeigenaar ten behoeve van de aanleg van een werk de B'wetten wenst in te roepen dan heeft hij hiervoor een concessie nodig (zo hij niet op enige andere wijze toegang tot deze wetten heeft). Wanneer een leidinglegger tot overeenstemming is gekomen met grondeigenaren zal een beroep op de B'wetten niet nodig zijn. Er zal in dat geval geen aanvraag voor een concessie worden gedaan. Aan een concessie kunnen voorwaarden verbonden worden die samenhangen met ruimtelijke ordening (PWC procedure), veiligheid (NEN normering) en mogelijk bepalingen omtrent handhaving en controle.

V. Structuur van de regeling en instrumenten om de doelstellingen te bereiken
Concessie wordt verleend door de Koningin op voordracht van het Ministerie van EZ. Alvorens voordracht wordt gedaan worden verschillende instanties geraadpleegd. Los van het recht op toegang tot de B'wetten worden er in de concessie vaak voorwaarden meegegeven die de concessionaris dient te aanvaarden. Deze voorwaarden betreffen aanwijzingen en verplichtingen omtrent het globale tracé, controle op naleving veiligheidseisen, technische eisen met betrekking tot de veiligheid (kwaliteit leiding/materiaal), zonering tot bebouwing, etc.

VI. Voor welke facetten biedt de regeling (eventueel) een grondslag om dit ook voor buisleidingen te regelen
Het gebruik van de concessie als instrument staat ter discussie. EZ wil de concessie in de toekomst alleen voor dat doel aanwenden waarvoor ze strikt genomen dient. Dat wil zeggen: EZ wil alleen concessies verlenen met het oog op de toepassing van de belemmeringenwetten en niet als instrument om beleid te voeren. Dat brengt mee dat het beleid (van EZ, maar ook van andere departementen !) dat momenteel via de concessie geëffectueerd wordt op een andere wijze gerealiseerd moet worden. Een mogelijkheid is een nieuw juridisch kader te realiseren voor het buisleidingbeleid. De concessie zou hierin nog een rol kunnen spelen indien ze een rechtsgeldige basis krijgt. Afdwingen van beleid via een concessie wordt niet langer wenselijk geacht omdat daardoor het opleggen van regels afhankelijk is van een verzoek van de leidinglegger.

Conclusie: De concessie is een instrument dat beleid (van EZ, maar ook van andere departementen) effectueert. De juridische status staat echter ter discussie. Bij afwezigheid alternatieven voor het realiseren van beleid in concessies zal EZ praktijk voortzetten. Maar Economische Zaken vraagt bezinning op inzetten van concessie in toekomst als instrument om beleid af te dwingen.

§ 7. Kadasterwet (KW)

Coördinaten (geen)

I. Naam regelgeving/circulaire
Stb. 1991, 571

II. Soort regeling
Wet , AMVB, ministerieel besluit

III. Doel van de regeling
De dienst voor het Kadaster en de Openbare registers heeft onder andere tot taak:
1. het houden van Openbare registers, waarin feiten die voor de rechtstoestand van belang zijn, worden ingeschreven
2. het houden en bijwerken van de kadastrale registratie, alsmede het vervaardigen, houden en bijwerken van kadastrale kaarten, zodanig dat zij gezamenlijk de rechtstoestand van onroerende zaken alsmede de rechtstoestand van beperkte rechten waaraan die zaken zijn onderworpen, volgens de bij de Dienst bekende gegevens weergeven.

IV. Reikwijdte/strekking van de regeling
Een aantal feiten met betrekking tot de rechtstoestand van onroerende zaken wordt door het kadaster geregistreerd. Zo wordt een zo volledig mogelijk overzicht van de privaatrechtelijke rechtstoestand gegeven. Ook gegevens m.b.t. de publiekrechtelijke rechtstoestand (publiekrechtelijke beperkingen, zie concept wettelijke regeling registratie publiekrechtelijke beperkingen op onroerende zaken) zullen door het Kadaster i.s.m. andere bestuursorganen worden geregistreerd.

V. Structuur van de regeling en instrumenten om de doelstellingen te bereiken

In de wet en aanverwante regelingen worden de instelling en het bijhouden van de openbare registers en van de Kadastrale registratie geregeld. De kadastrale registratie is in feite een geordend uittreksel van de Openbare registers. De registers bevatten ingeschreven akten van levering, scheiding e.d. De kadastrale registratie vormt via de naam van de rechthebbende, het kadastraal perceelnummer of het adres de toegang tot de registers.
De belangrijkste soorten gegevens in de kadastrale registratie zijn:

- eigenaar of beperkt gerechtigde
- verwijzing naar de Openbare registers
- rechten en publiekrechtelijke beperkingen
- kadastrale aanduiding, ligging en grootte
- koopprijs
- hypotheekgegevens
- gegevens i.v.m. feitelijke toestand (o.a. bodemverontreiniging)
- gegevens op grond van andere wetten

VI. Voor welke facetten biedt de regeling (eventueel) een grondslag om dit ook voor buisleidingen te regelen
De Kadasterwet regelt niets voor buisleidingen, maar biedt de mogelijkheid om op eenvoudige wijze gegevens m.b.t. de rechtstoestand van onroerende zaken te achterhalen. Dit onderzoek zal voordat buisleidingen kunnen worden gelegd toch gedaan moeten worden.
Conclusie: De Kadasterwet helpt de leidinglegger bij het verkrijgen van informatie over de percelen waar een leiding gelegd moet worden.

§ 8. Mijnwetgeving (MW)

Coördinaten (8.B)(8.D)(8.G)

I. Naam regelgeving/circulaire

De Mijnwetgeving is een samenstel van diverse wetten en regelingen, waarvan belangrijkste zijn:
land - Mijnwet 1810, Mijnwet 1903 + Mijnreglement van dec. 1964
zee - Mijnwet continentaal plat 1965 + KB 1967 + KB 1976 + KB 1983 + Mijnreglement continentaal plat van mrt. 1967

II. Soort regeling

Wet en amvb

III. Doel van de regeling

Regels stellen aan opsporing en winning van delfstoffen en daarmee verband houdende activiteiten.

IV. Reikwijdte/strekking van de regeling

Mijnwet en regelingen strekken zich uit over zeer breed gebied (verlenen vergunningen voor opsporing tot regels over arbeidsomstandigheden). Mijnwetgeving geeft onder andere regels over aanleg van pijpleidingen ten behoeve van opsporing / winning delfstoffen (Hfd. VIII A Mijnreglement 1964 en Hfd. VIII Mijnreglement c.p. 1967). Deze regels betreffen handhaving en controle (bijv. met betrekking tot controle door Dienst voor het Stoomwezen en Inspec-Gen. der Mijnen), veiligheidseisen en vaststelling van het tracé (coördinaten en diepte ligging).

V. Structuur van de regeling en instrumenten om de doelstellingen te bereiken

Leidingleggers moeten mededelen dat ze een leiding willen leggen. De minister kan hier vervolgens voorwaarden (veiligheid, milieu) stellen omtrent m.n. tracé, diepte ligging. Met betrekking tot het materiaal kan de Dienst voor het Stoomwezen een beoordeling geven. Daarbij kunnen aanvullende eisen worden opgelegd aan de leidinglegger en wordt een regelmatige inspectie/controle voorgeschreven.

VI. Voor welke facetten biedt de regeling (eventueel) een grondslag om dit ook voor buisleidingen te regelen

De regels uit de Mijnwetgeving bieden alleen een grondslag voor 'het leggen van leidingen ten behoeve van het opsporen en winnen van delfstoffen'. Dat beperkt de werking tot leidingen die delfstoffen vervoeren. Een verdere beperking wordt gegeven doordat alleen leidingen ten behoeve van opsporing of winning onder de werking van deze regels vallen.

Conclusie: Mijnwetgeving geeft regels over aanleg buisleidingen die gebruikt worden bij opsporen en winnen van delfstoffen (en niet ten aanzien van andere leidingen). Bij opstellen juridisch kader kan van Mijnwetgeving worden afgekeken. Aangezien mijnwetgeving alleen over opsporing en winning delfstoffen gaat, kan ze niet uitgebreid worden met regels voor andere buisleidingen !

§ 9. Nederlandse Normen van het Nederlands Normalisatie Instituut (NEN)

Coördinaat (9.D)

I. Naam regelgeving/circulaire
NEN normering: NEN 3650[7], NEN 3651, NEN 1090, NEN 1092

II. Soort regeling
Normen uitgebracht door de Stichting Nederlands Normalisatie Instituut.

III. Doel van de regeling
Verkrijgen van een uniforme basis voor het ontwerp, de aanleg en de bedrijfsvoering van transportsystemen, teneinde een duurzaam, veilig en doelmatig systeem te waarborgen, veilig voor omgeving, milieu en gezondheid.

IV. Reikwijdte/strekking van de regeling
Een NEN normering geeft regels over leidingen. Er bestaan verschillende normeringen voor verschillende leidingen. De normen zijn gerealiseerd onder de verantwoordelijkheid van de verschillende Normcommissies.

V. Structuur van de regeling en instrumenten om de doelstellingen te bereiken
De normen worden vastgesteld door het Nederlands Normalisatie Instituut. Het betreft géén regelgeving van overheidswege. In de normering wordt een veelheid aan regels opgenomen met betrekking tot leidingen. Het is een nuttig instrument om in regelgeving naar te verwijzen, waardoor er geen inhoudelijke regels met betrekking tot bijv technische kwalificaties in de regelgeving zelf hoeven worden opgenomen.

De NEN geeft voor buisleidingen een normeringsstelsel dat vergelijkbaar is met de technische normen die in de internationale regelingen voor het vervoer van gevaarlijke stoffen staan. Het betreft m.n. eisen aan:
- materiaalkeuze (soort staal)
- minimum normen voor wanddikte en appendages
- constructie-eisen
- diepte-ligging van de buizen
- kathodische bescherming
- signalering i.v.m. bescherming (registratie)
- onderhoud (inspectienorm)

welke door kwaliteitsborging kunnen worden gerealiseerd.

VI. Voor welke facetten biedt de regeling (eventueel) een grondslag om dit ook voor buisleidingen te regelen
De NEN normering biedt geen grondslag, want het is geen regeling van of vanwege een bevoegd overheidsorgaan. Desondanks is het een nuttig instrument omdat ernaar kan worden verwezen bij het stellen van voorwaarden omtrent veiligheid.

Pijpleidingencode
De voorloper van NEN-normen met betrekking tot buisleidingen was de Pijpleidingencode. De eerste code dateert uit juli 1967, de laatste uit mei 1990. De code is destijds uitgegeven door de Provincie Zuid-Holland (Studiegroep pijpleidingen). In de code waren richtlijnen opgenomen opgesteld door de Studiegroep pijpleidingen. Deze studiegroep bestond uit technische vertegenwoordigers van

[7] In de NEN-360 zijn de ZLHA (zie §19) en de ZLT (zie §20) opgenomen.

boezem-, dijk- of wegbeherende instanties. De Pijpleidingencode werd worden gebruikt voor de beoordeling van zowel nieuwe, als bestaande leidingen. De code kreeg juridische status doordat in vergunningen naar de code werd verwezen. Bij vergunning kon afgeweken worden van de code.

Conclusie: NEN-normen vormen een nuttig instrument om bijv. technische kwalificaties of inspectie-regels van toepassing te laten zijn. De inhoud van de normen zou bij voorkeur technisch van aard moeten zijn (eventueel beleid in de normen moet eruit worden gehaald). Voor de opzet van de normen zou gekeken kunnen worden naar de voorloper NEN-normen, de Pijpleidingencode. In vergunningen of hogere wettelijke regelingen zou naar de NEN-normen verwezen moeten worden. Hierdoor krijgen de normen een hogere juridische status.

§ 10. Onteigeningswet (OW) Coördinaat (10.A)(10.H)

I. Naam regelgeving/circulaire
Wet van 28 augustus 1851 (Stb. 125), laatstelijk gewijzigd bij wet van 22-12-1993 (Stb. 1994,28).

II. Soort regeling:
Wet (regelende de onteigening ten algemene nutte).

III. Doel van de regeling.
De wet vormt een rechtsbasis voor onteigening van onroerende goederen voor de uitvoering van werken met een publiek belang.

IV. Reikwijdte/strekking van de regeling
Voorafgaand aan de procedure van onteigening wordt er een verklaring van algemeen nut vastgesteld. Het betrokken (Rijks)departement moet daarvoor een plan opstellen van het uit te voeren werk, met kaarten waaruit blijkt welke onroerende zaken binnen welke gemeenten voor het werk onteigend moeten worden. Belanghebbenden kunnen tegen de verklaring van algemeen nut hun bezwaren indienen. Voor tot onteigening wordt overgegaan moet de onteigenende partij eerst trachten het werk bij minnelijke overeenkomst te verkrijgen. Over de onteigening doet de rechtbank uitspraak.

V. Structuur van de regeling en instrumenten om de doelstellingen te bereiken
Er is een commissie die op basis van artikel 10 van de onteigeningswet een advies geeft over het plan waarvoor de onteigening moet plaatsvinden. Dit gebeurt op basis van het wetsvoorstel tot verklaring van algemeen nut. (Een Koninklijk Besluit).
Op basis van artikel 27 van de Ow benoemt de rechtbank een of meer deskundigen, die de schadeloosstelling voor het te onteigenen onroerend goed begroten.

VI. Voor welke facetten biedt de regeling (eventueel) een grondslag om dit ook voor buisleidingen te regelen
Bij de aanleg van buisleidingen zou indien de eigenaar van de grond medewerking weigert aan de realisatie, onteigening een mogelijk instrument kunnen zijn. Indien echter bij de aanleg voor wat betreft de belangen van de rechthebbenden en de belemmering in het gebruik van de grond een minder vergaande inbreuk mogelijk is, moet volstaan worden met de Belemmeringenwet Privaatrecht (artikel 1, slot).
Bij een noodzakelijke ruiming van buisleidingen, indien deze zich in de te onteigenen grond bevinden, kan apart schadevergoeding worden toegekend aan de eigenaar van de buizen (indien deze geen eigenaar van de grond is). Voor werken die door de Rijksoverheid worden uitgevoerd en die inbreuk maken op de bestaande vergunning bestaat reeds de Schadecompensatieregeling (§ 14).

Conclusie: De OW is een zelfstandig instrument dat voorziet in de aspecten planning en eigendom (gebruik). Het is een middel om de aanleg van buizen mogelijk te maken. Het kan als alternatief voor de BWP worden gehanteerd, wanneer een grotere inbreuk op het eigendomsrecht van de grond nodig is dan de BWP toestaat.

§ 11. Planologische Werkcommissie-procedure (PWC) Coördinaten (11.A)(11.B)

I. Naam regelgeving/circulaire
Planologische Werk Commissie (PWC)

II. Soort regeling
Commissie is ingesteld bij beschikking van de Minister van EZ d.d. 31 januari 1964. De PWC is alleen bevoegd zover dat is vastgelegd in een buisleidingconcessie.

III. Doel van de regeling
De PWC heeft tot taak overleg te voeren met concessiehouder over de planologische inpassing (het tracé), uitvoering en werkwijze, voor de aanleg van buisleidingen voor gas, olie en chemische producten voor zover dit in de concessie is vastgelegd.

IV. Reikwijdte/strekking van de regeling
De PWC is een interdepartementale ambtelijke commissie waarin de departementen van VROM, LNV, V&W, Defensie en EZ zijn vertegenwoordigd en waarin voorts het Landbouwschap en de Stichting Natuur en Milieu met adviserende stem zitting hebben.
De PWC heeft tot taak overleg te voeren met concessiehouders over de planologische inpassing van buisleidingen. Indien dit overleg tot overeenstemming leidt heeft de concessionaris daarmee toestemming namens de Minister van EZ gekregen ten aanzien van de wijze van aanleg en het traject.

V. Structuur van de regeling en instrumenten om de doelstellingen te bereiken
Alvorens een beslissing te nemen over een ontwerp-tracé laat de PWC zich adviseren door desbetreffende colleges van Gedeputeerde Staten (GS). De provincies plegen hiertoe overleg met de daarvoor in aanmerking komende gemeenten, waterschappen en andere instanties.
Het plan tot tracé vaststelling wordt op de hiervoor in aanmerking komende gemeentehuizen ter visie gelegd. Tegen het plan kunnen bezwaarschriften worden ingediend.
Op basis van de ingewonnen adviezen en de daarbij verkregen informatie neemt de PWC tenslotte een beslissing. (deze beslissing is voor bezwaar en beroep vatbaar en daarmee wordt de beslissing gekenschetst als een besluit in de zin van de AWb.)
Komen de ambtelijke leden van de PWC niet tot een eensluidend standpunt of gaat de leidinglegger niet akkoord met het voorgestelde tracé en/of de gestelde voorwaarden, dan beslist de Minister van EZ.

VI. Voor welke facetten biedt de regeling (eventueel) een grondslag om dit ook voor buisleidingen te regelen
De PWC biedt geen grondslag voor regelgeving.

Conclusie: De PWC is een overleggremium in het kader van ruimtelijke ordening en planning dat snelle overeenstemming met betrekking tot het tracé mogelijk maakt. De PWC kan momenteel pas aan het werk als de concessie (§6) dat vraagt.

§ 12. Brief Risico-normering vervoer gevaarlijke stoffen (RNVGS)

Coördinaat (12.E)

I. Naam regelgeving/circulaire
Nota Risico-normering vervoer gevaarlijke stoffen.

II. Soort regeling
Beleidsnota van de Ministeries van V&W en VROM.

III. Doel van de regeling:
Het geven van objectieve criteria voor het toetsen van de veiligheid van het vervoer van gevaarlijke stoffen.

IV. Reikwijdte/strekking van de regeling
De nota RNVGS biedt een kader voor de beoordeling van het risico op ongevallen met dodelijke afloop in de directe omgeving van (vervoers)activiteiten met gevaarlijke stoffen. Het vervoer van gevaarlijke stoffen door buisleidingen valt ook onder deze activiteiten.

V. Structuur van de regeling en instrumenten om de doelstellingen te bereiken
De risico-benadering hanteert twee begrippen om het risico-niveau van deze activiteiten in relatie tot de omgeving aan te geven. Deze begrippen zijn het Individueel Risico (IR) en het Groepsrisico (GR), die het in onderlinge samenhang mogelijk maken om situaties op risico te beoordelen. Voor deze beoordeling zijn normen ontwikkeld. Voor het individueel risico (de kans op een dodelijke situatie voor een bepaalde plaats ten opzichte van de beschouwde risicovolle activiteit) wordt deze voor het vervoer van gevaarlijke stoffen gesteld op 1 overlijden op de miljoen per jaar. Dit is een grenswaarde, waar in bijzondere situaties van kan worden afgeweken. Voor het groepsrisico (dat wil zeggen de kans op een ramp met een bepaald aantal dodelijke slachtoffers in de omgeving van de beschouwde risicovolle activiteit) geldt een oriënterende waarde per km. route waarbij er een omgekeerde evenredige verhouding bestaat tussen het aantal slachtoffers en de kans per jaar dat dit voorkomt. Het bevoegd gezag kan gemotiveerd van deze waarde afwijken (Dit is een voor beroep vatbare beslissing op grond van de Algemene wet bestuursrecht). De consequentie van het groepsrisico is, dat er afhankelijk van vervoersomvang, de soort stoffen de verkeersveiligheid ter plaatse tot maximaal 200 meter vanaf de vervoersassen beperkingen kunnen gelden voor de bebouwingsdichtheid. Overschrijding van deze norm in concrete situaties kan leiden tot het nemen van risico-reducerende lokale maatregelen.

VI. Voor welke facetten biedt de regeling (eventueel) een grondslag om dit ook voor buisleidingen te regelen
Voor ondergrondse buisleidingen geldt al jaren een beleid waarbij veiligheidszones (bebouwingsafstanden) worden gehanteerd. (In het Structuurschema Buisleidingen en de 2 circulaires zijn ook zulke normen opgenomen). Daarnaast is het risico-beleid in de nota RNVGS ook van toepassing op buisleidingen, waarmee de mogelijkheid wordt geboden gemotiveerd invulling te geven aan de R.O. in het gebied tussen de IR-grenswaarde en de 200 meter grens. Hiermee wordt evenwicht gebracht tussen het bron- en effect- gerichte beleid. De criteria gelden voor elke nieuwe ontwikkeling.

Conclusie: Het risico-beleid voor het vervoer van gevaarlijke stoffen door buisleidingen is beleidsmatig ingevuld. De handhaving van het RNVGS krijgt gestalte via door het bevoegd gezag te voeren brongericht beleid en via het ruimtelijke toezicht (op basis van de WRO, TW, WVGS, uitvoeringsbesluiten infrastructuur e.d) tussen de verschillende overheden. Hiermee is voorzien in het aspect Externe Veiligheid. Het RNVGS is opgesteld als een nadere invulling van het risico-beleid. De nota wordt gebruikt als "onderbouwing van besluitvorming"

§ 13. Structuurschema Buisleidingen (SBUI) Coördinaat (13.A)

I. Naam regelgeving/circulaire
Regeringsbeslissing van 5 april 1984, vastgesteld in juli 1985 en is per 1 maart 1996 voor de tweede maal voor een periode van vijf jaar ongewijzigd verlengd.

II. Soort Regeling
Structuurschema Buisleidingen is een Planologische Kern Beslissing (PKB) en verwoordt het overheidsbeleid met betrekking tot civiele buisleidingen.

III. Doel van de regeling
Hoofddoelstelling van het buisleidingenbeleid: "Het verlenen van medewerking aan en waar nodig het bevorderen van totstandkoming en het gebruik van buisleidingen voor zover de bijdrage aan het welzijn van de gemeenschap per saldo positief is." (SBUI, deel e, blz. 4). Min of meer centraal in het SBUI is de (ruimtelijke) uitwerking van een landelijk net van hoofdverbindingen voor cross-country buisleidingen.

IV. Reikwijdte/strekking van de regeling
Buisleidingen in de zin van SBUI zijn: de civiele buisleidingen die bestemd zijn voor het vervoer van gas, olie, olieproducten, chemische producten, vaste stoffen, warmte en afvalwater. Aan lagere overheden wordt verzocht bij het maken van hun ruimtelijke plannen met het gestelde rekening te houden. De in het SBUI gestelde afstandseisen zijn echter wel de toetsingscriteria. Houdt een gemeente in de ontwerpfase van een ruimtelijk plan onvoldoende rekening met het SBUI, dan kan de Regionale Inspectie Milieuhygiëne of de Rijksconsulent van EZ opmerkingen hieromtrent maken (art.10 Besluit op de Ruimtelijke ordening). Ook kan de provincie haar goedkeuring onthouden aan het ruimtelijk plan, indien onvoldoende of geen rekening is gehouden met het SBUI. Houdt ook een provincie onvoldoende rekening, dan kan ook daaromtrent de Regionale Inspectie Milieuinspectie of de Rijksconsulent van EZ opmerkingen maken. Heeft dat nog niet het gewenste effect, dan kan de Minister van VROM op grond van de WRO een (dwingende) aanwijzing geven. Ook de Raad van State toetst blijkens een recente uitspraak of bij de totstandkoming van een bestemmingsplan voldoende rekening is gehouden met het SBUI.[8]

V. Structuur van de regeling en instrumenten om de doelstellingen te bereiken
Dit structuurschema geeft:
- inzicht in het beleid op lange termijn met betrekking tot het buisleidingentransport in het algemeen voor zover vallend binnen verantwoordelijkheid van EZ en V&W;
- een procedureel kader voor tracé en aanleg van buisleidingen;
- een toetsingskader voor de beoordeling van de ruimtelijke consequenties bij tracé, aanleg, gebruik en beheer van buisleidingen.
- SBUI verwoordt veiligheidsbeleid VROM (bebouwingsafstand en toetsingsafstand).

VI. Voor welke facetten biedt de regeling (eventueel) een grondslag om dit ook voor buisleidingen te regelen
Het SBUI is een RO instrument. Op basis van een aantal vastgestelde uitgangspunten voor buisleidingenbeleid, zijn ruimtelijke consequenties met betrekking tot de nader gedefinieerde categorieën (civiele) buisleidingen overeengekomen en in kaart gebracht (beoogd verticale doorwerking naar streek- en bestemmingsplannen). Een

[8] Uitspraak Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, van 15 januari 1996 (gemeente Binnenmaas, no. 01.94.0224)

structuurschema is niet bedoeld/geschikt om andere facetten te regelen of daarvoor als grondslag te dienen. Voor zonering heeft het Ministerie van VROM aparte circulaires uitgebracht.

Conclusie: SBUI is een globale schets op rijksniveau van de reservering ten behoeve van het transport door buisleidingen, het biedt echter geen mogelijkheden de (ruimtelijke) reservering af te dwingen. Het ziet alleen toe op het hoofdwegennet.
Ze heeft vooral een functie voor hoofdtransportleidingen en zeer grote en lange leidingen. Daadwerkelijke planologische inpassing van een project is voor een leidinglegger echter niet via het SBUI af te dwingen.

§ 14. Schadecompensatieregeling inzake het verleggen van kabels en leidingen in Rijkswaterstaatswerken 1991 (SR)

Coördinaat (14.H)

I. Naam regelgeving/circulaire
Regeling van 19 december 1991, Stscrt. 249. van 23 december 1991

II. Soort regeling
Regeling bevattende het beleid van de Minister van V&W

III. Doel van de regeling.
Het geven van inzicht of en zo ja hoe er nadeelcompensatie wordt verstrekt bij het opzeggen van vergunningen voor het hebben van buizen, leidingen of kabels in Rijkswaterstaatswerken.
Het verstrekken van nadeelcompensatie aan de beheerders van transportleidingen en kabels, wanneer deze bij de aanleg van waterstaatswerken verlegd dan wel verwijderd dienen te worden.

IV. Reikwijdte/strekking van de regeling
De minister kent de belanghebbende (dat is de natuurlijke- of rechtspersoon wiens vergunning voor het hebben van een buis, leiding of kabel in een Rijkswaterstaatswerk wordt ingetrokken of gewijzigd) een nadeelcompensatie op zijn verzoek toe. De vergoeding wordt toegekend voorzover deze niet of onvoldoende anderszins is verzekerd.

V. Structuur van de regeling en instrumenten om de doelstellingen te bereiken
De procedure start met het indienen van een verzoek om schadevergoeding bij de minister, binnen drie maanden nadat de intrekking van de vergunning definitief is geworden. Vervolgens kan de minister een besluit nemen langs 2 procedures:
- de vereenvoudigde behandeling van het verzoek, dat wil zeggen de minister handelt het verzoek zelf af indien het een eenvoudig geval betreft, of
- de procedure waarbij een commissie wordt ingeschakeld, die de minister adviseert over het causale verband tussen de uit te voeren werken en de door belanghebbende geclaimde schade.
Op de procedure is hoofdstuk 4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Vandaar dat de voorschriften in deze regeling daarmee in overeenstemming zijn gebracht.
Het instrument van de nadeelcompensatie bestaat uit een percentage van het schadebedrag volgens een bepaald schema (Het schadebedrag is het financieel nadeel dat de belanghebbende lijdt als gevolg van de intrekking/ wijziging van de vergunning). Het schadepercentage in het schema is afhankelijk van de liggingsduur van de leidingen (hoe langer hoe lager het percentage, en dit is weer gekoppeld aan de mate waarin het risico te voorzien was) en of het droge of natte infrastructuur betreft (bij droge infrastructuur minder % schadevergoeding en vanaf het 16e liggingsjaar is dit al 0, terwijl dit bij natte infrastructuur nog doorloopt tot en met 30 jaar.

VI. Voor welke facetten biedt de regeling (eventueel) een grondslag om dit ook voor buisleidingen te regelen

De huidige regeling, die de Schadecompensatieregeling uit 1988 vervangt, heeft niet de (volledige) instemming van de nutsorganisaties gekregen. Voor de droge infrastructuur willen zij ook, net als bij de natte infrastructuur, een nadeelcompensatie die doorloopt tot een liggingsduur van 30 jaar. Dit is onbespreekbaar voor de rijksoverheid (waarvoor terzake dienende argumenten in de toelichting op de regeling zijn opgenomen).

Conclusie: De regeling biedt een instrument voor schadevergoeding bij verplichte ruiming of verplaatsing van buisleidingen als gevolg van uit te voeren Rijkswaterstaatswerken. In andere situaties is men aangewezen op het schadevergoedingsrecht dat voortvloeit uit andere wetten (BW en OW, voorzover onteigening tevens kan leiden tot een ruiming van Buisleidingen).

§ 15. Wet bodembescherming (Wbb) Coördinaten (15.F)(15.G)(15.H)

I. Naam regelgeving/circulaire
Wet van 3 juli 1986, Stb. 374

II. Soort regeling
Wet houdende regelen inzake bescherming van de bodem.

III. Doel van de regeling
Het doel van de wet is een kader te bieden voor een algemeen beschermingsniveau van de bodem. Voor specifieke bodemfuncties (waterwingebieden) wordt via de Wet milieubeheer een bijzonder beschermingsniveau gerealiseerd. De wet heeft als uitgangspunt dat de functionele eigenschappen van de bodem behouden dienen te blijven, zodat de bodem de functies ook in de toekomst kan blijven vervullen (multifunctionaliteitsbeginsel).

IV. Reikwijdte/strekking van de regeling
De Wbb heeft nagenoeg een integraal karakter: zij ziet op het voorkomen van bodemverontreiniging tot en met het kostenverhaal ingeval van sanering.
In het belang van bescherming van de bodem kunnen bij amvb regels worden gesteld met betrekking tot verrichten van handelingen waarbij stoffen die de bodem kunnen verontreinigen of aantasten op of in de bodem worden gebracht ten einde aldaar te laten (art.6) of ten einde de structuur of de kwaliteit te beïnvloeden (art.7). Er kunnen bij amvb regels worden gesteld met betrekking tot het uitvoeren van werken op of in de bodem (art.8) of met betrekking tot het transporteren van stoffen die de bodem kunnen verontreinigen of aantasten. Hiertoe kunnen behoren regels met betrekking tot het transporteren van zodanige stoffen met behulp van pijpleidingen of andere leidingen (art.9,2e lid). Tevens kunnen regels worden gesteld met betrekking tot het verrichten van handelingen waarbij als nevengevolg stoffen die de bodem kunnen verontreinigen of aantasten, op of in de bodem raken (art.10).

V. Structuur van de regeling en instrumenten om de doelstellingen te bereiken
De Wbb is een raamwet. Door middel van algemene maatregelen van bestuur en provinciale verordeningen kunnen concrete regels worden gesteld.

Naast het stellen van regels in amvb's is er het instrument van artikel 13 Wbb: de zorgplichtbepaling. Deze zorgplicht geldt voor een ieder die handelingen verricht als bedoeld in de artikelen 6-11 en die weet of redelijkerwijs had kunnen vermoeden dat door die handelingen de bodem kan worden aangetast. Deze persoon is verplicht alle maatregelen te treffen die redelijkerwijs van hem kunnen worden verlangd om die verontreiniging zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken. Deze bepaling dient veelal als grondslag voor strafrechtelijke of administratiefrechtelijke aansprakelijkheid.

De Wbb wordt mogelijk uitgebreid met een verwijderingsplicht. Die wordt dan slechts ingevuld voor ondergrondse tanks. Uit het oogpunt van preventie en ongedaan maken van nieuwe verontreinigingen (na 1 januari 1987) gelden de zorgplicht en bijbehorende procedurevoorschriften (art.27 en 30 t/m 35). Voor oude saneringsgevallen geldt de saneringsregeling (Hfst. IV Wbb), zonder art.27, 30 t/m 35).

VI. Voor welke facetten biedt de regeling (eventueel) een grondslag om dit ook voor buisleidingen te regelen

De Wbb ziet op het voorkomen van bodemverontreiniging tot en met het kostenverhaal ingeval van sanering. Hoewel de directie Bodem van het Ministerie van VROM geen plannen heeft om een amvb voor de "klassieke" buisleidingen zoals olie en gas te maken biedt de Wbb wel de mogelijkheid om zowel bij amvb als via de algemene zorgplichtbepaling van artikel 13 Wbb regels omtrent materiaal veiligheid te stellen. Daarnaast werkt de algemene zorgplicht van art.13 Wbb door in het beheer, onderhoud en medegebruik.

Conclusie: De Wbb biedt een basis om regels te stellen aan buisleidingen, mits deze gericht zijn op bescherming van de bodem. Differentiatie naar type leiding is noodzakelijk. De directie Bodem (DGM/VROM) heeft echter geen plannen om in de toekomst dergelijke regels te gaan stellen. De algemene zorgplicht van art.13 Wbb werkt door in het beheer, onderhoud en medegebruik.

§ 16. Wet Energiedistributie (WEDB)

Coördinaat (16.H)

I. Naam regelgeving/circulaire
Wet van 14 december 1996, Stbl. 642

II. Soort regeling
Wet

III. Doel van de regeling
Regeling stelt regels aan organisaties die distributie van elektriciteit, gas en warmte verzorgen. Dit betreft regels met betrekking tot de taakstelling, milieu bijdragen, concurrentie en toegang belemmeringenwetten.

IV. Reikwijdte/strekking van de regeling
Artikel 16 bepaalt dat werken ten behoeve van distributie openbare werken van algemeen nut zijn. Dit betekent dat distributiebedrijven voor de aanleg van leidingen ten behoeve van distributie geen concessie en erkenning van openbaar belang meer nodig hebben om toegang te verkrijgen tot de procedures van de BW. Voor hen bestaat nu rechtstreeks toegang tot deze procedures. Artikel 17 bepaalt dat lagere overheidsorganisaties geen regels meer mogen stellen aan distributie als zodanig.

V. Structuur van de regeling en instrumenten om de doelstellingen te bereiken
De wet verklaart werken ten behoeve van distributie van genoemde producten bij wet tot openbare werken van algemeen nut. Het biedt geen instrumenten, maar beoogt enkel rechtsgevolg te geven aan dergelijke werken (nl. toegang tot B.Wetten)

VI. Voor welke facetten biedt de regeling (eventueel) een grondslag om dit ook voor buisleidingen te regelen
Deze regeling schept geen specifieke regels voor de aanleg van leidingen door distributiebedrijven. Ze heeft alleen voor deze categorie leidingleggers het concessie instrument overbodig gemaakt. Verder maakt ze het voor lagere overheden onmogelijk nog langer regels te stellen aan distributie. Distributie is gedefinieerd als het in het kader van openbare voorziening leveren van elektriciteit, gas of warmte. Regels met betrekking tot de leidingaanleg (zo lagere overheid die mag stellen) blijven dus mogelijk.

Conclusie: WEDB verleent distributiebedrijven direct toegang tot de belemmeringenwetten (men heeft daardoor geen individuele concessie meer nodig). Deze wet is een goede illustratie dat er uiteindelijk leidingen tot stand kunnen komen zonder dat de centrale overheid hieraan regels kan stellen. Er is met betrekking tot regelgeving namelijk alleen een raakvlak met vergunningen op niveau van de lagere overheden.

§ 17. Wet beheer rijkswaterstaatswerken (Wbrw) Coördinaat (17.H)

I. Naam regelgeving/circulaire
Wet van 14 november 1996, houdende vaststelling van bepalingen betreffende waterstaatswerken in beheer bij het Rijk (Wbrw).

II. Soort regeling
Formele wet, waarbij ook regels bij AmvB kunnen worden gesteld.

III. Doel van de regeling
De wet beoogt het veilig gebruik en de bescherming van Rijkswaterstaatswerken, via een verbod op het gebruik, door anders dan waartoe het is bestemd werken aan te leggen of voorwerpen te plaatsen of te storten. Voorts kan de Minister van Verkeer en Waterstaat de toegang tot een waterstaatswerk geheel of gedeeltelijk verbieden of beperken door een daartoe strekkende bekendmaking, met uitzondering van het gebruik door het openbaar verkeer.

IV. Reikwijdte/strekking van de regeling
De regeling heeft betrekking op de bescherming van waterstaatswerken in beheer bij het Rijk, en een doelmatig en veilig gebruik van die werken.

V. Structuur van de regeling en instrumenten om de doelstellingen te bereiken.
Deze wet vervangt de eerdere wet van 28-2-1891 tot vaststelling van bepalingen betreffende 's Rijks Waterstaatswerken. Het gebruik van een Waterstaatswerk anders dan waartoe het is bestemd, is verboden zonder vergunning van de Minister van Verkeer en Waterstaat. Weigering, wijziging of intrekking van een vergunning kunnen alleen geschieden ter bescherming van waterstaatswerken en ter verzekering van het doelmatig en veilig gebruik van die werken.
De minister heeft, ter uitvoering van de wet de bevoegdheid tot het toepassen van bestuursdwang, dan wel het opleggen van een dwangsom, waarbij de relevante bepalingen van de Waterschapswet van overeenkomstige toepassing zijn.

VI. Voor welke facetten biedt de regeling (eventueel) een grondslag om dit ook voor buisleidingen te regelen

Conclusie: Het aanleggen van een buisleiding kan als een werk in de zin van deze wet worden beschouwd. Derhalve is er een vergunning nodig wanneer de aanleg daarvan in of door een waterstaatswerk plaatsvindt. Aan deze vergunning kunnen voorschriften worden verbonden (bijvoorbeeld toepassing Schadecompensatieregeling zie Hfd.3, §14). Wanneer deze vergunning wordt ingetrokken of gewijzigd, dan kan de belanghebbende nadeelcompensatie worden toegekend (zie de Schadecompensatieregeling (SR, § 14).

§ 18. Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO)

Coördinaten (18.A)(18.B)(18.C)(18.F)

I. Naam regelgeving/circulaire
Wet van 2 december 1985, Stb. 627

II. Soort regeling
Wet

III. Doel van de regeling
Voorschriften stellen omtrent de ruimtelijke ordening.

IV. Reikwijdte/strekking van de regeling
Op rijksniveau worden voor bepaalde aspecten van het ruimtelijk beleid plannen vastgesteld (structuurschetsen, structuurschema's en regeringsbeslissingen). Bij de vaststelling van bestemmingsplannen en streekplannen moet rekening worden gehouden met het nationale ruimtelijke beleid.

V. Structuur van de regeling en instrumenten om de doelstellingen te bereiken
Op rijksniveau, provinciaal en gemeentelijk niveau worden plannen vastgesteld. Indien plannen op provinciaal en gemeentelijk niveau van betekenis zijn voor het rijksbeleid dient vooraf de provinciale planologische commissie te worden gehoord.

De gemeenteraad kan voor het grondgebied van de gemeente een structuurplan vaststellen, waarin de toekomstige ontwikkeling van de gemeente wordt aangegeven (art.7). Op gemeentelijk niveau worden bestemmingsplannen opgesteld.

Derden kunnen worden betrokken bij de voorbereiding van ruimtelijke plannen of herziening daarvan.
De vaststelling van een bestemmingsplan geschiedt door de gemeenteraad, nadat een inspraakprocedure is gevolgd overeenkomstig afd. 3.4 AWb. Het plan moet worden goedgekeurd door GS, die bij hun besluit tot verlening of weigering (eventueel gedeeltelijk goedkeuring) tevens beslissen op ingediende bedenkingen. Tegen het besluit van GS inzake de goedkeuring staat rechtstreeks beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak (art.28 WRO). De Minister van VROM kan, als hij meent dat er sprake is van "strijd met het nationaal ruimtelijk beleid" (de wet stelt niet de eis van strijd met een PKB) het GS-besluit vervangen door een Ministerieel besluit; dat treedt dan in de plaats van en heeft dezelfde rechtsgevolgen als het GS-besluit, ook wat betreft de mogelijkheden van beroep (art.29 WRO).

Naast de verschillende plannen is als instrument van de WRO aan te wijzen de *aanlegvergunning*. Het verbod zonder aanlegvergunning, mag slechts worden gegeven voor zover dat noodzakelijk is om te voorkomen dat een terrein minder geschikt wordt voor de gegeven bestemming of ter handhaving en bescherming van een verwerktelijke bestemming (jurisprudentie; zie ook art.14 WRO).

Verder zijn als instrumenten aan te wijzen: de *uitwerkingsplicht* (artikel 11 WRO), de mogelijkheid tot het stellen van *nadere eisen* of het eisen van *vrijstelling* (artikel 15 WRO) of het voorschrijven van een *verklaring van geen bezwaar* van GS alvorens een bouw- of aanlegvergunning wordt verleend (artikel 16 WRO). In de "beschrijving in hoofdlijnen" (artikel 12 Besluit op de ruimtelijke ordening) kan de gemeenteraad vastleggen hoe met deze bevoegdheden zal worden omgegaan en welke factoren in de afweging zullen worden betrokken.

Recentelijk is er een wetsvoorstel tot wijziging WRO aan de Tweede Kamer gezonden, waarin voorzien wordt in ruime mogelijkheden voor projectbesluitvorming op lokaal niveau. Voor buisleidingen houdt dat voorstel in dat het planologisch meewerken van gemeenten aan leidingaanleg voortaan niet meer via het bestemmingsplan behoeft plaats te vinden, maar ook via de procedure van het nieuwe artikel 19 WRO (vrijstelling van het bestemmingsplan).

VI. Voor welke facetten biedt de regeling (eventueel) een grondslag om dit ook voor buisleidingen te regelen

Er zijn vier relevante aspecten in de relatie tussen WRO en buisleidingen:

a. aanleg leiding
b. gebruik leiding
c. bescherming leiding
d. bescherming omgeving (externe veiligheid)

ad. a. Aanleg leiding

Op het *nationale niveau* worden de ruimtelijk relevante beleidsuitgangspunten en beginselen van het rijksbeleid met betrekking tot buisleidingen vastgelegd in een planologische kernbeslissing (PKB): in casu het Structuurschema Buisleidingen (zie § 13), dat naar verwachting geïntegreerd wordt in het Structuurschema Verkeer en vervoer (ook een PKB).
Omdat de voorgenomen aanleg van grote transportleidingen regelmatig "nimby"-effecten oproepen, voorziet de WRO in een aantal vergaande mogelijkheden om op rijksniveau de medewerking aan de aanleg van een buisleiding af te dwingen. Dit betreft niet alleen de planologische medewerking door provincies en gemeenten, maar ook de noodzakelijke verlening van vergunningen en toestemmingen ingevolge de Wm en sectorwetten. Zo is er de mogelijkheid voor het opstellen van bindende project-PKB's ex art.39 WRO, het opnemen van concrete beleidsbeslissingen in ("gewone") PKB's, het geven van aanwijzigingen door de Minister van VROM en het toepassen van het nimby-instrumentarium ex art.40 e.v. WRO, ten behoeve van de verlening van alle noodzakelijke toestemmingen op uitvoeringsniveau.[9]

Het *provinciale streekplan* bevat het ruimtelijk beleid met betrekking tot aanleg van buisleidingen op het hogere schaalniveau dan dat van de individuele gemeenten. In het algemeen bevat het streekplan uitsluitend uitspraken over de grote buisleidingenstroken en -zones, over de afweging tussen boven- en ondergrondse leidingen en over het ontzien van gevoelige gebieden.

Aanleg van een leiding mag niet plaatsvinden in strijd met het gemeentelijk *bestemmingsplan*. De aanleg van kleinere buisleidingen wordt in het algemeen niet

[9] De Rijksplanologische Dienst is nog bezig met het efficiënter inrichten van de wettelijke mogelijkheden voor besluitvorming van de ruimtelijk investeringsprojecten. Daarvan zal ook de buisleidingensector kunnen profiteren (VROM, Rijksplanologische Dienst, afdeling Bo/B kan nadere informatie geven).

gereguleerd in het bestemmingsplan (behalve in zeer gevoelige gebieden). Voor grotere buisleidingen door het buitengebied bevat het bestemmingsplan vaak een verbod behoudens aanlegvergunning van Burgemeester en Wethouders (B&W). Bij het beoordelen of de benodigde aanlegvergunning kan worden verleend, toetsen B&W of de te beschermen waarden van het betreffende gebied voldoende worden ontzien. Voor de echter grote buisleidingen, vaak gesitueerd in leidingenstroken, bevatten de bestemmingsplannen een specifieke bestemming. De bestemmingsregeling kan bepalen op welke plek de leiding mag worden aangelegd, welke (bouw-)werken en werkzaamheden zijn toegestaan en - zo nodig - ook het gebruik van de aan te leggen leiding.

Een van de belangrijkste problemen welke zich bij het aanleggen van buisleidingen voordoen is het vinden van een geschikt tracé (leidingen zijn een star element in de ruimte). "Belangenafweging kan het beste plaatsvinden in het daartoe geëigende kader: voorbereiding en opstellen van een streekplan".
Bij de vaststelling van een tracé wordt ernaar gestreefd om de claim op de beschikbare ruimte te beperken. Dit kan bijvoorbeeld worden gedaan door leidingen te bundelen.

Ad.b. Gebruik buisleiding
Ook over het toegestane gebruik van buisleidingen kan het bestemmingsplan voorschriften bevatten. Ingevolge art.10 WRO kunnen zo nodig in verband met de bestemming voorschriften worden gegeven omtrent het gebruik van de in het plan begrepen grond. Deze voorschriften mogen slechts om dringende redenen een beperking van het meest doelmatige gebruik inhouden. Er moet sprake zijn van *ruimtelijke relevantie* van dergelijke *gebruiksvoorschriften*. Dit is afhankelijk van de gevoeligheid van het gebied waardoor de leiding loopt en van de wenselijkheid om de gronden boven of in de onmiddellijke nabijheid van de leiding ook voor andere bestemmingen te benutten.

In de bestemmingsplanpraktijk wordt zowel onderscheid gemaakt in het soort stoffen dat via de buisleiding vervoerd mag worden (kerosine- of drinkwater), onder welke druk dat gebeurd, als in het soort gebied waardoor de leiding loopt (waterwin- of woongebied). Overtreding van een dergelijk gebruiksvoorschrift is een strafbaar feit in de zin van art.59 WRO.

Ad.c. Bescherming leiding
Conform het gestelde in het SBUI (zie § 13.) en latere circulaires (zie § 19. en § 20.) bevatten gemeentelijke bestemmingsplannen vaak zowel een verbod (behoudens vergunning van B&W) om te graven, diepgewortelde beplanting aan te brengen (etc.) in een dergelijke zone.
In de praktijk worden dergelijke zaken vaak in plaats van in een bestemmingsplan geregeld in de overeenkomsten tussen de leidingbeheerder en de eigenaar (gebruiker) van de grond (!).

Ad.d. Bescherming omgeving (externe veiligheid)
Zie boven bij ad. a. en ad.b.: Zowel bij het reguleren van plaatsen waar al dan niet een buisleiding mag worden aangelegd, als bij het toestaan van een bepaald gebruik van die leiding, wordt rekening gehouden met milieugevoelige functies in de omgeving van de leiding: woningen, intensieve dagrecreatie etc.
Als een buisleiding voor gevaarlijke stoffen aanwezig is, wordt hiermee rekening gehouden bij het projecteren van nieuwe milieugevoelige bestemmingen. Een en ander gebeurt door middel van afstandzonering in het bestemmingsplan.

Conclusie. Voorzover buisleidingen ruimtelijk relevant zijn kunnen, via de instrumenten van de WRO, buisleidingen en de omgeving van buisleidingen goed tegen elkaar worden beschermd.
Recentelijk zijn voorstellen gedaan tot wijziging van de WRO waardoor het planologisch meewerken van gemeenten aan leidingaanleg voortaan niet meer via wijziging van het bestemmingsplan behoeft plaats te vinden, maar ook via de procedure van het nieuwe artikel 19 WRO (vrijstelling).

§ 19. Zonering langs hogedruk aardgastransportleidingen (ZLHA) Coördinaat (19.E)

I. Naam regelgeving/circulaire
Circulaire van 26 november 1984 (DGMH.B nr. 0104004) van de Minister van VROM

II. Soort regeling
Circulaire[10]

III. Doel van de regeling:
Aangeven op welke wijze een verantwoorde zonering toegepast kan worden langs nieuwe tracés en aardgastransportleidingen en bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen in de omgeving van bestaande aardgastransportleidingen. Informatie verstrekken over de wijze waarop veiligheidsafstanden bepaald zijn.

IV. Reikwijdte/strekking van de regeling
Regeling dient om gebruikt te worden bij beslissingen over het toestaan van nieuwe bebouwing nabij hogedruk aardggastransportleidingen en bij de tracévaststelling van deze leidingen langs bestaande of reeds ontworpen bebouwing. Met de regeling is tegen die achtergrond beoogd een optimale ruimtelijke inpasbaarheid van het buisleidingentransport van aardgas te bereiken.
De regeling geldt voor nieuwe tracés van transportleidingen van aardgas met een druk van 20 tot 110 bar, en voor nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen in de omgeving van bestaande aardgastransportleidingen.
De provincies en gemeente dienen in hun streek- en bestemmingsplannen met deze circulaire rekening te houden.

V. Structuur van de regeling en instrumenten om de doelstellingen te bereiken
De regeling bevat regels van technische- en planologische aard. Uit veiligheidsoverwegingen is het van belang een afstand aan te houden tot gebouwen of plaatsen waar frequent of langdurig personen verblijven. Deze afstand is in principe zodanig dat daarbuiten de invloed van de leiding op de omgeving verwaarloosbaar mag worden geacht (de toetsingsafstand).

Planologische, technische en economische overwegingen kunnen echter leiden tot kleiner afstanden. In die gevallen gelden, afhankelijk van de kwetsbaarheid van de omgeving binnen de invloedzone, regels waaraan zowel de leiding als de omgeving dienen te voldoen (de bebouwingsafstand).
Als maat voor de kwetsbaarheid geldt de aard van de omgeving binnen de invloedzone.

VI. Voor welke facetten biedt de regeling (eventueel) een grondslag om dit ook voor buisleidingen te regelen
De circulaire bevat geen grondslag voor buisleidingen. Het is een technische regeling waarvan de status laag is. Provincies en gemeenten worden slechts verzocht om bij de ruimtelijke inrichting van hun grondgebied "rekening te houden" met de circulaire. In de praktijk wordt de regeling veelvuldig toegepast.

Conclusie: Hoewel de regeling in de praktijk veelvuldig wordt toegepast zou de status van de regeling verhoogd kunnen worden via een wettelijke grondslag.

---

[10] Opgenomen in NEN-3650.

§ 20. Bekendmaking van beleid ten behoeve van de zonering langs transportleidingen voor brandbare vloeistoffen van de K1-, K2- en K3-categorie (1992) (ZLT)

Coördinaat (20.E)

I. Naam regelgeving/circulaire

Bekendmaking van beleid ten behoeve van de zonering langs transportleidingen voor brandbare vloeistoffen van de K1-,K2- en K3-categorie;

II. Soort regeling

Circulaire[11] van 26 november 1984 (DGMH.B nr. 0104004), geldig tot 4 jaar na inwerkingtreding.
Juridische grondslag: niet van toepassing

III. Doel van de regeling

Identiek doel als de ZLHA. Aangeven op welke wijze een uit een oogpunt van externe veiligheid verantwoorde zonering toegepast kan worden langs nieuwe tracés van bovengenoemde transportleidingen en bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen in de omgeving van bestaande transportleidingen (de circulaire is niet van toepassing op bestaande situaties; zie hoofdstuk I, § II, onder 1., bijlage van de circulaire).
Behalve het veiligheidsaspect biedt de circulaire een handreiking aan lagere overheden en leidingeigenaren bij de vaststelling van bestemmingsplannen en aan de Kroon bij het verlenen van concessies.

IV. Reikwijdte/strekking van de regeling

zie § 19, onder IV.

V. Structuur van de regeling en instrumenten om de doelstellingen te bereiken

Door middel van technische voorzieningen kan het risico van de transportleiding sterk worden gereduceerd. Reductie van het restrisico vindt plaats door middel van het aanhouden van bepaalde afstanden tussen de transportleiding en een aantal in de circulaire nader omschreven activiteiten (zonering).
In de circulaire worden vier soorten gebieden onderscheiden waarbinnen zonering kan plaatsvinden:

1. gebied waarbinnen in beginsel geen bebouwing is toegestaan: vast te leggen in een (privaatrechtelijk) zakelijk recht;
2. gebied waarbinnen geen woonbebouwing, bijzonder object categorie I, recreatieterrein of industrieterrein is toegestaan en dat is vastgelegd in bestemmingsplan;
3. een gebied waar bebouwing slechts mag plaatsvinden, indien planologische, technische en economische belangen daartoe noodzaken;
4. een gebied waar, vanuit een oogpunt van de risico's die de transportleiding voor de omgeving met zich meebrengt, geen enkele belemmering is voor enige activiteit;

De planologische inpassing geschied in het bestemmingsplan, overeenkomstig artikel 10, eerste en tweede lid WRO.

Ingevolge artikel 49 WRO kan aan de gemeenteraad een verzoek tot schadevergoeding worden gedaan in de gevallen dat iemand schade lijdt die redelijkerwijs niet (geheel) te zijnen laste behoort te blijven.

---

[11] Opgenomen in NEN-3650.

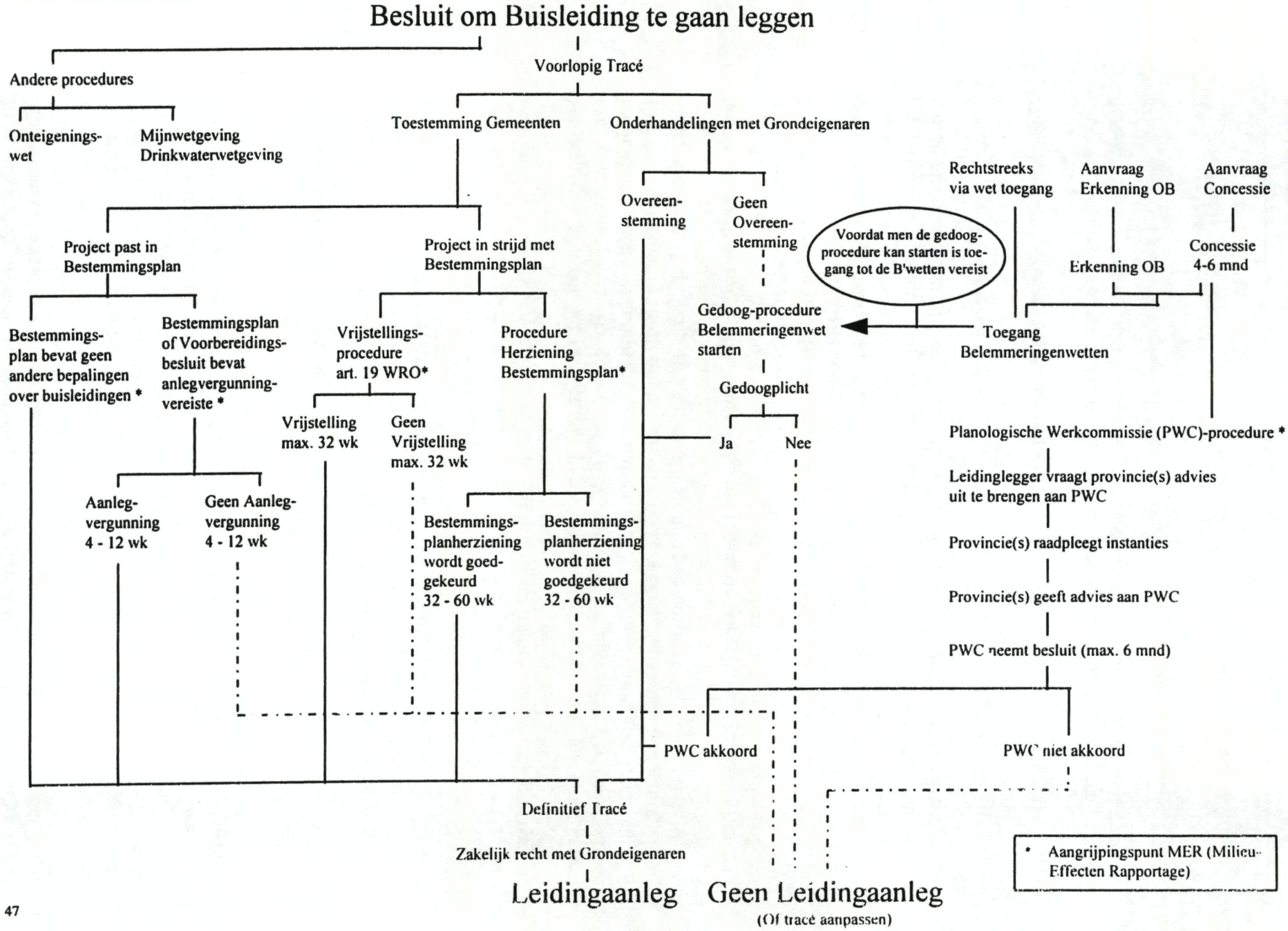
VI. Voor welke facetten biedt de regeling (eventueel) een grondslag om dit ook voor buisleidingen te regelen

De circulaire bevat geen grondslag voor buisleidingen. Het is een technische regeling waarvan de status laag is.

Conclusie: Het is naar inhoud een waardevolle regeling met een geringe juridische status. De status van de regeling zou verhoogd kunnen worden door er een wettelijke grondslag aan te geven.

Het stroomschema: "Besluit om Buisleidingen te leggen", de toelichting op het stroomschema, het schema: "Voorwaarden stellen aan leidingaanleg" en de toelichting op het schema zijn opgenomen op pagina 47 tot en met 51.

§ 1. Stroomschema



§ 1.1. Toelichting stroomschema

In dit schema is weergegeven hoe het juridische traject op hoofdlijnen loopt vanaf het moment dat een leidinglegger besluit een leiding te gaan leggen tot het moment dat de leiding daadwerkelijk gelegd kan gaan worden.
Voordat men een buisleiding daadwerkelijk kan gaan leggen kunnen er veel toestemmingen of vergunningen nodig zijn, dat is afhankelijk van de leidinglegger en het gewenste tracé. Dit stroomschema is beperkt tot de toestemmingen en vergunningen die in ieder geval nodig zijn. Dat is enerzijds toestemming (en/of vergunning) van de betreffende gemeenten en anderzijds toestemming van de grondeigenaren. Daarnaast is het mogelijk dat ook de Nederlandse Spoorwegen, Rijkswaterstaat, Waterschappen dergelijke eisen zullen stellen, maar dat is in dit schema niet meegenomen.

I Toestemming van de Gemeente(n)

Het is niet zo dat de leidinglegger hier een keus heeft. Hij zal altijd langs de gemeente moeten om het plan te toetsen aan het bestemmingsplan. Het betreffende buisleidingproject moet passen in het gemeentelijke bestemmingsplan.

Het is mogelijk dat er in het betreffende bestemmingsplan een reservering is opgenomen voor de aanleg van een buisleiding, dan zijn er verder geen andere bepalingen en kan de leidinglegger, voor wat betreft de ruimtelijke ordeningsaspecten, meteen aan de gang.
Het kan ook zijn dat het project wel past in het bestemmingsplan, maar dat er een aanlegvergunning van Burgemeester en Wethouders nodig is. In dat geval zal de leidinglegger deze vergunning (op grond van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, I § 17[12]) moeten aanvragen; dit duurt ongeveer 4 -12 weken en dan heeft de leidinglegger al dan niet een vergunning en kan hij al dan niet aan de slag.
Daarnaast is het natuurlijk mogelijk dat het voorgenomen project niet past in het bestemmingsplan. In dat geval moet de leidinglegger of vrijstelling vragen (door middel van de artikel 19-procedure van de Wet op de Ruimtelijke Ordening) of het bestemmingsplan moet herzien worden.
Over het algemeen is de vrijstellingsprocedure wat korter (maximaal 32 weken) dan de herziening van een bestemmingsplan, wat 32 tot 60 weken duurt. Ook in deze gevallen wordt er voor de leidinglegger een positief of negatief besluit genomen. In het geval van een positief besluit kan de leidinglegger, voor wat betreft de gemeente, zijn leiding gaan aanleggen. In het geval van een negatief besluit (geen vrijstelling of de herziening wordt niet goedgekeurd) kan het project niet doorgaan of moet het tracé aangepast worden.

II Onderhandelingen met de grondeigenaren

Met de grondeigenaren gaat men onderhandelen om de buisleiding door diens grond te mogen leggen. Overleg met het aantal grondeigenaren is afhankelijk van het tracé.

---

[12] I § 17; dit wil zeggen dat de Wet op de Ruimtelijke Ordening verder wordt toegelicht in Matrix I, paragraaf 17

Juridisch gezien zijn er drie mogelijkheden om te regelen dat de leiding door de grond van een grondeigenaar gelegd kan gaan worden. Dit zijn de volgende:

- via de onteigeningswet;
- via privaatrechtelijke overeenkomsten;
- via de belemmeringenwetten.

Deze drie manieren zij ook in het stroomschema terug te vinden.
Verder staan ook genoemd (onder 'andere procedures'): de mijnwetgeving (I §8) en de drinkwaterwetgeving (II § 9), als men hier onder valt gelden er andere regels, ook deze zijn hier niet verder uitgewerkt.

Onteigeningswet
De aanleg via de onteigeningswet (I § 10) staat onder 'ander procedures'. Mede omdat het in de praktijk niet vaak voorkomt en dat alleen de overheid toegang heeft tot de onteigeningswet, is deze hier niet verder uitgewerkt.

Privaatrechtelijke overeenkomsten
Men gaat onderhandelen over het vestigen van een zakelijk recht (het recht van opstal). Dit houdt in dat de grond van de grondeigenaar blijft, maar dat de buisleiding in eigendom blijft van de leidinglegger.
Met de grondeigenaren komt men of tot overeenstemming; dan kan de leidinglegger door middel van een overeenkomst het zakelijke recht gaan vestigen. Of men komt niet tot overeenstemming en in dat geval kan het project niet doorgaan, of moet wederom het tracé worden aangepast.

Belemmeringenwetten
Indien men niet met de grondeigenaren tot overeenstemming komt bestaat er de mogelijkheid om via de belemmeringenwetten (I § 4 en § 5) de grondeigenaren een gedoogplicht op te leggen.
Voordat men deze gedoogplicht kan starten is toegang nodig tot de belemmeringenwetten. Deze toegang kan rechtstreeks via een wet geregeld zijn (bijvoorbeeld via de wet op de Energiedistributie, I § 16), is dat niet het geval dan zal de leidinglegger een concessie (I § 6) bij het Ministerie van EZ en een erkenning van openbaar belang bij het Ministerie van Verkeer & Waterstaat aan moeten vragen. Formeel heeft men toegang tot de belemmeringenwetten indien men de concessie en de erkenning van openbaar belang verkregen heeft. Op dat moment kan dus een eventuele gedoogprocedure gestart worden. Al lijkt het in de praktijk logischer om eerst het definitieve tracé vast te stellen (en dus het PWC-besluit af te wachten) alvorens te starten met een eventuele gedoogplichtprocedure. (In de praktijk zal men veelal de concessie en erkenning van openbaar belang meteen na het besluit om een buisleiding te gaan leggen, aanvragen).
De belemmeringenwet-procedure eindigt met het al dan niet opleggen van een gedoogplicht voor de grondeigenaar. In het geval van de gedoogplicht kan met het project doorgaan in geval er geen gedoogplicht komt gaat het project niet door of zal het tracé aangepast moeten worden.

De concessie wordt altijd onder voorwaarden verleend. Een van de voorwaarden die standaard in de concessie wordt opgenomen is dat de leidinglegger zich moet houden aan de zogenaamde NEN-normen[13] (I § 9). Daarnaast wordt ook in de concessie opgenomen dat de leidinglegger met betrekking tot het tracé, de werkwijze en de

[13] De NEN-normen worden in het Stroomschema niet genoemd, maar wel in Schema 2: "Voorwaarden stellen aan de leidingaanleg"

diepteligging, overleg moet voeren met de PWC (de Planologische Werkcommissie, I § 11).

In het kort komt de PWC-procedure hier op neer:

I. De leidinglegger vraagt de betrokken provincie(s) om, met betrekking tot het globale tracé, advies uit te brengen aan de PWC.
II. De Provincie(s) gaan allerlei instanties raadplegen (waaronder alle betrokken gemeenten, de waterschappen, de NS, Rijkswaterstaat, milieu-organisaties etc.).
III. Daarna brengen de provincie(s) advies uit aan de PWC. Afgesproken is dat dit ongeveer 4 maanden duurt.
IV. Nadat de adviezen ontvangen zijn neemt de PWC een besluit (dit duurt ongeveer één maand; afgesproken is dat de totale PWC-procedure maximaal 6 maanden duurt).

Gaat de PWC akkoord, dan kan het definitieve tracé worden vastgesteld. Gaat de PWC niet akkoord dan kan ze de leidinglegger verplichten het tracé aan te passen.

Het kan dus voorkomen dat een tracé gestalte krijgt zonder dat er een gedoogplicht wordt opgelegd. Er zijn vele leidingen gelegd op basis van een concessie en PWC-besluit zonder dat feitelijk een beroep is gedaan op de belemmeringenwetten.

§ 2. Schema: voorwaarden stellen aan leidingaanleg

	Algemeen	Concessie	Bepalingen in Bestemmingsplan / Aanlegvergunning
Aanleg	-	NEN-normen Dienst Stoomwezen PWC (I § 11)	Mogelijk verwijzen naar: RNVGS (I § 12) ZLHA (I § 19) ZLT (I § 20)
Onderhoud	-	NEN-Normen (I § 9)	geen regels[14]
Schade aan derden	Burgerlijk Wetboek (Aansprakelijkheid)	-	-
Schade van derden	Burgerlijk Wetboek (Eigendom)	-	-
Buiten bedrijf	-	-	-

§ 2.1 Toelichting schema

In dit schema is weergeven welke regels van toepassing zijn als de leidinglegger de leiding gaat leggen en in gebruik gaat nemen. In de eerste kolom zijn de verschillende fasen opgenomen (aanleg, onderhoud, schade aan derden, schade van derden en buiten bedrijf). Boven de verticale rijen staan de bronnen waar eventueel regels voor de leidinglegger zijn vastgelegd. Ten eerste de algemene regels die voor elke leidinglegger van toepassing zijn, ten tweede de regels die gelden voor de concessionaris. Tenslotte kunnen er in de aanlegvergunning ook voorwaarden zijn opgenomen deze gelden voor houders van een aanlegvergunning.

14 beheer en onderhoud is altijd buiten de aanlegvergunningplicht gehouden

Matrix II: "Overzicht van de potentiële regelingen buisleidingen" en de deel-conclusies zijn opgenomen op pagina 53 tot en met 55.

§ 1. MATRIX II: Overzicht potentiële regelingen buisleidingen

Coördinaten →	→	→	→	→	A.	B.	C.	D.	E.	F.	G.	H.
					Ruimtelijke Ordening		Procedure	Materiaal	Externe	Milieu	Beheer en	Eigendom
↓	Wet	Amvb	Plannen	Beleidsregels	Beschikking	Planning	Tracé		Veiligheid	Veiligheid	Veiligheid	Onderhoud	(mede)Gebruik
1.	Nbw									§1		
2.	PW								§2	§2	§2	§2	
3.			SVV			§3						
4.	SW											§4
5.	TW					§5						
6.					VERG				§6	§6	§6	§6	§6
7.	WED										§7	
8.	WGW								§8		§8	
9.	WLW							§9			§9	§9
10.	Wm							§10		§10		
11.	WRPB	§11										
12.	WVGS								§11	§11		

§ 2. Deel-conclusies

	MATRIX II		AFKORTINGEN	CONCLUSIES
1.	Nbw	=	Natuurbeschermingswet	De Nbw vereist voor het leggen van een leiding in een beschermd natuurgebied vrijwel altijd een vergunning. Coördinaat (1.F.)
2.	PW	=	Provinciewet	De verordeningsbevoegdheid van de provincies biedt een uitstekende mogelijkheid om provincies zelf regels te laten stellen voor buisleidingen. Per provincie kunnen belangen verschillen en per provincie kan een ander beleid of een andere verordening worden opgesteld. Regelgeving tussen provincies kan hierdoor verschillen, waardoor het knelpunt "gebrek aan uniformiteit" niet kan worden opgelost. Coördinaten (2.D)(2.E)(2.F)(2.G)(2.H)
3.	SVV	=	Structuurschema Verkeer en Vervoer	Hoewel in het SVV op dit moment geen ruimtelijk planologisch kader wordt geboden, om de belangrijkste buisleidingtransportassen ruimtelijk te reserveren, zou dat wel wenselijk zijn. Hierdoor zou de (verticale) doorwerking naar streek- en bestemmingsplannen gewaarborgd zijn waardoor er een procedureel kader voor de tracering en aanleg van buisleidingen geschapen wordt naast de overige transportassen. Coördinaat (3.A)
4.	SW	=	Stoomwet	Dienst voor het Stoomwezen is aan te wijzen als inspecterende of controlerende instantie. In vergunningen of concessies kan deze dienst met een dergelijk taak belast worden. Coördinaat (4.G)
5.	TW	=	Tracéwet	Toepassing van de TW op buisleidingen zou een meer gestroomlijnde procedure kunnen opleveren mits gewaakt wordt voor een aanvaardbare lengte daarvan. Coördinaat (5.A)
6.	VERG	=	Vergunning	De figuur van de vergunning (concessie of vergunning in enge zin) is voor de overheid een bijzonder nuttig instrument om in bijzondere gevallen ordenend op te treden. De vergunning behoort op een wettelijke basis te berusten. Coördinaten (6.D)(6.E)(6.F)(6.G)(6.H)
7.	WED	=	Wet economische delicten	De wet is geen basis voor regels over buisleidingen. Ze kan wel als sanctie instrument ingezet worden. Coördinaat (7.G)
8.	WGW	=	Wet gevaarlijke werktuigen	De WGW biedt weinig aanknopingspunten om iets voor buisleidingen te regelen en dit lijkt ook niet nodig. Coördinaten (8.D)(8.G)

9.	WLW	=	Waterleidingwet	De (nieuwe) WLW heeft slechts beperkte betekenis met betrekking tot de aanleg van buisleidingen. In de nieuwe wet zal een directe toegang tot de belemmeringenwetten worden geregeld. De mogelijkheid voor provincies om vergunningen/concessies te eisen zal naar verwachting dan vervallen. Wat betreft de structuur van de wet biedt de WLW aangrijpingspunten (zie ook de mijnwetgeving). Coördinaten (9.C)(9.G)(9.H)
10.	Wm	=	Wet milieubeheer	Vergunning- en handhavingssystematiek zijn reeds gebaand pad. Zouden buisleidingen als *inrichting*, *voorziening*, of *andere handeling* gedefinieerd kunnen gaan worden, dan zou met de Wm een infrastructuur binnengehaald worden die voor aspecten als planning, procedure, milieuveiligheid, beheer, onderhoud, verwijdering en handhaving een prima basis biedt. Coördinaten (10.A)(10.C)(10.F)(10.G)
11.	WRPB	=	Wet registratie publiekrechtelijke beperkingen op onroerende zaken	Het (ontwerp) Wet registratie publiekrechtelijke beperkingen op onroerende zaken helpt de leidinglegger bij het verkrijgen van informatie over de percelen waar een leiding gelegd moet worden.
12.	WVGS	=	Wet vervoer gevaarlijke stoffen	Indien de veiligheidseisen voor buisleidingen vastgelegd worden op basis van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen, vereist dit een wijziging van deze wet waardoor buisleidingen worden opgenomen als transportmodaliteit (vergelijkbaar met de reeds bestaande voorschriften voor inland transport). Coördinaten (12.D)(12.E)

§ 1. Natuurbeschermingswet (Nbw)

Coördinaat (1.F.)

I. Naam regelgeving/circulaire
Voorontwerp van wet van de Minister van LNV, juli 1988.

II. Het ontwerp voor de nieuwe Natuurbeschermingswet is op 14 januari 1994 door de Minister van LNV bij de Tweede Kamer ingediend (TK, 1993-1994, 23 580, nrs.1-2 en 3.

III. Doel van de regeling
Het bieden van een wettelijke mogelijkheid voor het beschermen van historisch-landschappelijk waardevolle landschapsgezichten, het natuurbeschermingplan en het verlenen van bijdragen ten behoeve van natuur en landschap. Overtreding van de wet strafbaar stellen op grond van de WED.

IV. Reikwijdte en strekking van de regeling
De huidige instrumenten op basis van de Natuurbeschermingswet zijn te ad hoc. Het huidige natuur-en beschermingsbehoud loopt via de statusverlening ingevolge de Natuurbeschermingswet en de privaatrechtelijke weg (verwerving van terreinen). Handelingen in de omgeving kunnen moeilijk worden voorkomen. Het accent van de regeling ligt meer op behoud dan op natuurontwikkeling. Er is behoefte aan een landelijke "grondbank" om buiten de ecologische hoofdstructuur gronden te verwerven in verband met negatieve invloeden.

V. Structuur van de regeling en instrumenten om de doelstellingen te bereiken
De Ministers van LNV en van VROM kunnen een gebied aanwijzen als beschermd natuurmonument. Het is verboden zonder vergunning van de ministers handelingen te verrichten (of te gedogen) die schadelijk zijn voor het natuurschoon of de natuurwetenschappelijke betekenis van het natuurmonument. Voor handelingen die in een beheersplan zijn opgenomen, geldt de vergunningplicht niet. Het beschermen van waardevolle landbouwgronden geschiedt via de Relatienota.
Het Rijksbeleid is neergelegd in het structuurschema Natuur- en Landschapsbehoud, het Natuurbeleidsplan, het daarop gebaseerde meerjarenprogramma Natuur en Landschap en de structuurschema's Openluchtrecreatie en Landinrichting. De drie structuurschema's zullen worden geïntegreerd.

VI. Voor welke facetten biedt de regeling (eventueel) een grondslag om dit ook voor buisleidingen te regelen
Geen.

Conclusie: De Nbw vereist voor het leggen van een leiding in een beschermd natuurgebied vrijwel altijd een vergunning. Aan de vergunning kunnen ter bescherming van de omgeving de nodige eisen worden gesteld.

§ 2. Provinciewet (PW) Coördinaten (2.D)(2.E)(2.F)(2.G)(2.H)

I. Naam regelgeving/circulaire
Wet van de Minister Binnenlandse Zaken.

II. Soort regeling
Wet van 10 september 1992, Stb. 550.

III. Doel van de regeling
Het bieden van bepalingen met betrekking tot de inrichting van provincies en de samenstelling en bevoegdheden van hun besturen.

IV. Reikwijdte en strekking van de regeling
De PW strekt zich uit over alle provincies. Per provincie kent de PW een verordenende bevoegdheid toe aan de Provinciale Staten. De bevoegdheid kan in het belang van de provincie worden aangewend en geldt voor het grondgebied van de provincie.
Alle besluiten van Provinciale Staten kunnen voor zover zij met de wet of het algemeen belang strijden, bij Koninklijk Besluit worden vernietigd. Andere besluiten dan verordeningen zijn soms aan goedkeuring van de Kroon onderworpen.

Bij wet (in formele zin) of amvb kan aan de provincies worden opgedragen hun medewerking te verlenen aan de uitvoering daarvan.

V. Structuur van de regeling en instrumenten om de doelstellingen te bereiken
De taken die aan het provinciale bestuur zijn overgelaten worden wel aangeduid met *autonome taken*. Taken die in opdracht van hoger gezag worden verricht worden aangeduid als *medebewind*. De instrumenten van de PW zijn de verordeningen en de beschikkingen (vergunning, ontheffing).

VI. Voor welke facetten biedt de regeling (eventueel) een grondslag om dit ook voor buisleidingen te regelen
Voor zover buisleidingen in het belang van de provincie zijn en voor het grondgebied van de provincie worden aangelegd biedt de figuur van de (provinciale milieu)verordening (PMV) een prima basis voor het stellen van regels ten aanzien van buisleidingen. Door een werkgroep van het IPO is een voorzet van een PMV-hoofdstuk *buisleidingen* opgesteld. In deze verordening wordt ook verwezen naar NEN-normen.

Conclusie: De verordeningsbevoegdheid van de provincies biedt een uitstekende mogelijkheid om provincies zelf regels te laten stellen voor buisleidingen.
Per provincie kunnen belangen verschillen en per provincie kan een ander beleid of een andere verordening worden opgesteld. Regelgeving tussen provincies kan hierdoor verschillen, waardoor het knelpunten "gebrek aan uniformiteit" niet kan worden opgelost.

§ 3. (Tweede) Structuurschema Verkeer en Vervoer (SVV) Coördinaat (3.A)

I. Naam regelgeving/circulaire
(Tweede) Structuurschema Verkeer en Vervoer.

II. Soort regeling
Planologische Kern Beslissing, kabinetsstandpunt namens de ministers van V&W en VROM, d.d. juni 1990.

III. Doel van de regeling.
De regeringsbeslissing (deel D) bevat het kabinetsbeleid inzake verkeer en vervoer, het mobiliteits- en milieubeleid en de te treffen infrastructurele voorzieningen tot het jaar 2010. De PKB heeft een geldigheid van 5 jaar, waarna de minister een besluit moet nemen over de verlenging voor weer 5 jaar.

IV. Reikwijdte/strekking van de regeling
Naast het beleid inzake verkeer, vervoer, mobiliteit en milieu geeft het SVV een aantal beslissingen die van wezenlijk belang zijn en waarvoor de PKB-procedure moet worden doorlopen. Dit is een met veel waarborgen omgeven procedure.
Het gaat dan (o.a.) om
- de strategiedelen
- de realisatie van (alleen) de op de PKB-kaarten aangegeven verbindingen van het hoofdwegennet, hoofdvaarwegennet en het spoorwegnet,
- de besluitvormingsprocedure over infrastructuurprojecten,
- en de ruimtelijke reservering voor zeehavens.

V. Structuur van de regeling en instrumenten om de doelstellingen te bereiken
Naast de PKB-procedure (zie boven) om een aantal wezenlijke beslissingen vast te leggen, wordt de voortgang van het beleid en de streefdoelen van het SVV bewaakt door middel van het Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport (MIT). Dit is de programmatische uitwerking van het beleid met een horizon van 5 jaar, die jaarlijks tegelijk met de begroting verschijnt. De in het SVV aangegeven infrastructurele projecten zijn indicatief van aard, wat betekent dat de beslissingen over de aanleg van belangrijke infrastructuur pas worden genomen na de uitvoering van projectstudies. Voorts is in het SVV II de invoering van de Tracéwet aangekondigd, die de ruimtelijke- en MER-procedure stroomlijnt. (zie Hoofdstuk 5, § 5)

VI. Voor welke facetten biedt de regeling (eventueel) een grondslag om dit ook voor buisleidingen te regelen
Het SVV geeft geen (ruimtelijk/planologisch) kader voor buisleidingen. Dit beleid is geheel separaat neergelegd in het Structuurschema Buisleidingen uit 1983, door reservering van buisleidingenzones. Omdat dit niet periodiek herzien wordt zoals het SVV, is de planologische positie van belangrijke buisleidingenverbindingen niet hard te verankeren/actualiseren. (Dit is een ook een veel gehoorde klacht uit het bedrijfsleven.) Overwogen zou daarom moeten worden, het SBUI te integreren in het SVV, of althans de ruimtelijk/planologische reservering van belangrijke tracés voor buisleidingen daarin op te nemen. (Op ambtelijk niveau wordt in de aanloop naar SVV III hierover reeds van gedachten gewisseld).
In het Advies van de RARO bij de PKB/regeringsbeslissing over het Structuurschema buisleidingen wordt door de regering in antwoord op het advies van de RARO om tot een (algemene) (buis)leidingenwet te komen, gesteld dat "klachten over het

planningssysteem ook opgevangen kunnen worden via aanpassing van de bestaande wetgeving, alsmede bestuurlijke maatregelen." Concreet wordt genoemd de herziening van de Wet RO en de instelling van een Centraal Punt Buisleidingen bij het Ministerie van EZ. (voor alle niet-technische vraagstukken).

Conclusie: Hoewel in het SVV op dit moment geen ruimtelijk planologisch kader wordt geboden, om de belangrijkste buisleidingtransportassen ruimtelijk te reserveren, zou dat wel wenselijk zijn. Hierdoor zou de (verticale) doorwerking naar streek- en bestemmingsplannen gewaarborgd zijn waardoor er een procedureel kader voor de tracering en aanleg van buisleidingen geschapen wordt naast de overige transportassen.

§ 4. Stoomwet (SW)

Coördinaat (4.G)

I. Naam regelgeving/circulaire
Stoomwet & Dienst voor het Stoomwezen

II. Soort regeling
Wet van 25 maart 1953 regelende toezicht op gebruik stoom- damptoestellen (Stb 1953, 179) (Stoomwet) & onderdeel van het Ministerie SZW (Dienst voor het Stoomwezen)

III. Doel van de regeling.

IV. Reikwijdte/strekking van de regeling

De Stoomwet zelf heeft geen aanknopingspunten met buisleidingen. Ze stelt voorschriften aan bepaalde toestellen (buisleidingen vallen hier niet onder).
De Dienst voor het Stoomwezen biedt wel aanknopingspunten met betrekking tot buisleidingen. Deze dienst heeft een respectabele staat van dienst met betrekking tot het keuren, inspecteren en controleren van leidingen (zowel in de aanleg fase als in de beheer fase). Ondanks dat buisleidingen niet direct onder haar verantwoording vielen, is deze dienst toch aangewend om haar expertise ook op buisleidingen toe te passen.

V. Structuur van de regeling en instrumenten om de doelstellingen te bereiken
Voorheen ressorteerde deze dienst onder de dienst arbeidsinspectie van het Ministerie SZW. Momenteel zijn alleen beleid en opsporing en handhaving nog taken voor deze dienst. De feitelijke controle is uitbesteed aan Stoomwezen BV die hiervoor een mandaat heeft gekregen van de Minister van SZW. Na inwerkingtreding van de richtlijn drukapparatuur zal de uitvoering mogen geschieden door iedere erkende 'notified body' (Stoomwezen wordt daar dan één van). De dienst voor het Stoomwezen zal dus steeds als controlerende instantie kunnen worden aangewezen, zij zal op haar beurt aangeven welke organisaties de uitvoering van de controle/inspectie feitelijk mogen verrichten.

VI. Voor welke facetten biedt de regeling (eventueel) een grondslag om dit ook voor buisleidingen te regelen
Met betrekking tot buisleidingen heeft zoals gezegd de Stoomwet geen relatie, de Dienst voor het stoomwezen heeft een taak voorzover deze is opgedragen. In concessies is deze dienst vaak als controlerende instantie aangewezen.

Conclusie: Dienst voor het Stoomwezen is aan te wijzen als inspecterende of controlerende instantie. In vergunningen of concessies kan deze dienst met een dergelijk taak belast worden.

I. Naam regelgeving/circulaire
Tracéwet
(wet van 16 september 1993, houdende regels voor de besluitvorming met betrekking tot de aanleg of wijziging van hoofdwegen, van landelijke railwegen en van hoofdvaarwegen).

II. Soort regeling
Wet. (in werking getreden op 1 januari 1994).

III. Doel van de regeling
- Het langs een doelmatige procedure tot stand laten komen van besluiten met betrekking tot de aanleg of wijziging van hoofdwegen, landelijke railwegen en van hoofdvaarwegen door het vaststellen van regels voor de voorbereiding, vaststelling en tenuitvoerlegging van zodanige besluiten. - en het op gecoördineerde wijze laten aansluiten bij de regels van de Wet milieubeheer inzake de Milieu-effectrapportage en
- de coördinatie van deze regels met de toepassing van de WRO.

IV. Reikwijdte/strekking van de regeling
De Tracéwet regelt het besluitvormingsproces over hoofdinfrastructuur. (In hoofdlijnen is de procedure: verkenning, planstudie en realisatie). Dit kan betrekking hebben op de aanleg, reconstructie of uitbreiding van hoofdwegen, en de aanleg van vaarwegen, spoorwegen en tracéstudies over combinaties van deze infrastructuur. Dit zijn allemaal besluiten waar de plicht voor een milieu-effectrapportage (mer) op van toepassing is (deze procedure is geregeld in de Wet milieubeheer). Het mer heeft als doel het milieubelang een volwaardige plaats te geven in de besluitvorming over activiteiten met mogelijke nadelige gevolgen voor het milieu.

V. Structuur van de regeling en instrumenten om de doelstellingen te bereiken
Hoofdkenmerken van de in de Tracéwet beschreven besluitvorming (die vele fasen kent) zijn:
- het creëren van voorwaarden voor een breed maatschappelijk draagvlak voor de te nemen beslissing
- De ruimtelijke afweging is mede basis van de te nemen beslissing
- Indien de beslissing de vaststelling van een tracé inhoudt, werkt dat besluit door in de procedure voor de projectuitvoering.
- Indien de provincie of gemeente planologische medewerking weigert aan een tracébesluit, kan de Minister van VROM al tegelijk met het tracébesluit een aanwijzing geven, los van de bestemmingsplanprocedure.
- Openbaarheid, inspraak en rechtsbescherming worden voor de besluitvorming op rijksniveau wettelijk geregeld met dezelfde waarborgen als voorheen de bestemmingsplanprocedure.

VI. Voor welke facetten biedt de regeling (eventueel) een grondslag om dit ook voor buisleidingen te regelen
De Tracéwet is niet van toepassing op buisleidingtrajecten. Het opnemen van buisleidingen zou als belangrijk voordeel hebben, dat in ruimtelijk/planologisch- en milieuopzicht dezelfde gestroomlijnde procedure van toepassing zou kunnen zijn als bij de andere hoofdtransportassen: stroomlijning van sector- en facetprocedure; bundeling van mogelijkheden voor bezwaar en beroep (concessie, PWC-procedure, wijziging

bestemmingsplan) tot één beslismoment (het Tracébesluit). Daarvoor is dan wel aan te bevelen dat (zoals dat ook voor hoofdwegen het geval is), de buisleiding ook als hoofdtransportas in het Structuurschema Verkeer en Vervoer (SVV) wordt opgenomen. (Alleen belangrijke buisleidingverbindingen en buisleidingstraten)
Voor buisleidingbeheerders heeft dit als voordeel dat zij in planologisch opzicht een hardere positie hebben t.o.v. plannen van andere overheden. Het betekent uiteraard wel dat buisleidingbeheerders zich ook aan de procedure van de Tracéwet moeten onderwerpen, die uitgebreider is als de huidig geldende procedure en de nodige tijd kan kosten. Anderzijds geeft de wet een instrument om de facet- en sectorprocedure te stroomlijnen en de mogelijkheden voor bezwaar en beroep (concessie, PWC-procedure, wijziging bestemmingsplan) te bundelen tot één beslismoment (het tracébesluit).
Een ander aspect van de Tracéwet is, dat deze alleen voor hoofdtransportverbindingen geldt. De vraag is of uitbreiding van de wet met buisleidingen en de daarvoor geldende procedure niet beperkt zou moeten blijven tot alleen belangrijke buisleidingverbindingen.

Conclusie: Toepassing van de TW op buisleidingen zou een meer gestroomlijnde procedure kunnen opleveren mits gewaakt wordt voor een aanvaardbare lengte daarvan.

§ 6. Vergunning (VERG) Coördinaten (6.D)(6.E)(6.F)(6.G)(6.H)

I. Naam regelgeving/circulaire
Een rechtscheppende beschikking (veelal) gebaseerd op een wettelijke regeling.

II. Soort regeling
Beschikking

III. Doel van de regeling
Biedt de overheid de mogelijkheid om in bijzondere gevallen ordenend op te treden.

IV. Reikwijdte/strekking
In algemene zin kan de volgende onderverdeling worden gemaakt:[15]
a) concessie; b) vergunningen (in enge zin); c) ontheffingen; d) vrijstellingen.

a) De concessiefiguur wordt veelal gebruikt voor activiteiten van openbaar belang die de overheid niet zelf verricht maar overlaat aan particuliere ondernemingen (zie Hoofdstuk 3, § 6 en § 8). De concessionaris is verplicht de geconcedeerde activiteiten te verrichten, anders zou de voorziening van openbaar nut in de knel komen. Aan een concessie wordt soms het overeenkomstenkarakter toegekend.

b) De vergunning (in enge zin) wordt gebruikt voor particuliere activiteiten waarvoor niet kan worden volstaan met het geven van algemene normen maar waarvan hetzij de toelaatbaarheid van geval tot geval moet worden beoordeeld, hetzij de toelaatbaarheid van geval tot geval kunnen verschillen. Dat laatste komt dan tot uitdrukking in de voorschriften die aan de vergunning verbonden kunnen worden. De vergunninghouder is (tenzij de wettelijke regeling anders bepaalt) niet verplicht van de vergunning gebruik te maken; als hij het doet is hij gebonden aan eventuele voorschriften.

c) en d) Ontheffingen zien op activiteiten die normaliter verboden zijn en moeten blijven, maar die in uitzonderingsgevallen toelaatbaar kunnen zijn. Vrijstelling kan worden gebruikt als vrijstelling van bijvoorbeeld een algemeen gebod.

V. Structuur van de regeling en instrumenten om de doelstellingen te bereiken
De overheid neemt een besluit waardoor in een bijzonder geval rechten of verplichtingen ontstaan of tenietgaan, of bevoegdheden worden verleend of ontnomen. Aan een vergunning kunnen voorschriften worden verbonden die voor de vergunninghouder verplichtingen inhouden.

VI. Voor welke facetten biedt de regeling (eventueel) een grondslag om dit ook voor buisleidingen te regelen
Een vergunning vereist een wettelijke grondslag. Middels een vergunning kunnen er regels worden gesteld aan buisleidingen.

Conclusie: Het figuur van de vergunning (concessie of vergunning in enge zin) is voor de overheid een bijzonder nuttig instrument om in bijzondere gevallen ordenend op te treden. Een vergunning behoort op een wettelijke grondslag te berusten.

---

[15] C.W. van der Pot, Nederlands Bestuursrecht

§ 7. Wet Economische Delicten (WED)

coördinaat (7.G)

I. Naam regelgeving/circulaire
Wet van 22 juni 1950) (Stbl. K 258)

II. Wet

III. Doel van de regeling
Strafbaar stellen en sanctioneren van schending van regels uit diverse regelingen

IV. Reikwijdte/strekking
Economisch delict is o.a. overtredingen van:
art 2, 35, 7/2, 18/1, 26/1-e Mijnwet cont. plat,
art. 9/1c Mijnwet 1903,
art. 2, 3/2 Wet opsporing delfstoffen,
art. 2/1, 5/3-5 Wet bodemmaterialen Noordzee,
art. 3/1-2 , 4/1-2, 8/2, 9/1-2, 20/1-2, 16/1 Wet gevaarlijke stoffen,
art. 6-13, 38, 94 Wet bodembescherming.

V. Structuur van de regeling en instrumenten om de doelstellingen te bereiken
Deze wet geeft een opsomming van artikelen, waaraan deze wet bij overtreding een straf of maatregel koppelt. De wet schetst een zeer uiteenlopend scala van maatregelen. De sancties worden uiteindelijk door de rechter opgelegd.

VI. Voor welke facetten biedt de regeling (eventueel) een grondslag om dit ook voor buisleidingen te regelen
Deze wet biedt geen aanknopingspunten voor het voeren van beleid omtrent buisleidingen. Hooguit kan ze worden gebruikt om een sanctie te omschrijven en daarmee handhaving af te dwingen.
Rechthebbende van de grond (eigenaar) en de (potentiële) leidinglegger kunnen een overeenkomst naar burgerlijk recht afsluiten waarbij is bepaalde dat de leiding door de betrokken gronden mag worden gelegd en in stand mag worden gehouden. Toezicht vanuit de overheid is niet altijd verzekerd.

Conclusie: De wet is geen basis voor regels over buisleidingen. Ze kan wel als sanctie instrument ingezet worden.

§ 8. Wet op de gevaarlijke werktuigen (WGW) Coördinaat (8.D)(8.G)

I. Naam regelgeving/circulaire
Wet op de gevaarlijke werktuigen. (Wet van 5 maart 1952, Stbl. 104, houdende veiligheidsvoorschriften met betrekking tot gevaarlijke werktuigen en beveiligingsmiddelen).

II. Soort regeling
Wet en diverse AmvB's en ministeriële regelingen:
AmvB's: 6 die nationaal beleid bevatten (de oudere AmvB's) en 6 AmvB's die geïmplementeerd zijn uit EU-richtlijnen (de recentere AmvB's).

III. Doel van de regeling
Het in het belang van de veiligheid vaststellen van bepalingen over de vervaardiging van en de handel in gevaarlijke werktuigen; het scheppen van waarborgen dat alle gevaarlijke werktuigen en beveiligingsmiddelen aan bepaalde minimumeisen van veiligheid en deugdelijkheid voldoen, onafhankelijk van de vraag waar deze worden gebruikt.

IV. Reikwijdte/strekking van de regeling
Heeft betrekking op alle bij AmvB daartoe aangewezen producten waaronder liften, gelaste drukvaten, drukapparatuur, schiethamers, machines, etc. Een product is pas een gevaarlijk werktuig of beveiligingsmiddel in de zin van de WGW als het daartoe bij AmvB wordt aangewezen. In de wet zelf worden geen eisen aan producten gesteld. De voorschriften richten zich tot de fabrikant, handelaar, importeur, eigenaar of houder van een gevaarlijk werktuig of beveiligingsmiddel en de werkgevers.

V. Structuur van de regeling en instrumenten om de doelstellingen te bereiken
De WGW is een kaderwet, die een basis biedt voor het vaststellen van vervaardigings- en keuringsvoorschriften en aanwijzingen van keuringsinstanties. Ook biedt de wet een grondslag voor vaststelling van verkeers- en gebruiksvoorschriften en regelt deze het toezicht en de opsporing. Alle AmvB's bevatten voorschriften met betrekking tot de vervaardiging, de keuring en certificering (overeenstemmingsbeoordelingsprocedures) en het gebruik. Alle EU-AmvB's bevatten - omdat de WGW daar zelf niet in voorzag - specifieke toezichtsbepalingen. Daarnaast zijn er bij iedere AmvB ministeriële regelingen met betrekking tot het merk (CE-markering) en het certificaat van goedkeuring, het merk van afkeuring, aanwijzing van toezichthoudende ambtenaren e.d. en ministeriële beschikkingen ter aanwijzing van keuringsinstanties.

VI. Voor welke facetten biedt de regeling (eventueel) een grondslag om dit ook voor buisleidingen te regelen
In de WGW en de daarop gebaseerde AmvB's en ministeriële regelingen wordt niets over buisleidingen geregeld. Het lijkt ook niet doelmatig om buisleidingen zelf als een gevaarlijk werktuig aan te merken. Buisleidingen kennen geen gevaars/veiligheidsaspecten waar de WGW zich op richt. De bestaande NEN-normen (zie § 9) op het gebied van constructie geven veiligheidseisen voor het transport (met name van gevaarlijke stoffen) door buisleidingen. Het is de vraag of er nog specifiekere normen moeten gelden voor de arbeidsveiligheid. Als dat al nodig is dan zou dit wellicht in arbeidsveiligheidswetgeving geregeld kunnen worden.

Conclusie: de WGW biedt weinig aanknopingspunten om iets voor buisleidingen te regelen en dit lijkt ook niet nodig.

§ 9. Waterleidingwet (WLW)

Coördinaten (9.C)(9.G)(9.H)

I. Wet van 6 april 1957, Stb. 150, herplaatst in Stb. 1994, 832. Meest recente wijziging: 6 februari 1997, Stb. 63.

II. Wet

III. Doel van de regeling
Regels stellen met betrekking tot het toezicht op waterleidingbedrijven en tot de organisatie van de openbare drinkwatervoorziening.

IV. Reikwijdte en strekking
De WLW strekt zich uitsluitend uit tot de openbare (drink)watervoorziening in Nederland: de levering van drink- en industriewater door waterleidingbedrijven via leidingen.
De wet bevat onder meer regels ten aanzien van het toezicht op waterleidingbedrijven in het belang van de volksgezondheid (artt. 4 t/m 15), de reorganisatie van de openbare drinkwatervoorziening (artt. 16 t/m 46) en de voorbereiding en het totstandbrengen van watervoorzieningswerken (artt. 47 t/m 61).

V. Structuur en instrumenten van de regeling
Met betrekking tot "buisleidingen" is het volgende van belang:
* Provincies stellen reorganisatieplannen vast, waarbij distributiegebieden worden aangewezen en de waterleidingbedrijven die in die gebieden een exclusieve bevoegdheid tot levering krijgen. Deze plannen behoeven de goedkeuring van de Minister van VROM. Overigens wordt de toegang tot de belemmeringenwetten (zie § 4 en § 5) niet in de WLW geregeld. De daarvoor benodigde concessies worden veelal verleend op basis van provinciale waterleidingverordeningen ofwel een specifiek voor dat doel opgestelde rijksconcessie.

* Het rijk stelt het Beleidsplan Drink- en Industriewatervoorziening (BDIV) op. Dit is een strategisch plan met pkb-status, waarin hoofdlijnen ten aanzien van hoofd-infrastructuur (met name spaarbekkens) zijn opgenomen. De sector stelt een plan voor de middellange termijn op (Vewin-Tienjarenplan) dat de goedkeuring van de Minister van VROM behoeft.

* NB: Momenteel wordt een nieuwe WLW voorbereid (ontwerp in 1998 naar TK), waarin zal worden voorzien in een directe toegang tot de belemmeringenwetten overeenkomstig de WEDB en de Elekriciteitswet. Verder vervalt de pkb-status van het BDIV, wordt een betere inbedding van de sectorplanning in de provinciale leefomgevingsplanning (streekplan, waterhuishoudingplan) nagestreefd en zal de organisatie (exclusieve rechten/concessies) waarschijnlijk op rijksniveau worden geregeld. Ook zal naar verwachting certificatie van waterleidingmaterialen (gezondheid en milieu) verplicht worden gesteld (eventueel op grond van bouwregelgeving).

VI. Voor welke aspecten biedt de regeling een grondslag voor buisleidingen
De WLW bevat geen specifieke regels met betrekking tot de aanleg en instandhouding van waterleidingen met uitzonderingen van de planning van de hoofd-infrastructuur. De pkb-status van het BDIV zal op termijn echter vervallen. Wel regelt de wet (in samenhang met de provinciale waterleidingverordeningen) de bevoegdheid tot distributie (incl. de aanleg van leidingen) in een bepaald geografisch gebied.

Voorzover het belang van de volksgezondheid (incl. continuïteit en leveringszekerheid) in het geding is biedt de WLW in beginsel (beperkte) mogelijkheden om ten aanzien van de aspecten beheer en onderhoud, eigendom en (mede)gebruik regels te stellen. Naar verwachting zal dat in de nieuwe WLW niet wezenlijk veranderen.

Conclusie: De (nieuwe) WLW heeft slechts beperkte betekenis met betrekking tot de aanleg van buisleidingen. In de nieuwe wet zal een directe toegang tot de belemmeringenwetten worden geregeld. De mogelijkheid voor provincies om vergunningen/concessies te eisen zal naar verwachting dan vervallen. Wat betreft de structuur van de wet biedt de WLW aangrijpingspunten (zie ook de mijnwetgeving).

§ 10. Wet milieubeheer (Wm) Coördinaten (10.A)(10.C)(10.F)(10.G)

I. Naam regelgeving/circulaire
Wet is op 1 maart 1993 in werking getreden. Aan de Wm liggen twee wetten ten grondslag: wet van Stb. 1992, 414 (vergunningen, algemene regels) en wet van Stb.1992, 415 (milieubeleidsplanning, milieukwaliteitseisen en provinciale milieuverordeningen). Op 1 januari 1994 is in werking getreden de regeling van de wet van Stb. 1993, 283.[16]

II. Soort regeling
Wet

III. Doel van de regeling
Hoofddoelstelling is het beschikbaar stellen van wettelijke regeling voor een modern, geïntegreerd milieubeleid, waardoor de effectiviteit van dat beleid kan toenemen en een hoger milieurendament wordt bereikt.

IV. Reikwijdte en strekking van de regeling
De wet biedt naast een grondslag voor algemene bepalingen op het gebied van de milieubeheer ook een grondslag voor de milieuvergunning en voor een aantal algemene maatregelen van bestuur van inhoudelijke aard, waarin bijvoorbeeld kwaliteitseisen of algemene regels voor inrichtingen worden gesteld. Het besluit m.e.r. is een voorbeeld van een dergelijke amvb (zie §2, MATRIX I). Op termijn zal op basis van de Wm het Besluit milieukwaliteitseisen externe veiligheid inrichtingen tot stand komen.
Nog steeds zijn diverse wetsvoorstellen in behandeling die zullen leiden tot een verdere uitbouw van de Wm (voorbeeld hiervan is Hoofdstuk 11: andere handelingen).

V. Structuur van de regeling en instrumenten om de doelstellingen te bereiken
Als instrumenten kunnen worden genoemd de *provinciale milieuverordening* (art.1.2 Wm): hierin worden regels gesteld ter bescherming van de kwaliteit van het milieu. Bij de regeling van de provinciale milieuverordening is het uitgangspunt dat voor inrichtingen en lozingen uitsluitend door tussenkomst van het vergunningverlenend gezag regels kunnen worden gesteld. Er is een *provinciale milieucommissie* (art.2.41 Wm): wordt vooraf gehoord over maatregelen en plannen, die van belang zijn voor het provinciale milieubeheer. De Wm biedt de basis voor diverse *plannen* (hoofdstuk 4): bijvoorbeeld een nationaal, provinciaal, regionaal en gemeentelijk milieubeleidsplan. Daarnaast is er het gemeentelijk rioleringsplan waarin een overzicht is opgenomen van de voorzieningen voor de inzameling en het transport van afvalwater, hun levensduur, het beheer van de voorzieningen en de gevolgen voor het milieu.
De Wm biedt de mogelijkheid om in het belang van bescherming van het milieu *milieukwaliteitseisen* te stellen. Hoofdstuk 8 Wm biedt de basis voor een vergunningenstelsel voor het oprichten, veranderen en in werking hebben *inrichtingen*. Er kunnen ook algemene regels worden gesteld aan inrichtingen, daarmee vervalt dan de vergunningplicht (zie het Inrichtingen en vergunningenbesluit).
Nog niet duidelijk is hoe hoofdstuk 11 (andere handelingen) ingevuld zal worden.
In de Wm wordt aangegeven volgens welke procedure vergunningen en ontheffingen tot stand moeten komen (hoofdstuk 13) en hoe bij verschillende besluiten gecoördineerd moet worden (hoofdstuk 14). De Wm bevat financiële bepalingen (hoofdstuk 15)

[16] Formeel dateert de Wm van 13 juni 1979, is herplaatst in Stb.1992, 551. De Wm is na vele wijzigingen opnieuw geplaatst en wel in Stb.1994, 80. Sindsdien is de Wm nog vele malen gewijzigd.

omtrent bijdragen,vergoeding kosten, keuringen, heffingen. Het hoofdstuk *financiële zekerheid* (hoofdstuk 16) moet nog worden ingevuld. Tot slot bevat de Wm bepalingen met betrekking tot de *handhaving* (hoofdstuk 18).

VI. Voor welke facetten biedt de regeling (eventueel) een grondslag om dit ook voor buisleidingen te regelen

De brede grondslag van de Wm sluit niet uit dat buisleidingen onder het regime van die wet zouden kunnen worden gebracht. Hoewel de definitie van het begrip inrichting (art. 1.1, eerste lid) ruim is, is de heersende gedachte dat een buisleiding niet onder die definitie valt. In het Inrichtingen- en vergunningenbesluit worden buisleidingen, met uitzondering van buisleidingen die behoren tot de (bovengrondse) inrichting, dan ook niet aangewezen als inrichtingen die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen veroorzaken.

Tenzij door middel van een wetswijziging buisleidingen worden gelijkgesteld met een inrichting, zou wellicht in de toekomst een buisleiding als een *andere handeling* gezien kunnen worden (nog in te vullen hoofdstuk 11). Tevens zou onderzocht kunnen worden in hoeverre buisleidingen als een *voorziening* zijn aan te merken in de zin van § 4.8. Wm (Gemeentelijk rioleringsplan).

Op termijn zal op basis van de Wm het Besluit milieukwaliteitseisen externe veiligheid inrichtingen tot stand komen. Hierin zou voor bepaalde typen buisleidingen opgenomen kunnen worden dat bij de vaststelling van een tracé een bepaalde veiligheidsafstand ten opzichte van kwetsbare bestemmingen zou moeten worden aangehouden.

Conclusie Vergunning- en handhavingssystematiek zijn reeds gebaand pad.
Zouden buisleidingen als *inrichting*, *voorziening*, of *andere handeling* gedefinieerd kunnen gaan worden, dan zou met de Wm een infrastructuur binnengehaald worden die voor aspecten als planning, procedure, milieuveiligheid, beheer, onderhoud, verwijdering en handhaving een prima basis biedt.

§ 11. Wet registratie publiekrechtelijke beperkingen op onroerende zaken (WRPB)

Coördinaten (geen)

I. Naam regelgeving/circulaire
Ontwerp

II. Soort regeling
Wet en AMVB

III. Doel van de regeling
Het vergroten van de kenbaarheid van publiekrechtelijke beperkingen op onroerende zaken ten behoeve van het rechtsverkeer in onroerende zaken.

IV. Reikwijdte/strekking van de regeling
Het is de bedoeling dat publiekrechtelijke beperkingen (besluiten opgelegd door Rijk, provincie, waterschap of gemeente, die het gebruik of eigendom van een onroerende zaak beperken) middels een kleine gegevensset worden gesignaleerd in de Kadastrale registratie. Zo wordt een overzicht verkregen van de publiekrechtelijke rechtstoestand van een onroerende zaak. De raadpleger wordt vervolgens doorverwezen naar de plaats waar het besluit zich bevindt.

V. Structuur van de regeling en instrumenten om de doelstellingen te bereiken
Eerst wordt de definitie van een publiekrechtelijke beperking gegeven en in de wet of AMVB wordt de totale lijst van te registreren publiekrechtelijke beperkingen (ong. 65) opgenomen. Vervolgens wordt van de betrokken bestuursorganen en het kadaster aangegeven wat de verantwoordelijkheden zijn met betrekking tot de registratie. Er zullen termijnen worden gesteld waarbinnen registratie van een besluit moet zijn gerealiseerd.

VI. Voor welke facetten biedt de regeling (eventueel) een grondslag om dit ook voor buisleidingen te regelen
De (ontwerp-)regeling regelt niets voor buisleidingen. De registratie zal echter een instrument zijn om op een eenvoudigere wijze dan tot op heden te kunnen achterhalen welke publiekrechtelijke beperkingen op een onroerende zaak zijn gevestigd.

Conclusie: De (ontwerp) Wet registratie publiekrechtelijke beperkingen op onroerende zaken helpt de leidinglegger bij het verkrijgen van informatie over de percelen waar een leiding gelegd moet worden.

§ 12. Wet vervoer gevaarlijke stoffen (WVGS) Coördinaten (12.D)(12.E)

I. Naam regelgeving/circulaire
- Wet vervoer gevaarlijke stoffen. (12 oktober 1995 stbl. 1995, 525)
- Besluit vervoer gevaarlijke stoffen (6 juni 1996 stbl. 1995, 279).

II. Soort regeling
Wet en AmvB, alsmede drie daarop gebaseerde ministeriële regelingen.

III. Doel van de regeling.
Deze wet geeft voorschriften met als doel het bevorderen van de openbare veiligheid bij het vervoer van gevaarlijke stoffen, en het op een aanvaardbaar niveau houden van deze veiligheid.

IV. Reikwijdte/strekking van de regeling
De reikwijdte van de wet beperkt zich op dit moment tot inland transport (spoor/weg/binnenvaart). De wet heeft betrekking op vervoershandelingen die zijn gedefinieerd als: het vervoeren, ten vervoer aanbieden en aannemen, laden, lossen, het laten staan en laten liggen van gevaarlijke stoffen in een vervoermiddel alsmede het neerleggen van gevaarlijke stoffen tijdens het vervoer. Zowel vervoershandelingen die buiten als binnen een onderneming plaatsvinden vallen onder de wet. Vervoer voor eigen gebruik door consumenten is uitgezonderd.

V. Structuur van de regeling en instrumenten om de doelstellingen te bereiken
De wet is een kaderwet en noemt ten aanzien van de daarin opgesomde groepen van gevaarlijke stoffen een aantal onderwerpen waarover bij of krachtens AmvB nadere regels gesteld kunnen worden voor de vervoershandelingen. (deze hebben o.a. betrekking op de soorten gevaarlijke stoffen, de verpakking, de bouw- en uitrusting van vervoermiddelen en de opleiding van de bestuurders). Alleen met inachtneming van deze regels is het vervoer van gevaarlijke stoffen toegestaan (Ook is een algeheel vervoersverbod van gevaarlijke stoffen mogelijk). Op basis van de wet geeft de AmvB een kapstok waarmee de in de internationale vervoersverdragen vastgestelde veiligheidsnormen worden geïmplementeerd. Dit gebeurt in een drietal ministeriële regelingen voor weg, spoor en binnenvaart die weer op de AmvB zijn gebaseerd.
De wet kent als instrumenten voor het openbare (externe) veiligheidsbeleid: routering van gevaarlijke stoffen (verplichte rijroutes), meld- en informatieplicht voor ongevallen met gevaarlijke stoffen, ontheffingen (in geval een transport niet aan de vervoersvereisten kan voldoen) en vrijstellingen (collectieve afwijking van de regels).

VI. Voor welke facetten biedt de regeling (eventueel) een grondslag om dit ook voor buisleidingen te regelen
De wet heeft op dit moment, gelet op de daarin geformuleerde reikwijdte, geen directe grondslag voor het vervoer van gevaarlijke stoffen door buisleidingen. Alle voorschriften hebben betrekking op het vervoer met de daar genoemde vervoermiddelen. Het transport van gevaarlijke stoffen door buisleidingen heeft echter, op basis van de indeling in gevarenklassen die de wet kent, op dezelfde stoffen betrekking. De wet gaat dus wel over deze gevaarlijke stoffen maar geeft voor deze vervoerswijze geen voorschriften.
De NEN (zie §9, matrix I) geeft echter voor buisleidingen een normeringsstelsel dat vergelijkbaar is met de technische normen die in de internationale regelingen voor het vervoer van gevaarlijke stoffen staan.

Conclusie: Indien de veiligheidseisen (beheer en onderhoud) voor buisleidingen zelf vastgelegd worden op basis van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen, vereist dit een wijziging van deze wet waardoor buisleidingen worden opgenomen als transportmodaliteit (vergelijkbaar met de reeds bestaande voorschriften voor inland transport).

§ 1. Conclusies

In hoofdstuk 1 §2 is de probleem analyse geschetst en zijn een aantal knelpunten gesignaleerd. Bestudering van regelgeving -zoals weergegeven in matrix I en haar uitwerking- leidt tot de conclusie dat dit beeld juist is.

- Het rijksbeleid is versnipperd geregeld, er is geen regeling gevonden die alle aspecten over buisleidingen omvat, noch blijkt dat uit het samenstel van regelingen een sluitend systeem gecreëerd is.
- Daarnaast zijn een aantal aspecten niet geregeld of slecht in regelgeving verankerd, zoals ruimtelijke reserveringen, handhaving en veiligheidseisen.
- Procedures (met name ruimtelijke ordening) zijn omslachtig doordat verschillende overheidsinstanties ieder afzonderlijk een rol hebben, terwijl er weinig afstemming plaats vindt tussen deze instanties. Daarbij kan de doorlooptijd van de verschillende procedures erg oplopen.
- Het buisleidingbeleid wordt via instrumenten gerealiseerd die zich daar slecht voor lenen en waarbij handhaving en naleving niet afdwingbaar zijn. Daarbij is in bepaalde gevallen het stellen van regels en voorschriften afhankelijk van het initiatief van de leidinglegger terwijl algemeen geldende regels op hun plaats zouden zijn (bijvoorbeeld bij veiligheidsvoorschriften).
- Procedures kunnen een publiekrechtelijke- of privaatrechtelijke invalshoek hebben, het onderscheid is niet steeds duidelijk en tevens is niet helder gegeven welke regels welk belang afdekken.
- De rechtspositie en rechtsbescherming van leidingleggers en de betrokken justitiabelen is niet eenduidig wat kan leiden tot rechtsongelijkheid in gelijke gevallen.

§ 1.1. Toelichting

Wanneer we in het licht van deze conclusies naar de deelgebieden ruimtelijke ordening, veiligheid en eigendom/beheer kijken valt het volgende op:

Planvorming en ruimtelijke ordening
Met name met betrekking tot de ruimtelijke ordening kan een veelvoud aan regelingen toepasselijk zijn. Matrix I geeft aan dat er over dit onderwerp 10 regelingen zijn die kunnen gelden, maar ook ieder een eigen invalshoek hebben. De regelingen op het gebied van de ruimtelijke ordening kenmerken zich door de afwezigheid van een algemeen kader, waardoor er op verschillende niveaus besluiten worden genomen of vereist zijn. Toch blijkt dat het ondanks de vele regelingen mogelijk is dat er leidingen liggen waarvan de gemeente niet op de hoogte is (wat tot onaangename verrassingen kan leiden bij aanpassingen van een bestemmingsplan) of dat het mogelijk is leidingen aan te leggen zonder dat er überhaupt een afweging op het gebied van de ruimtelijke ordening plaatsvindt.

Bij ruimtelijke ordening wordt met name de ruimtelijke reservering als knelpunt ervaren. De hoofdlijnen van SBUI worden niet altijd geïmplementeerd. Er is een procedure noodzakelijk die het mogelijk maakt dat de rijksoverheid voor buisleidingen een instrument ter beschikking heeft dat economische- en ruimtelijke ordeningsafwegingen coördineert en zeker stelt dat een tracébesluit doorwerkt op lagere niveaus. Het is daarvoor echter niet noodzakelijk dat de rijksoverheid zich bemoeit met elke aanleg van willekeurig welke buis.

Los van deze regeling zou het nuttig zijn als er een plicht komt voor leidingeigenaren om de aanleg van leidingen te melden.

Veiligheid
Met betrekking tot de veiligheid is eveneens opvallend dat er op veler terrein normen en regels zijn opgesteld. De inhoud van deze regels is vrij uitputtend, maar bij dit deelgebied blijkt de gelding niet per definitie gegeven. Juist met betrekking tot de veiligheid is opvallend dat de gelding van normen die op alle leidingen van toepassing zouden moeten zijn, in veel gevallen afhankelijk is van het initiatief van de leidinglegger. Een goed voorbeeld vormen de veiligheidsvoorschriften die in leidingconcessies worden opgenomen. Deze voorschriften gelden alleen wanneer een leidinglegger een concessie aanvraagt, terwijl niet-naleving slecht te sanctioneren is.

Ten aanzien van het aspect veiligheid zou daarom aandacht moeten worden besteed aan het realiseren van uniform geldende normen en regels, die bijvoorbeeld steeds toepasselijk zijn bij het transport van bepaalde stoffen. Voor te stellen is een differentiatie in regelgeving (en dito vergunningvereisten) in relatie tot het soort transport waarvoor de buisleiding gebruikt wordt. (Bijvoorbeeld voor gevaarlijke stoffen zwaardere eisen eventueel een zwaardere toetsing dan voor drinkwater, waarbij ook de bruikbare regelgeving uit matrix II naar gelang de eisen al of niet van toepassing kan zijn).

Eigendom en beheer
Bij eigendom en beheer lijkt de regelgeving het best te functioneren. In grote lijnen geldt hier specifieke wetgeving en wordt bij afwezigheid daarvan teruggevallen op het BW. Wel is geconstateerd dat regelingen rond schadevergoedingen verschillende invalshoeken hebben. In principe gelden de regels van het BW, maar zodra een leiding in Rijkswaterstaatswerken wordt gelegd wordt de leidingeigenaar geconfronteerd met een andere grondslag.

§ 2. Voorstel

§ 2.1 Algemeen

De conclusies geven aanleiding een opzet voor te stellen die beoogt uniforme regelgeving te creëren waarbij de huidige lacunes worden weggenomen.

- Een belangrijk doel moet zijn het creëren van eenduidige en samenhangende regelgeving over buisleidingen. Deze regelgeving zou de vorm van een kaderwet kunnen krijgen. Een kaderwet zou als lex generalis moeten worden opgezet, zodat er ruimte blijft voor specifieke wetgeving als de Mijnwetgeving, Waterleidingwet en Wet Vervoer Gevaarlijke Stoffen. Bij afwezigheid van specifieke regelingen gelden dan in ieder geval de minimumvoorschriften uit de kaderwet. Een voordeel van een dergelijke opzet is dat wanneer door toekomstige ontwikkelingen op het gebied van buisleidingen regelgeving nodig is, deze aan de kaderwet kan worden gekoppeld of daarin kan worden opgenomen.

- Verder is noodzakelijk dat de werkingssfeer van de kaderwet helder wordt geformuleerd. Dit kan pas geschieden zodra er een duidelijke visie bestaat op de rol van de overheid met betrekking tot buisleidingen. Worden buisleidingen bijvoorbeeld als infrastructuur gekenschetst, zijn er aparte instrumenten noodzakelijk voor innovatie en stimulering van technologie, moet er onderscheid worden gemaakt tussen leidingen onshore en offshore ?

§ 2.2 Inhoud

Ten aanzien van de inhoud van zo'n uniforme regeling zijn er drie aspecten die zeker aandacht behoeven; planvorming, ruimtelijke ordening en veiligheid.

Planvorming
Vooropgesteld moet worden dat de bemoeienis van de rijksoverheid niet noodzakelijk is bij de aanleg van iedere buisleiding. Er moet een algemeen afwegingskader geformuleerd worden dat aangeeft wanneer de rijksoverheid een rol speelt bij de aanleg van buisleidingen. In lijn met de opzet van SBUI zou de rijksoverheid zich in kunnen spannen voor die leidingen waarbij met de aanleg een zwaarwegend belang wordt gediend. Dit betekent dat op niveau van de rijksoverheid een beoordeling moet worden gemaakt of een project zo belangrijk is dat de bemoeienis van de rijksoverheid is gerechtvaardigd. Bijvoorbeeld door ministers een bevoegdheid te geven de aanleg van bepaalde leidingprojecten tot algemeen openbaar belang te verklaren. Wanneer een project van algemeen openbaar belang is verklaard, zou men in aanmerking kunnen komen voor een besluit over ruimtelijke reservering (tracébesluit) dat doorwerkt tot op de laagste niveau's (zie punt 2-ruimtelijke ordening).

Voordeel van een dergelijke opzet is dat er weinig aan bestaande regels op het gebied van de ruimtelijke ordening hoeft te worden geschaafd. Daarbij wordt de bemoeienis van de rijksoverheid beperkt tot grote buisleiding projecten waarvan de overheid het algemeen openbaar belang onderschrijft. Voorstelbaar is dat verschillende ministeries hier een gedeelde verantwoordelijkheid dragen. Het besluit dát een werk een project van algemeen openbaar belang is zou de rol van de huidige concessieverlening kunnen overnemen (de concessieverlening in de huidige vorm komt dan te vervallen). Alvorens een dergelijk besluit kan worden genomen zullen wel eerst criteria moeten worden opgesteld aan de hand waarvan kan worden beoordeeld of een werk het predikaat 'algemeen openbaar belang' verdient. Ook zal nog moeten worden besloten welke input en adviezen vereist zijn alvorens de afweging kan worden gemaakt.

Ruimtelijke ordening
Grootste knelpunten bij ruimtelijke ordening zijn doorwerking van ruimtelijke reservering en een gebrek aan bundeling van procedures. Daarbij zou een concentratie van zowel loketten als rechtsbescherming welkom zijn, maar dit is niet eenvoudig te realiseren gezien het aantal instanties dat op eigen gezag een besluit mag nemen. In de procedures moet voorkomen worden dat één instantie meer malen dezelfde toetsing of bezwaarmogelijkheid toepast en het is wenselijk dat terzake van één aspect in de procedure ook maar één overheidsinstantie toetst.

Een kaderwet buisleidingen zou een 'project procedure ruimtelijke ordening' kunnen bevatten die het mogelijk maakt dat voor 'buisleiding projecten van algemeen openbaar belang' een bindend besluit wordt gegeven ten aanzien van het tracé. Dit besluit moet doorwerking krijgen in plannen op lager niveau.
Aan wie de bevoegdheid tot het nemen van dit besluit zou moeten worden gedelegeerd is afhankelijk van de visie die de overheid met betrekking tot buisleidingen ontwikkelt. Welke rol de PWC in deze procedure kan spelen zou nader moeten worden overwogen (heeft ze in deze procedure nog een belangrijke advies rol of wordt ze overbodig ?).

Veiligheid
Regels met betrekking tot veiligheid zouden in alle gevallen gelding moeten hebben, ongeacht of de leiding een groot project is of niet en of de leiding van algemeen belang is of niet.

De veiligheidsaspecten zoals interne/externe en milieuveiligheid, en onderhoud kunnen in dezelfde kaderwetgeving geregeld worden, met verwijzing naar of van toepassingverklaring van (delen van) bestaande wetten of normen. De meest praktische manier zou zijn dat ministers bepaalde bestaande normen en circulaires kunnen aanwijzen die moeten worden nageleefd bij de aanleg en instandhouding van leidingen. Hiermee komt een flexibel instrument tot stand dat eenvoudig up-to-date kan worden gehouden.

Op deze wijze kunnen NEN normeringen gelding krijgen. Maar dit zelfde gaat ook op voor de circulaires met betrekking tot de in acht te nemen zonering langs transportleidingen en bijvoorbeeld de risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen. Voor alle circulaires is van belang, dat de uit de normen voortvloeiende afstand van de leidingen tot bebouwingsgrenzen (en eventueel andere gevoelige functies) afdwingbaar zou moeten zijn via het ruimtelijk toezicht tussen de overheidsinstanties en beroepsmogelijkheden die daaraan verbonden zijn, ook voor derden. Op dit moment bestaat voor de doorwerking naar de ruimtelijke ordening geen wettelijke regeling. De huidige normen hebben, behoudens het SBUI, geen juridische grondslag.

Met betrekking tot de milieuveiligheid zou de Wet milieubeheer een kader kunnen bieden voor eisen voorzover die niet al door andere bovengenoemde regelingen worden afgedekt (een kader voor bijvoorbeeld eisen over beheer en onderhoud, handhaving daarvan, verwijdering, etc.) Toepassing van de wet is afhankelijk van de vraag in hoeverre een buisleiding als voorziening, inrichting of andere handeling gedefinieerd kan gaan worden. Mogelijk zou de Wm een coördinatie-instrument kunnen bieden voor de toepassing van de:

- Natuurbeschermingswet, indien op grond hiervan een vergunning is vereist voor het leggen van een buisleiding.
- het besluit met betrekking tot een MER (bij grote buisleidingtracés).

§ 2.3 Overig

Aansprakelijkheid en schade zijn goed geregeld in het Burgerlijk Wetboek. In het BW zijn de rechten van de eigenaar van de grond geregeld. Naast het toepassen van de Belemmeringenwet voor leidingen die via het aardoppervlak worden gelegd en het eventueel toepassen van de Onteigeningswet, zou het vestigen van zakelijk recht van opstal via toepassing van de belemmeringenwetten een mogelijkheid kunnen zijn voor de ondergrondse aanleg van buizen en tunnels. Nu is dit juridisch nog niet geregeld. Rijkswaterstaat heeft dit in onderzoek, en zal in het kader van de aanleg van ondergrondse infrastructuur de verdere mogelijkheden nagaan. Dit kan leiden tot een wijziging van het BW of de belemmeringenwetten.
Ook aansprakelijkheid voor schade door (gevaarlijke) stoffen in buisleidingen is afdoende in het BW en de Wbb geregeld. Dit kan zo blijven bestaan en biedt tevens een privaatrechtelijke kapstok voor de naleving van veiligheidsvoorschriften.
Nog een punt van aandacht is het stellen van financiële zekerheid. Dit zou door middel van een verzekeringsplicht voor exploitanten, wettelijk geregeld kunnen worden. Daarmee zou dan de burgerrechtelijke aansprakelijkheid gedekt zijn. Omdat een risico-aansprakelijkheid nog niet betekent dat het risico ook daadwerkelijk is gedekt dient de mogelijkheid van fondsvorming nader onderzocht te worden. Er is op dit moment nog onvoldoende duidelijkheid over het effect van onbeperkte aansprakelijkheid.
Voor het onderwerp "financiële zekerheid" is overigens in de Wet milieubeheer reeds ruimte gereserveerd (hoofdstuk 16 van de wet). De invulling dient nog te geschieden.

Voor het onderhoud en met name de handhaving moet worden overwogen welke vorm van toezicht noodzakelijk is. Volstaat tweedelijns toezicht of is eerstelijns toezicht met een actieve rol van de overheid gewenst ? Tweedelijns toezicht is voorstelbaar door bijvoorbeeld te werken met een - te certificeren - kwaliteitszorgsysteem, waarbij de handhaving door een derde - gecertificeerd bureau - plaats kan vinden door periodieke audits van het zorgsysteem. Daarbij zal ook moeten worden overwogen op welke wijze het niet-nakomen van verplichtingen wordt gesanctioneerd. Momenteel is de sanctionering rond de handhaving niet in een wet verankerd.

Een aantal onderwerpen verdient nog nader aandacht.

- De nadeelcompensatie regeling zou tegen het licht kunnen worden gehouden in verband met de voorwaarden die via deze regeling aan de leidinglegger worden gesteld. Daarbij zou met name aandacht moeten worden geschonken aan de rechtsongelijkheid die deze regeling teweeg brengt in vergelijking met andere schadevergoedingsregelingen.
- Ter overweging wordt aanbevolen dat medegebruik van leidingen verplicht wordt gesteld bij die leidingen waarvoor de rijksoverheid de ruimtelijke reservering wil afdwingen (bijvoorbeeld door aan het predikaat 'algemeen openbaar belang' de voorwaarde te koppelen dat de leidingeigenaar medegebruik toestaat).
- Daarnaast zou moeten worden bekeken of regels met betrekking tot opruimen van leidingen nodig zijn.

§ 1. Lijst van gebruikte afkortingen

AMvB	=	Algemene Maatregel van Bestuur
AWb	=	Algemene Wet bestuursrecht
Bmer	=	Besluit milieueffect rapportage
BW	=	Burgerlijk Wetboek (Boeken 3, 5, 6 en 8)
BWP	=	Belemmeringenwet privaatrecht
BWV	=	Belemmeringenwet verordeningen
CONC	=	Concessie
EZ	=	Economische Zaken
IPO	=	Interprovinciaal Overleg
LNV	=	Landbouw, Natuurbeheer en Visserij
MW	=	Mijnwetgeving (Mijnwet 1810, Mijnwet 1903, Mijnwet Continentaal Plat)
Nbw	=	Natuurbeschermingswet
NEN	=	Nederlandse Normen, uitgebracht door het Nederlands Normalisatie Instituut
OW	=	Onteigeningswet
PMV	=	Provinciale Milieuverordening
PW	=	Provinciewet
PWC	=	Planologische Werkcommissie-procedure
RNVGS	=	Brief Risico-normering vervoer gevaarlijke stoffen
SBUI	=	Structuurschema Buisleidingen
SR	=	Schadecompensatieregeling inzake het verleggen van kabels en leidingen in Rijkswaterstaatswerken
SVV	=	Structuurschema Verkeer en Vervoer
SW	=	Stoomwet
SZW	=	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
TW	=	Tracéwet (Staatsblad, 1993, 582)
VERG	=	Vergunning
VROM	=	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
V&W	=	Verkeer en Waterstaat
Wbb	=	Wet bodembescherming
Wbrw	=	Wet beheer rijkswaterstaatswerken
WED	=	Wet op de Economische delicten
WEDB	=	Wet op de Energiedistributie
WGW	=	Wet gevaarlijke werktuigen
WLW	=	Waterleidingwet
Wm	=	Wet milieubeheer
WRO	=	Wet op de Ruimtelijke Ordening
WVGS	=	Wet vervoer gevaarlijke stoffen
ZLHA	=	Circulaire zonering langs hogedruk aardgastransportleidingen (26 november 1984)
ZLT	=	Circulaire bekendmaking van beleid ten behoeve van de zonering langs transportleidingen voor brandbare vloeistoffen van de K1-, K2- en K3-categorie (1992)

§ 2. Definities

Ruimtelijke Ordening: Planning =

het algemeen formaliseren van doelstellingen met betrekking tot de inrichting van de ruimte die men in een meer of minder ver verwijderde toekomst wil verwezenlijken
Gedacht wordt daarbij aan:

- Nationaal ruimtelijk beleid
- Planologische Kernbeslissingen (aanwijzingsbevoegdheid minister);
- Streekplannen (vormt kader voor het goedkeuringsbeleid van GS ten aanzien van bestemmingsplannen);
- Bestemmingsplannen (bestemmingen vastleggen, aanlegvergunningstelsel in het leven roepen, vrijstellings- en uitwerkingsbevoegdheden scheppen, gebruiksvoorschriften opstellen)
- Onteigeningsplannen (kan grondslag zijn voor het geven van schadevergoeding);
- plannen voor verkeers- en vervoersinfrastructuur;

Ruimtelijke Ordening: Tracé =

uitgezette route waarlangs bijvoorbeeld een buisleiding kan worden gelegd of verlegd

Materiaal Veiligheid =

intrinsieke eigenschappen van de buis en toebehoren (pompinstallaties etc.);

Externe Veiligheid =

houdt zich bezig met het beheersen van risico; kans dat in de omgeving van transportbanen (inclusief buisleidingen, inrichtingen en luchthavens) zich een ongeval voordoet met een direct dodelijk gevolg voor individuen of een groep van 2 of meer personen.

Milieu Veiligheid =

de risico's voor de natuurlijke omgeving als geheel;

Beheer en onderhoud =

zorg voor de buisleidingen en de naleving van regels (toezicht) door zowel de eigenaar als de overheid;

Eigendom =

omstandigheden dat een zaak iemand toebehoort, het recht of de heerschappij over een zaak;

Gebruik =

het zich ten nutte maken van een zaak die een ander toebehoort (BW. art.865), het niet-overdraagbare recht om een anders zaak te gebruiken en daarvan de vruchten te gebruiken;

Wet =

(in formele zin) besluit dat tot stand is gekomen door middel van samenwerking tussen Regering en Staten Generaal. Een regeling wordt uitgevaardigd krachtens een wetgevende bevoegdheid die uiteindelijk wordt ontleend aan de wet;

Amvb =

(koninklijk) besluit (van algemene strekking of beschikking) dat steunt op de wet en dat - na advies Raad van State - door de koning en (betrokken) ministers of staatssecretarissen is ondertekend;

Plannen =

(doorgaans) een besluit van algemene strekking gericht op een aantal verschillende, in de toekomst te verrichten handelingen;

Beleidsregels =

(pseudowetgeving) regels die niet zijn vastgesteld krachtens een bevoegdheid tot wetgeven en een aankondiging inhouden van te voeren beleid (besluit tot het vaststellen van beleidsregels wordt door de Afdeling rechtspraak aangemerkt als een besluit van algemene strekking);

Beschikking =

bestuursbesluit dat niet van algemene strekking is maar voor een individueel of concreet geval. Toestemming van de overheid voor iets dat zonder deze toestemming, hetzij ingevolge een publiekrechtelijk voorschrift, hetzij anderszins verboden zou zijn. Bij dispensatie geeft de overheid toestemming tot het verrichten van een handeling waar zij in beginsel afwijzend tegenover staat. Een *vergunning* wordt verleend indien zij de wet zich daartegen niet verzet. Een *concessie* wordt verleend indien de handeling in het publiek belang wenselijk wordt geacht, dan wel niets zich daar tegen verzet (zie ook hoofdstuk 6, § 6)

* Nederlandse Jurisprudentie 1967, no. 85: In hoeverre kan beschikking ingevolge BWP door Minister genomen, door rechter worden getoetst?
* Administratiefrechtelijke Beslissingen 1988, nr 304, concessie
* Naar een kaderwet buisleidingen: mr. H.H.A. Teeuwen, Bouwrecht 7/7/1983
* Buisleidingen en landelijk gebied, Ir. I. faber, Agrarisch recht, nr.12, 12/1983
* Circulaire Zonering langs hogedruk aardgastransportleidingen, Ministerie VROM 26/11/1984
* Circulaire Bekendmaking van beleid ten behoeve van zonering langs transportleidingen voor brandbare vloeistoffen, k1, k2, k3-cat., Ministerie VROM 26/11/1984
* Bestemmen met beleid, Bouwrecht, nr.8, 1989
* Randstad: Bakermat van logistiek en telematica: Ir. F.A. Lauterbach, ESB 1990
* Voor bereikbaarheid en milieu verdient vervoer per pijpleiding meer aandacht, drs. P.J.M. Groot, Bouw/werk, 1991, nr.3.
* Mistige juridische tracé van buisleidingen, Mr. A. den Breejen, Bouwrecht 7/7/1991
* Juridische onzekerheid leidinglegger, mr. F.P. Vincent, Petrochem, nr.4, 1992
* Het NIMBY-wetsvoorstel: une danse macabre? mr. H.J.A.M. van Geest, mr. A.F.J.M. Janssen, de Gemeentestem, 9/4/1993
* Juridische aspecten met betrekking tot de aanleg en exploitatie van buisleidingen voor het vervoer van gevaarlijke stoffen in België en Nederland, mr. J. de Keyser (gemeente Antwerpen, datum onbekend).
* Nieuw ruimtelijk bestuursrecht, Bouwrecht, dr. J.W. van Zundert, nr.2, 2/1994
* Juridisch-bestuurlijke aspecten van het Structuurschema Groene Ruimte, Drs. H.J. van Bemmel, Agrarische recht, nr.2, 2/1994
* Snelheid van uitvoering onder Tracéwet, Drs. J.H.W.M. Aarts, dr. J. Huigen, mr. D.H. van de Rijdt, Bestuurswetenschap., nr.4, 1995
* Risico-normering vervoer gevaarlijke stoffen, Ministeries VROM, V&W, 2/1996
* Tweede rapportage Stuurgroep Buisleidingen; aanzet tot een betere benutting van buisleidingen als vervoermodaliteit (Ministerie van Verkeer en Waterstaat, directie Goederenvervoer, juni 1996).
* Het tracébesluit op grond van de Tracéwet als onteigeningstitel?, Mr. F.E.V.M. van der Woude, Bouwrecht nr.9, 9/1995.
* Provinciaal milieuverordening: § buisleidingen, opgesteld door Werkgroep PMV-buisleidingen, 1/12/95
* Handleiding Besluitvorming Hoofdwegen,
  deel I procedure, 5/1996
  deel II aspecten, 5/1996
  deel III bijlagen, 5/1996
* Buisleidingen: wie bevoegd (gezag) voor handhaving regelingen? 12/9/1996
* Het Nederland van Wim Kok: NRC, 17/9/1996
* Minister Jorritsma enthousiast over pijpleidingentransport, Minister A. Joritsma-Lebbink en ir. R.M.J. van der Meer, NCI-Milieu + Veiligheid, 25/9/1996
* Wet vervoer gevaarlijk stoffen, Informatiefolder V&W, 10/1996
* Motie van Heemst 18/11/1996
* Recht de grond in: een rechtsvergelijkende studie naar de privaatrechtelijke aspecten van de aanleg van boortunnels, mr. H.D. Ploeger, 14/1/1997 (Rapport in opdracht van Rijkswaterstaat door het E.M. Meijers instituut voor rechtswetenschappelijk onderzoek, Rijksuniversiteit Leiden).
* Vervoer door buisleidingen, Onderzoeksrapport van Onderzoeksschool voor Transport, Infrastructuur en Logistiek (TRIAL), prof.dr.ir. R.E.C.M. van der Heijden en drs. J.C. van Ham, 6/2/1997

* Ondergronds veel mogelijk met bestaande technieken, Transport en logistiek, Infrastructuur, door Frank Hoed, 13/2/1997;
* Planologie kijkt steeds meer naar de 3e en 4e dimensie: Ruimtelijke Ordening en Milieu (ROM-)magazine, Ad Littel, 3/3/1997
* Baten van ondergrond bouwen beter zichtbaar maken, Prof.ir. F. le Clercq, Staatscourant, 21/3/1997
* Public pipeline priority, Rob Wilken, Port of Rotterdam, 5/1997?
* Buisleidingen, enkele gemeentelijke problemen, VNG, uitgegeven in de Groen Reeks nr.14 (datum onbekend).
* Handleiding Belemmeringenwet privaatrecht, reader van het ministerie van V&W.
* Het rechtskarakter van de concessie, F. van Ommeren, Ars Aequi, 1987, nr.5.
* De Rotterdam-Rijn-pijpleiding in Brabantse bestemmingsplannen, ing. A.L.J. Hennekens, maart 1996, onderzoek van het RIMH.

DEELNEMERS OVERLEGGROEP
INVENTARISATIE NATIONALE REGELGEVING BUISLEIDINGEN

Juridische werkgroep

drs. J.W. Rijke,	Ministerie van V&W
mr. drs. C. Riekerk	Ministerie van EZ
mevr. I.J.H. van Boxtel	Ministerie van EZ
mr. F.M.R. Zijderveld	Ministerie van VROM

Stuurgroep

drs. G.C.M. Lommers	Ministerie van VROM (Voorzitter)
Ir. R. van Dijk	Ministerie van V&W
drs. R.M.M. Berns	Ministerie van EZ
drs. M. Norder	Ministerie van VROM
mr. M. Th. Krist	Ministerie van VROM