

ANNOTATIE

# Voorzorgbeleid uit 2005 voor bovengrondse hoogspanningsverbindingen onverminderd relevant voor ondergrondse hoogspanningsverbindingen

*mr. D.S.P. Roelands-Fransen en mr. J. Zweers*

*Annotatie bij Raad van State, 18-08-2021, ECLI:NL:RVS:2021:1845 (OGR-2021-0182)*

***Annotatie bij ABRvS 18 augustus 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1845.***

1. Over de wijze waarop in een bestemmingsplan rekening moet worden gehouden met de gezondheidseffecten van bovengrondse hoogspanningsverbindingen, wordt sinds 2005 door het Rijk een voorzorgbeleid gehanteerd. Hiertoe is door het toenmalige ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer in 2005 een advies opgesteld. Uit dit advies volgt dat bij de vaststelling van planologische besluitvorming zoveel als redelijkerwijs mogelijk, moet worden vermeden dat nieuwe situaties ontstaan waarbij kinderen langdurig verblijven in het gebied rond bovengrondse hoogspanningslijnen waarbinnen het jaargemiddelde magneetveld hoger is dan 0,4 microtesla ( $\mu\text{T}$ ) (de zogenoemde magneetveldzone). Uit de jurisprudentie van de Afdeling volgt dat bij de aanleg van bovengrondse hoogspanningsverbindingen kan worden aangesloten bij dit beleid (zie o.a. ABRvS 29 december 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BO9217).

2. Bovengrondse hoogspanningsverbindingen komen met name buiten stedelijk gebied voor. Binnen stedelijk gebied zien we met name ondergrondse hoogspanningsverbindingen.

Hoewel de Afdeling eerder heeft overwogen dat het beleid voor bovengrondse hoogspanningsverbindingen ook kan worden gehanteerd voor ondergrondse hoogspanningsverbindingen (zie ABRvS 1 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:238, r.o. 17.2), lijkt in de praktijk nog weinig aandacht te bestaan voor de gevolgen van bestaande ondergrondse hoogspanningsverbindingen en de daaruit voortvloeiende magneetveldzone op binnenstedelijke ontwikkelingen. Daarom verdient de uitspraak van 18 augustus 2021, waarin de Afdeling opnieuw ingaat op de toepassing van het beleid op ondergrondse hoogspanningsverbindingen, de aandacht.

3. In de uitspraak van 18 augustus 2021 staan twee vastgestelde bestemmingsplannen centraal, de bestemmingsplannen 'Borsels Buiten, 150 kV Ellewoutsdijk, 2018' en 'Omgevingsplan Buitengebied Borsele 2018'. Beide bestemmingsplannen zijn door de raad van de gemeente Borsele vastgesteld. De bestemmingsplannen bevatten beide een regeling voor de aanleg van een nieuwe ondergrondse hoogspanningsverbinding. Hoewel appellanten op verschillende gronden beroep hebben ingesteld tegen de bestemmingsplannen, bespreken wij in deze annotatie slechts de gronden die betrekking hebben op de gestelde gezondheidsgevolgen van de hoogspanningsverbinding.

4. Een aantal appellanten vreest negatieve gevolgen voor hun gezondheid als gevolg van de nieuwe hoogspanningsverbinding. Een van de appellanten voert aan dat de hoogspanningsverbinding is voorzien door zijn paardenwei en op korte afstand van zijn woning en de door hem geëxploiteerde camping. Hij wijst erop dat op korte afstand van zijn woning al twee bovengrondse hoogspanningsverbindingen aanwezig zijn en stelt zich op het standpunt dat de cumulatieve gevolgen van de verbindingen niet zijn onderzocht. Twee andere appellanten vrezen negatieve gevolgen voor hun gezondheid vanwege de nabijheid van hun bedrijfswoning en stellen zich op het standpunt dat de raad vanwege de gevolgen van de hoogspanningsverbinding op hun gezondheid, had moeten kiezen voor de planvariant waarin de hoogspanningsverbinding op grotere afstand van hun woningen is voorzien.

5. De raad is bij de vaststelling van de bestemmingsplannen aangesloten bij het advies van het toenmalige ministerie van VROM uit 2005. Het advies van het toenmalige ministerie van VROM is enkel van toepassing op bovengrondse hoogspanningsverbindingen en daarin wordt in het geheel niet ingegaan op ondergrondse hoogspanningsverbindingen. Zoals ook de Afdeling reeds overwoog in de hiervoor genoemde uitspraak van 1 februari 2017, overweegt de Afdeling ook in deze zaak dat met de beleidskeuze voor een magneetveldzone van 0,4  $\mu$ T voor nieuwe situaties niet op onjuiste wijze invulling is gegeven aan het voorzorgbeginsel en dat zij geen aanleiding ziet om daarover in dit geval anders te oordelen nu het over een ondergrondse verbinding gaat.

6. Uit het deskundigenverslag dat door TenneT ten aanzien van de hoogspanningsverbinding is opgesteld, volgt volgens de Afdeling dat geen van de woningen en tuinen van appellanten binnen de magneetveldzone van 0,4  $\mu$ T zijn gelegen. De raad heeft zich volgens de Afdeling dan ook terecht op het standpunt gesteld dat in alle aan de orde zijnde gevallen wordt voldaan aan de wijze waarop met de beleidskeuze voor een magneetveldzone van 0,4  $\mu$ T voor nieuwe situaties invulling is gegeven aan het voorzorgbeginsel. De raad heeft wat betreft de gevolgen van de nieuwe hoogspanningsverbinding voor de gezondheid van appellanten in redelijkheid ook geen redenen hoeven zien om een ander tracé vast te stellen.

7. Ten aanzien van de mogelijke gezondheidsgevolgen voor de paarden van één van de appellanten, is volgens de Afdeling in het deskundigenverslag beschreven dat geen onderzoeken bekend zijn waaruit volgt dat blootstelling van paarden aan magnetische velden leidt tot gevolgen voor de gezondheid van deze dieren. Bovendien is daarin beschreven dat de verbinding in de gronden van de appellant aangelegd zal worden door middel van een boring en dat op een minimale afstand van 1 m boven het maaiveld de sterkte van het jaargemiddeld magnetische veld overal lager is dan 0,4  $\mu$ T. Daaruit volgt volgens de Afdeling dat geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad de gevolgen van het plan voor het gebruik van de paardenwei onvoldoende onder ogen heeft gezien.

8. Ten aanzien van de cumulatie van magneetvelden overweegt de Afdeling dat in het deskundigenverslag is beschreven dat de afstand tussen de bestaande bovengrondse 150 kV-verbinding en de voorziene ondergrondse verbinding te groot is om de cumulatie van magnetische velden te kunnen berekenen. De magneetvelden van beide hoogspanningsverbindingen kunnen dus slechts afzonderlijk berekend worden. Daarom is het ontbreken van een berekening van de cumulatie van magneetvelden in dit geval naar het oordeel van de Afdeling geen reden om te oordelen dat het besluit in strijd met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

9. Deze uitspraak van de Afdeling laat wederom zien dat het beleid dat sinds 2005 wordt gehanteerd, nog steeds actueel genoeg is om te worden toegepast voor zowel bovengrondse als ondergrondse hoogspanningsverbindingen. Hoewel de raad in dit geval het beleid juist heeft toegepast en de woningen en tuinen van appellanten buiten de magneetveldzone waren gelegen, is evenwel voorstelbaar dat de Afdeling het bestemmingsplan zou hebben vernietigd indien de woningen en tuinen *wel* binnen de magneetveldzone waren gelegen of de raad daar in het geheel geen onderzoek naar zou hebben gedaan.

10. Voor de praktijk is dan ook van belang dat – zeker nu op veel plekken in Nederland steeds vaker binnenstedelijk wordt ontwikkeld en daarbij bovendien sprake is van verdichting – bevoegde gezagen scherp hebben waar ondergrondse hoogspanningsverbindingen zijn

gelegen en tot waar de magneetveldzone van 0,4  $\mu$ T reikt. Een onderzoeksrapport waarin de magneetveldzone in kaart wordt gebracht lijkt dan ook in veel gevallen gewenst, zo niet noodzakelijk, wanneer in de nabijheid van een hoogspanningsverbinding gevoelige functies zoals woningen worden gerealiseerd. Indien dergelijke functies binnen de magneetveldzone zijn beoogd, zal een bestemmingsplan niet zonder meer kunnen worden vastgesteld. Het sinds 2005 gehanteerde beleid geldt evenwel slechts voor nieuwe situaties waarbij ofwel een nieuwe hoogspanningsverbinding – bovengronds dan wel ondergronds – wordt gerealiseerd, ofwel nieuwe woningen of andere gevoelige bestemmingen planologisch mogelijk worden gemaakt.