

Vergaderjaar 1994–1995

23 250

Regels voor het vervoer van gevaarlijke stoffen (Wet vervoer gevaarlijke stoffen)

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET EINDVERSLAG

Ontvangen 29 maart 1995

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Uit het eindverslag dat ik van uw Kamer mocht ontvangen spreekt een positieve toonzetting van de nadere commentaren van de fracties. Ik spreek hiervoor mijn waardering uit. Graag ga ik in op de gemaakte opmerkingen en vragen.

Met de leden van fractie van de Partij van de Arbeid ben ik van oordeel, dat snel voortgang geboden is met het wetsvoorstel; het belang van deze nieuwe wetgeving is – zoals in de eerdere stukken uiteengezet – groot genoeg. Ik merk op, dat met de Wet vervoer gevaarlijke stoffen (WVGS) een belangrijke stap voorwaarts gezet wordt op het desbetreffende beleidsterrein, waar nog grote ontwikkelingen in het verschiet liggen. Op korte termijn zal op Europees niveau een incorporatie te zien zijn van de belangrijkste vervoer-verdragen ADR¹ en RID². Met ingang van 1997 zullen deze, door implementatie van de EU-richtlijnen³, een (nog) steviger en onderling afgestemde positie in de onderscheidene rechtssystemen van de lid-staten hebben gekregen.

Op nationaal niveau wordt gestudeerd op de mogelijkheden om het vervoer van radioactieve stoffen (klasse 7) binnen de WVGS onder te brengen – daaraan wordt hieronder aandacht gegeven – en er vindt een steeds verdergaande harmonisatie plaats tussen het vervoer van gevaarlijke stoffen over zee en door de lucht met het WVGS-vervoer.

De WVGS markeert een duidelijk punt in deze immer voortgaande ontwikkelingen. Ik hecht er dan ook aan dat de wet binnen afzienbare termijn in werking kan treden. Daarmee kiest de regering ervoor de ontwikkelingen niet slechts af te wachten en te volgen, maar deze daadwerkelijk richting te geven. De conclusie van de leden van de D66-fractie aan het slot van het eindverslag, dat deze wet integraler van karakter had kunnen zijn dan nu het geval is, moge dan ook de facto juist zijn, maar kan er niet aan in de weg staan het ingezette beleid verder gestalte te geven, zo nodig stapsgewijs.

¹ Accord Européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par route, Genève 1957 (Trb. 1959, 81).

² Règlement concernant le transport international ferroviaire des marchandises dangereuses (Trb. 1993, 15).

³ Zie hierna de noten 5 en 6.

Ter informatie deel ik uw Kamer mee, welke regelgeving, naast de WVGS, afgerond moet worden om het nieuwe wettelijke regime in werking te kunnen laten treden:

- a. Besluit vervoer gevaarlijke stoffen. Het ontwerp is afgestemd met de overige betrokken departementen en zal, vooropgesteld dat uw kamer het wetsvoorstel aanvaardt, aan de Raad van State worden aangeboden.
- b. Algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 8 WVGS. Over het ontwerp is overleg met mijn ambtgenoot van Defensie gaande.
- c. Tarievenregeling ingevolge artikel 49 WVGS.

Verder zal op korte termijn een nota van wijziging aan de Kamer worden aangeboden, waarin de volgende onderwerpen zullen worden opgenomen:

- De verplichting voor de Minister van Defensie om een algemene maatregel van bestuur op te stellen, als bedoeld in artikel 8, zal door een facultatieve bepaling worden vervangen. Dat geeft Defensie de ruimte om, meer dan nu mogelijk zou zijn, aan te sluiten bij het civiele vervoer van gevaarlijke stoffen.
- Artikel 46, houdende een adviesverplichting, behoeft in het licht van de herziening van het adviesstelsel aanpassing.
- In artikel 59a, betreffende aanpassing van artikel 23a van de Wet op de economische delicten (WED), wordt de verwijzing naar artikel 23 geschrapt, waardoor ook niet-gespecialiseerde opsporingsambtenaren voertuigen kunnen aanhouden.

Het verheugt mij, dat de leden van de fractie van de PvdA niet aandringen op het verheffen van de uitvoeringsregelingen tot het niveau van algemene maatregel van bestuur. De door hen gegeven gronden (internationaal kader van de regelgeving, het technische karakter en de omvang van het aantal uitvoeringsvoorschriften) staan inderdaad aan een dergelijke procedure in de weg. In dit verband wijs ik er bovendien op, dat tot 1978 de materie van de huidige ministeriële regelingen VLG en VBG tot 1987 deel uitmaakten van het Reglement Gevaarlijke Stoffen (zijnde een algemene maatregel van bestuur), als respectievelijk Bijlage I en Bijlage II. Bij besluit van 19 juli 1978, Stb. 436, is hieraan een einde gekomen. In de Nota van toelichting werd erop gewezen, dat de betreffende materie zich minder goed leent voor een wijzigingsprocedure waarbij de Ministerraad en de Raad van State worden betrokken; immers het betreft vrijwel altijd technische regelen, die in internationaal verband tot stand zijn gekomen en steunen op reeds goedgekeurde internationale overeenkomsten.

Er bestaat geen aanleiding om thans op die keuze terug te komen.

De leden van de VVD-fractie pleitten ervoor dat de regering nogmaals het verzoek in overweging neemt om voor de algemene maatregel van bestuur een voorhangprocedure in de wet op te nemen.

Aangezien deze vraag samenhangt met het karakter en de structuur van het wetsvoorstel, acht ik een korte uitleg op deze plaats zinvol. Daarbij zal ik tevens ingaan op de opmerkingen betreffende bestaande regelgeving en leemten.

Het wetsvoorstel is, evenals de te vervangen Wet Gevaarlijke Stoffen, een kaderwet, waarin de hoofdlijnen van de regelgeving worden aangegeven. De specifieke voorschriften worden ingevuld door op internationale leest geschoeide regelgeving. Dit betreft de in de Memorie van Antwoord beschreven overeenkomsten voor het inland-vervoer van gevaarlijke stoffen, te weten het ADR, het ADN⁴ en het RID. Het ADR bestaat sinds 1959, het ADN sinds 1970 en het RID sinds 1956. Hiermee geef ik tevens antwoord op de vraag van deze fractie naar de internationale regelgeving, gesteld onder 4. (Bestaande regelgeving en leemten).

⁴ Règlement pour le transport de matières dangereuses sur le Rhin, Straatsburg 1970 (niet gepubliceerd in het Trb.).

Ten aanzien van de door de VVD gesignaleerde knelpunten bij het vervoer van gevaarlijke stoffen – eveneens onder 4. maakt zij daarvan gewag – blijf ik van mening dat dergelijke knelpunten, zoals onder meer met betrekking tot vervoermaterieel en verpakkingen, zich niet voordoen. De internationale overeenkomsten bevatten zeer uitgebreide voorschriften ten aanzien van de voer- en vaartuigen, de verpakkingen en de vakbekwaamheid. Deze internationale voorschriften worden met regelmaat aangepast aan nieuwe inzichten en technologische ontwikkelingen. Nederland heeft in de diverse internationale kaders een belangrijke inbreng. Voorstellen tot wijziging en standpuntbepaling ten aanzien van voorstellen van andere lid-staten worden consequent afgestemd met betrokkenen, waaronder het bedrijfsleven. De bedrijfstak is tevens vertegenwoordigd bij het overleg in de internationale organisaties.

Voor de visie op externe veiligheid verwijs ik naar hetgeen over het project «Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen» is vermeld in de inleiding van de memorie van antwoord en naar de stand van zoals hierna onder 3. (Hoofdpijnen van beleid) is beschreven.

De internationaal vastgestelde voorschriften worden middels de ministeriële regelingen Reglement vervoer over land van gevaarlijke stoffen (VLG), Reglement vervoer over de binnenwateren van gevaarlijke stoffen (VBG) en Reglement vervoer over de spoorweg van gevaarlijke stoffen (VSG) integraal van toepassing verklaard op het nationale vervoer, waarbij om redenen van veiligheid, economie en harmonisatie het uitgangspunt is zo min mogelijk tot nationale afwijkingen of aanvullingen over te gaan. De keuze voor de internationale insteek is indertijd bewust genomen. Voor «Nederland Transport- en Distributieland» is het oogpunt van veiligheid en economie van belang dat internationaal en nationaal dezelfde regels gelden. Ter completering van het geschetste beeld voeg ik exemplaren bij van het VLG, het VSG en het VBG⁵. Deze regelingen ondergaan door de invoering van de WVGs geen wijziging.

De Nederlandse gang van zaken wordt gesanctioneerd door de inmiddels vastgestelde kaderrichtlijn-ADR⁶, die voor het wegvervoer van gevaarlijke stoffen het ADR van toepassing verklaart op het nationale vervoer en het vervoer binnen de Unie. Voor het spoorvervoer ligt een voorstel (kaderrichtlijn-RID) ter tafel⁷. Voor de binnenvaart heeft de discussie op deskundigenniveau inmiddels een aanvang genomen.

Door de genoemde ontwikkelingen op Europees niveau wordt de ruimte om nationaal afwijkende of aanvullende bepalingen op te stellen verder ingeperkt. De Nederlandse inbreng in de internationale kaders wordt hierdoor van nog groter belang.

Ook houden die ontwikkelingen direct verband met hetgeen geregeld gaat worden in de algemene maatregel van bestuur Besluit vervoer gevaarlijke stoffen.

De algemene maatregel van bestuur dient deels als basis voor de hierboven genoemde ministeriële regelingen. Maar ook de inhoudelijke bepalingen hangen sterk samen met de internationale regelgeving. De belangrijkste inhoudelijke bepaling sluit een aantal specifieke handelingen uit van de regels gesteld krachtens de wet. Hiertoe is een afweging gemaakt tussen: (a) de gevaarzetting van die handelingen, (b) de lasten voor de burgers, bedrijven en de overheid van het in die gevallen toepassen van de WVGs en (c) de meerwaarde van die toepassing. Een voorbeeld hiervan betreft het particulier vervoer voor eigen huishoudelijk gebruik in hoeveelheden die daarvoor redelijkerwijs noodzakelijk zijn. Zonder een dergelijke uitzonderingsbepaling zou het vervoer van bijvoorbeeld schoonmaakmiddelen van de supermarkt naar huis onder de werking van de WVGs vallen. Soortgelijke bepalingen kent de huidige algemene maatregel van bestuur ook. Waar nodig zijn deze bepalingen

⁵ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

⁶ Richtlijn nr. 94/55 (EG) van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 november 1994 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgeving der Lid-Staten inzake het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg (PbEG L 319/7).

⁷ Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der Lid-Staten inzake het vervoer van gevaarlijke goederen per spoor (Com (94) def. 573).

gewijzigd en aangevuld. Mijn uitgangspunt is deze uitzonderingen zeer beperkt te houden.

Gezien het feit dat de algemene maatregel van bestuur geen beleidsmatig nieuwe wegen inslaat, van beperkte omvang is en deels dient als basis voor ministeriële regelingen, meen ik dat een voorhangprocedure een te geringe toegevoegde waarde heeft om haar nu in te zetten.

Hierbij moet nog worden vermeld dat over de uitzonderingen in de algemene maatregel van bestuur ook steeds meer internationaal wordt gediscussieerd, om deze in de desbetreffende verdragen op te nemen. Achtergrond hiervan zijn de hiervoor genoemde Europese kader-richtlijnen, waardoor ook het nationale vervoer aan de internationaal geldende regels moet gaan voldoen. De in Nederland geldende uitzonderingen moeten dan in het internationale overleg worden ingebracht.

Verder vroegen deze leden of de regering bereid is om een een- of tweejaarlijkse evaluatie van beleid uit te voeren in verband met het raamkarakter van de wet.

Een evaluatie behoort een onderzoek te zijn naar de verschillende aspecten van de (werking van de) wet. Het ligt in de rede een dergelijk onderzoek eerst enige jaren na de inwerkingtreding van de wet uit te voeren. Daarbij zullen met name de nieuwe elementen van dit wetsvoorstel, zoals effectievere handhaving, integrale wetgeving, beperken van de reikwijdte tot het vervoer en daarmee nauw samenhangende handelingen zullen, worden geëvalueerd. Een een- of zelfs maar tweejaarlijkse evaluatie is dan ook niet aan de orde.

Wel zeg ik de Kamer graag het volgende toe.

Ik zal de Kamer middels een brief periodiek informeren over de nieuwe elementen in de internationale regelgeving. Mij staat voor ogen dit in beginsel tweejaarlijks te doen, parallel aan de gebruikelijke termijnen van herziening van de internationale overeenkomsten.

De leden van de fractie van de PvdA bleven bij hun mening dat overheveling van de Kernenergiewet in het kader van een integrale regeling van het vervoer van gevaarlijke stoffen wenselijk zou zijn geweest. Zij vonden het door de regering naar voren gebrachte bezwaar ten aanzien van een verbreding van het kader van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen niet onoverkomelijk. Zij betreurden het dat het aangekondigde onderzoek ten aanzien van de overheveling, anders dan in de memorie van toelichting staat vermeld, door de overige betrokken ministeries nog niet was gestart en vroegen hiervoor een verklaring.

Onder 5.1. merkten de leden van de SGP-fractie op het zinvol te achten te onderzoeken op welke wijze het vervoer van radioactieve stoffen onder de Wet vervoer gevaarlijke stoffen kan worden gebracht; hoewel zij beseften dat dit een ingrijpende wijziging van de wet zal vragen, drongen zij niettemin aan op een onderzoek binnen afzienbare termijn. Het zou goed denkbaar zijn de resultaten van dit onderzoek beschikbaar te hebben op het moment dat de Wet vervoer gevaarlijke stoffen aan een evaluatie wordt onderworpen.

Ook de D66-fractie zou graag de mogelijkheid openhouden deze op den duur wel te verschuiven naar de Wet vervoer gevaarlijke stoffen.

Mede namens mijn ambtgenoot van Economische Zaken merk ik het volgende op. Ik sluit de mogelijkheid van een overheveling naar de WVGS van het vervoer van radioactieve stoffen niet uit. Een dergelijke overheveling is technisch mogelijk, waarbij ik overigens wil verwijzen naar de in de memorie van antwoord omschreven knelpunten bij de uitvoering hiervan. Ik onderschrijf dat hier geen sprake is van onoverkomelijke bezwaren, echter in het licht van de gewenste voortgang van de WVGS zoals in de inleiding uiteengezet, wordt dit punt nu niet meegenomen.

Daarbij is de overweging, dat er momenteel geen lacunes bestaan ten aanzien van de regelgeving voor het vervoer van radioactieve stoffen.

De afweging van de voor- en nadelen van een overheveling als hier bedoeld dient nog plaats te vinden. Hierbij kan opgemerkt worden dat overheveling naar de WVGS een aanzienlijke wijziging van de Kernenergiewet zal betekenen. Het ligt dan ook voor de hand om dit onderwerp mee te nemen in een nog uit te voeren bredere evaluatie van de Kernenergiewet. De reden dat de afweging nog niet kon worden verricht, hangt samen met prioriteitstelling die op de betrokken departementen is gemaakt, waarbij als overwegingen aan de orde zijn de relatief beperkte urgentie van overheveling, afgezet tegen de inspanningen die op korte termijn gepleegd moeten worden (waaronder de invoering van de WVGS), alsmede de intra-departementale organisatorische kwesties die met de overheveling van het beleidsterrein samenhangen.

2. Aard en omvang van het vervoer van gevaarlijke stoffen

De leden van de fractie van de PvdA juichten het toe dat interdepartementaal nader onderzoek wordt verricht naar de mogelijkheden van vervoer van petrochemische basisproducten via buisleidingen. Zij vroegen in welke fase dit onderzoek zich bevindt en gaven aan graag op de hoogte te worden gesteld van de uitkomsten. Tevens vroegen zij of ook voor andere producten onderzoek naar vervoer via buisleidingen wordt overwogen.

Het onderzoek naar de mogelijkheden voor vervoer van verschillende producten als LPG, ethyleen en propyleen voor verschillende producenten en verbruikers (het «Multi-Product Common-Carrier»-concept) is begin 1995 afgerond. In dit onderzoek zijn de stromen van genoemde producten in de Benelux en West-Duitsland geïnventariseerd en zijn een aantal mogelijke projecten doorgerekend. De conclusie is dat er in principe een markt is voor dit concept, mits het gebruik van LPG als grondstof voor kunststoffabricage toeneemt. Vanuit kosten oogpunt is het gebruik van bestaande leidingen (na modificatie) te prefereren boven de aanleg van nieuwe.

In opdracht van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat wordt thans ook onderzoek verricht naar het transport van andere goederen (zoals stukgoed en verpakte bulkproducten) via ondergrondse verbindingen. De eerste fase (marktverkenning) wordt naar verwachting in maart 1995 afgerond. Indien het resultaat van deze fase positief is zal het onderzoek worden voortgezet; het zal dan eind 1995 zijn voltooid.

Voor het antwoord op de vragen van de leden van de PvdA-fractie betreffende een effectievere controle op het vervoer van gevaarlijke stoffen, de wijze van samenwerken met buitenlandse opsporingsdiensten, alsmede de ontwikkelde handhavingsmethodieken, verwijs ik naar hetgeen hierna onder 3.3 (Handhaving) wordt opgemerkt.

Enkele fracties informeerden naar elektronische volgsystemen. De leden van de fractie van de PvdA vroegen of de geslaagde pilot in Dordrecht, waar langs elektronische weg (EDI) door de binnenvaart gevaarlijke stoffen worden gemeld, wordt uitgebreid tot andere verkeersposten. Vinden dergelijke projecten en pilots met telematica ook in het wegvervoer plaats?

De leden van de fractie van de VVD vroegen naar de mogelijkheden om systemen voor het wegvervoer waarmee op beperkte schaal voertuigen kunnen worden gevolgd via satelliet op ruimere schaal toe te passen. Past hier (g)een internationale aanpak, zo vroegen zij.

Verder vroegen zij of de regering overweegt om het systeem voor het railvervoer te verbeteren, en zo ja hoe. Zou het niet wenselijk zijn dit in internationaal verband te regelen?

De EDI-melding gevaarlijke stoffen is mogelijk voor het gehele IVS90-gebied, zijnde alle Nederlandse hoofdvaarwegen. Bij de realisatie van het IVS90 (Informatie Verwerkend Systeem) is gezorgd dat er voor het gehele IVS90-gebied een centrale postbus (EDI-meldpunt) is. Op basis van gegevens in het bericht worden vanuit deze centrale postbus de EDI-meldingen automatisch verstuurd naar de IVS90-verkeerspost (sluis) waar het schip zal passeren.

Naast de EDI-melding gevaarlijke stoffen maakt ook het Gemeentelijk Havenbedrijf Rotterdam gebruik van EDI voor de melding van gevaarlijke stoffen in de zeevaart. Sinds kort is er een EDI-pilot gestart bij de Havenschappen Vlissingen en Terneuzen, waarvan de melding van gevaarlijke stoffen onderdeel uitmaakt.

Daarnaast zal vanaf 1 januari 1995 op de Duitse Rijn het MIB-systeem (Melde- und Informationssystem Binnenbereich, een meld-en volgsysteem) operationeel zijn. Vanaf dat moment zal ook de koppeling van het Nederlandse IVS90 en het Duitse MIB-systeem op basis van EDI gerealiseerd zijn. Duitsland heeft tevens het voornemen om ook aan de scheepvaart de EDI-faciliteit voor melding van gevaarlijke stoffen aan te bieden.

In alle bovengenoemde voorbeelden wordt gebruik gemaakt van hetzelfde EDI-bericht, nl. een IFTDGN-bericht (International Forwarding and Transport Dangerous Goods Notification).

Voor wat betreft het gebruik van telematica ter verhoging van de veiligheid in het wegtransport kan het volgende worden opgemerkt. In 1993 is het pilot-project «Telematica Gevaarlijke Stoffen» afgerond. In deze proef werden trucks uitgerust met een boord-computer, die met behulp van satellietcommunicatie berichten van en naar het moederbedrijf kon versturen. Daarnaast waren de trucks voorzien van sensoren, die bij gevaar voor de lading (bijv. kantelen of oververhitting) een signaal afgeven via de satelliet aan de algemene verkeersdienst van Korps landelijke politiediensten in Driebergen. De proef bleek wat de mogelijkheden tot praktische realisering betreft succesvol: de signalen konden vanuit een groot deel van Europa verzonden en ontvangen worden. Echter de meerwaarde van het snel kunnen doorgeven van berichten, waardoor effectievere ritten kunnen worden gemaakt, werd door de participerende transportondernemingen niet hoog aangeslagen. Het duurde in hun ogen te lang voordat de geïnvesteerde bedragen zouden worden terugverdiend.

Mijn ministerie tracht nu met inachtneming van de resultaten de pilot in samenwerking met de ons omringende lid-staten tot Europese dimensies uit te breiden. Het uiteindelijke doel daarvan is de totstandbrenging van een sluitend veiligheidsnet van telematicatoepassingen in Noordwest-Europa.

Begin 1993 heeft de NS haar informatiesysteem verbeterd door het SGG (Systeem Gegevens Goederenvervoer) te vervangen door BRAVO (Better use of Resources Vagen in the Organization), dat zij van de Zweedse Spoorwegmaatschappij heeft gekocht en aangepast aan haar eigen wensen. BRAVO is een nationaal informatiesysteem dat het hele proces van NS Cargo omvat. In BRAVO staan gegevens opgeslagen over de aard en bestrijdingswijze van gevaarlijke stoffen. Deze informatie kan ogenblikkelijk naar hulpverleningsdiensten via telefax worden verzonden.

Of en hoe andere maatschappijen dan de NS gebruik kunnen maken van BRAVO is op dit moment nog niet in detail uitgewerkt. Wel is het uitgangspunt van Railned (de taakorganisatie die namens Verkeer en Waterstaat onder meer de kaders aangeeft voor de onder de taakorganisatie «Verkeersleiding» ressorterende calamiteitenbestrijding), dat andere maatschappijen op eenzelfde wijze de benodigde gegevens beschikbaar hebben. Mogelijkheden zijn het aankopen van een koppeling met BRAVO dan wel het aanschaffen of ontwikkelen van een eigen systeem.

Op internationaal niveau bestaat het HERMES-netwerk (Handling through European Railways Messages Electronic System), waarmee spoorwegmaatschappijen hun treinen kunnen volgen. Het HERMES-netwerk kent een aantal EDI-applicaties, zoals de elektronische spoorwegvrachtbrief en tracking & tracing in West-Europa. Het netwerk wordt nog steeds uitgebreid met nieuwe applicaties. Het laatste project, dat in juli 1994 van start is gegaan, is het DAMOCLES (DANGEROUS MARCHANDISES RID CLASSIFICATION EXCHANGE SYSTEM). Dit project beoogt verbetering en eenduidigheid van gegevens omtrent gevaaridentificatie, stofidentificatie, behandel- en bestrijdingswijze, waardoor een verhoging van kwaliteit, van behandel- en bestrijdingswijze en van reactiesnelheid wordt verkregen. Daarnaast voorkomt dit systeem oponthoud bij grensovergangen, omdat er minder invoerhandelingen zijn. Dit betekent ook dat de kans op fouten aanzienlijk teruggebracht wordt. Ook andere vervoerders dan NS kunnen tegen betaling een aansluiting krijgen op het HERMES-netwerk en hebben daardoor ook toegang tot DAMOCLES.

De leden van de fractie van de PvdA zouden graag kennis nemen van de kwantitatieve analyse die tot de conclusie heeft geleid, dat de ervaringen met de opzet van een rijverbod bij plaatselijk gladde wegen en bij slecht zicht positief zijn.

Van een kwantitatieve analyse kan geen sprake zijn, aangezien de verschijnselen (dichte) mist en gladde wegen statistisch gezien te weinig optreden om daaraan getalsmatige conclusies te kunnen verbinden. In de memorie van antwoord is bedoeld te zeggen, dat de uitvoering van deze regeling tot dusverre geen problemen van enige betekenis heeft opgeleverd. Voor wat betreft de coördinatie van de berichtgeving over de weersomstandigheden vindt er een goede informatie-uitwisseling plaats tussen de regionale meldkamers van de politiekorpsen en de KLPD enerzijds en de Rijksverkeersinspectie en de voor het geven van onthefingen bevoegde commissarissen der Koningin anderzijds. Uit de vragen die in de praktijk door transporteurs aan de RVI en de KLPD worden gesteld, mag worden geconcludeerd dat het verbod om bij slechte weersomstandigheden met gevaarlijke stoffen te rijden, redelijk bekend is.

De leden van de VVD-fractie informeerden naar het preventiebeleid. Zijn de voorzieningen zoals beschreven door de regering adequaat voor het hele land? Verder vroegen zij of men bij een calamiteit overal op tijd ter plaatse kan zijn en wat daaraan nog te verbeteren valt, alsmede of particuliere bedrijven meer bij de rampenbestrijding ingezet kunnen worden.

De veiligheid van een activiteit wordt bepaald door het samenstel van preventieve en repressieve maatregelen dat op deze activiteit gericht is. De activiteiten van het ministerie van Verkeer en Waterstaat richten zich vooral op de preventieve aspecten van het vervoer van gevaarlijke stoffen. Hierbij wordt gestreefd naar een evenwichtige afstemming van vervoermiddel, infrastructuur, regelgeving en mens. Dit houdt onder meer in de goede bouw en uitrusting van het vervoermiddel, de vormgeving en inrichting van de infrastructuur en zijn omgeving, de vakbekwaamheid, de verkeersbegeleiding en het toezicht op de naleving van de regels.

Door een voortdurende studie van de feitelijke situatie en het vergroten van de theoretische kennis ontstaat voorts inzicht in de optredende risico's en de mogelijkheden deze te verminderen. Dit kan leiden tot aanpassingen aan het vervoermiddel, de verpakkingen, eisen aan de vakbekwaamheid, verkeersregels, infrastructuur, verkeersbegeleiding, toezicht en dergelijke.

De repressieve maatregelen ter beperking van de gevolgen van optredende ongevallen zijn vooral een verantwoordelijkheid van de hierin gespecialiseerde (hulpverlenende) operationele diensten die samenwerken in de rampenbestrijdingsorganisatie. De regionale brandweren

hebben hierin een coördinerende rol. Zij stellen op grond van de Rampenwet rampenbestrijdingsplannen op voor objecten en transportroutes, voor rampen die naar plaats, aard en gevolgen voorzienbaar zijn, teneinde de gevolgen van een groot ongeval of een ramp zoveel mogelijk te beperken. Met deze plannen wordt beoogd zo goed mogelijk te anticiperen op de bestrijding van mogelijk te verwachten ongevallen. Hierbij wordt in het gebruik van materieel van overheden en particulieren voorzien. Zo zijn op de drukste vaarwegen en in en rond de grote havens blusboten aanwezig. Ook is op tal van plaatsen materieel van particuliere bergers beschikbaar, waarmee in sommige gevallen «waakvlam-overeenkomsten» zijn gesloten. Van de ter beschikking staande voorzieningen is niet gebleken dat deze onvoldoende zijn afgestemd op datgene wat gezien de huidige inzichten redelijkerwijs nodig wordt geacht.

De dynamiek van de ontwikkeling en de aard van de gevaarstelling bij ongevallen met gevaarlijke stoffen kan afhankelijk van de omstandigheden zeer verschillen. In de hiervoor genoemde rampbestrijdingsplannen wordt beoogd hier zo goed mogelijk op in te spelen door op de situatie toegesneden bestrijdingsopties te ontwikkelen.

Zo is in het geval van vaarwegen het uitgangspunt, dat in vergelijking met ongevallen op het land veelal met langere tijden rekening gehouden moet worden voor de inzet van personeel en materieel. Rond die vaarwegen waarbij dat op grond van de aanwezige situatie nodig werd geacht, zijn tussen de betrokken overheden samenwerkingsregelingen gesloten met afspraken over de samenwerking bij calamiteiten. Zo wordt voor het gebied rond de Westerschelde met ondersteuning van het ministerie van Binnenlandse Zaken een rampbestrijdingsplan voorbereid. Op deze wijze kan adequaat worden ingespeeld op mogelijke calamiteiten. Het spreekt voor zich dat het nodig is de situatie voortdurend te blijven bewaken en bij veranderingen passende maatregelen te treffen.

De Nederlandse Spoorwegen beschikken over eigen hulpverleningsploegen. Een voorbeeld is de Organisatie reddingsauto's (ORA), die optreedt bij ongevallen. De ORA heeft mobiele ploegen op zes standplaatsen: Zwolle, Amersfoort, Haarlem, Rotterdam, Tilburg en Maastricht. Op de emplacementen Kijfhoek en Venlo zijn extra, vaste, hulpverleningsploegen aanwezig met het oog op het vervoer van gevaarlijke stoffen.

Bij een calamiteit worden instructies gegeven via de Centrale Meldkamer (CMK) van de spoorwegpolitie. De CMK beschikt over een databank (Message Handling System) waarin relevante informatie over elke kilometer van het spoorwegnet is opgeslagen. Tevens bevat het een plattegrond van elke locatie met een overzicht van de instanties in het betreffende gebied die gewaarschuwd moeten worden, zoals politie, brandweer, hulpverleningspost van de NS en de verkeersleiding. Met de melding van een ongeval worden ook gegevens over de bestrijding en te nemen veiligheidsmaatregelen in geval van brand of lekkage verstuurd.

Voor het wegvervoer geldt, dat de locatie van een calamiteit vanwege de fijnmazigheid van dit vervoersnet het snelst en gemakkelijkst door hulpverleningsinstanties is te bereiken. Voor tunnels, die over het algemeen iets moeilijker bereikbaar zijn, is in overleg met hulpverleners de uitrusting bepaald. Het gaat dan om zaken als speciale vluchtwegen, brandwerend materiaal en pompkelders om gevaarlijke stoffen af te pompen.

De organisatie van de rampenbestrijding is voorbereid op in redelijkheid voorzienbare rampen en grote ongevallen. Dat betekent bijvoorbeeld dat op plaatsen met druk verkeer, industrie of bevolkingsconcentraties meer mogelijkheden gecreëerd zijn om op te treden. Het is echter niet uit te sluiten dat een rampsituatie zich zal voordoen in een gebied waar de hulpverleningsorganisatie wat minder op een dergelijke calamiteit is toegesneden, waardoor het optreden meer tijd zal vragen. Via bijstandsregelingen (o.a. afspraken tussen naburige regio's elkaar bij de

hulpverlening te ondersteunen) is echter geregeld dat er in deze situatie extra bestrijdingscapaciteit van elders beschikbaar komt.

Indien zich mogelijkheden daartoe voordoen kunnen ook bedrijven een rol spelen bij de rampenbestrijding. Het is al gebruikelijk dat in rampenplannen particuliere bedrijven vermeld worden die beschikken over specialistische kennis of materieel. Een noemenswaardig initiatief van het bedrijfsleven is de Chloorhulpdienst Nederland, een landelijk samenwerkingsverband van de grote chloorproducerende en transporterende bedrijven. Voor assistentie bij mogelijke chloorongevallen zijn auto's beschikbaar die speciaal zijn ingericht voor hulpverlening bij chloorlekkages. De deelnemende bedrijven bestrijken elk een sector van Nederland om een zo kort mogelijke aanrijtijd te realiseren. De alarmcentrale van de Nederlandse Spoorwegen functioneert als centraal meldpunt voor ongevallen tijdens het vervoer van chloorhoudende producten.

Naast deze dienstverlening hebben de meeste grote bedrijven een ondersteuningssysteem opgezet voor (transport-)ongevallen met de eigen producten. De CEFIC (overkoepelende Europese organisatie van de chemische industrie) heeft hiertoe in het kader van het Responsible Care-initiatief het ICE (International Chemical Environment) emergency response-programma opgezet, voor een adequate en gecoördineerde emergency response bij (transport-)ongevallen met gevaarlijke stoffen.

In dit kader wil ik ook wijzen op het onderzoek naar de mogelijkheden voor een gezamenlijke brandweer voor het Europoort- en Botlekgebied en de Maasvlakte. Initiatiefnemers zijn de Stichting Europoort/Botlek Belangen, de gemeentelijke brandweer en het gemeentelijk Havenbedrijf. Het primaire doel van dit initiatief is een betere incidentenbestrijding, onder meer door een betere spreiding van hulpverleningsposten over het gebied.

Verder vroegen de aan het woord zijnde leden naar de voortgang van het voorgenomen onderzoek naar de mogelijkheid om containers met een alarmeringssysteem uit te rusten, alsmede naar een indicatie van de oplossingsrichting(en). Een gelijke vraag stelden de leden van de D66-fractie onder 3.3 (Handhaving).

Binnen het Directoraat-Generaal Scheepvaart en Maritieme zaken van mijn departement is onderzocht hoe de problemen rond het verlies van containers van zeeschepen kan worden aangepakt. De nadruk ligt daarbij op het voorkomen van verlies, bijvoorbeeld door gebruikmaking van verbeterde vastzetvoorzieningen en -methoden. Het eindrapport inzake het uitrusten van containers met alarmeringsapparatuur zal in de eerste helft van 1995 verschijnen. De bevindingen geven aan dat er wel technische mogelijkheden zijn, maar een systeem waarbij het verlies van een container automatisch wordt doorgegeven aan stations aan wal is thans niet praktisch haalbaar. Echter een systeem waarbij het betrokken schip gealarmeerd wordt zodra er een container overboord slaat, lijkt wel tot de mogelijkheden te behoren.

Naar verwachting zal in Europees kader een haalbaarheidsstudie worden uitgevoerd. Als de resultaten van de Nederlandse studie daartoe aanleiding geven, zal ik deze in genoemde haalbaarheidsstudie inbrengen.

De leden van de D66-fractie stelden een nadere vraag naar het vervoer van gevaarlijke stoffen per spoor door andere maatschappijen dan de NS, in het licht van de mogelijkheid dat derden die niet de beschikking hebben over systemen en regelingen als de NS, het vervoer van gevaarlijke stoffen per spoor op zich zullen nemen.

Het vervoer van gevaarlijke stoffen per spoor door alle vervoerders dient volgens de desbetreffende voorschriften te geschieden. De WVGS, de Spoorwegwet en overige regelgeving krachtens deze wetten maken geen onderscheid in vervoerders. Voor de uitvoering van voorschriften die direct te maken hebben met plaatselijke omstandigheden, zoals verbod

van vervoer bij extreme weersomstandigheden, blijven de verkeersleiders ter plaatse verantwoordelijk. Deze verkeersleiding is een taakorganisatie van de rijksoverheid die op basis van non-discriminatie ten behoeve van alle vervoerbedrijven werkzaam is. De rol van taakorganisaties bij de NS (Railned, Railinfrabeheer en Verkeersleiding) vloeit voort uit de nieuwe verhouding tussen Rijk en NS ingevolge het kabinetsstandpunt op het rapport van de Commissie Wijffels. Railned houdt zich namens het Rijk bezig met de verdeling en de benutting van de capaciteit van het Nederlandse hoofdspoorwegnet, met capaciteitsuitbreiding en met toezicht op de spoorwegveiligheid. Railned stelt in deze hoedanigheid de kaders voor de Verkeersleiding, verantwoordelijk voor een veilige en ongestoorde afwikkeling van het railverkeer in Nederland. Daartoe wordt ook de calamiteitenbestrijding gerekend. Door deze nieuwe organisatie is een groot deel van het organisatorisch kader van de bestaande calamiteitenorganisatie komen te vervallen. Er is een onderzoek gestart om te komen tot een calamiteitenorganisatie-nieuwe-stijl, waarbij in de tussenfase de continuïteit van de calamiteitenorganisatie gewaarborgd wordt. De doorlooptijd van dit onderzoek bedraagt naar verwachting twee jaren. In de tussenfase blijven de bestaande systemen en middelen, zoals hiervoor beschreven bestaan.

3. Hoofdpijnen van beleid

Op welke niveaus, zo informeerden leden van de VVD-fractie, liggen de huidige risico's van het vervoer van gevaarlijke stoffen, uitgedrukt in de eenheden en normen zoals gebruikt in de nota «omgaan met risico's»? Gaat het hierbij om kansen op een dodelijk ongeval in individuele gevallen van 1 op 10 000, 1 op 100 000 of 1 op 1 miljoen per jaar, of iets vergelijkbaars? Zij vroegen de regering om dit nader inzicht uit te splitsen voor de verschillende vervoersstromen over water, weg, spoor en per buisleiding. Verder vroegen zij de regering om alsnog in te gaan op het begrip basiskwaliteit zoals door hen in het voorlopig verslag genoemd.

De regering heeft op bladzijde 10 gesteld dat gemotiveerd van de norm moet kunnen worden afgeweken. De aan het woord zijnde leden vroegen wanneer en onder welke condities van de norm kan worden afgeweken en om welke concrete vormen het dan gaat.

Ook verzochten zij de regering om een nadere motivering waarom risiconormen voor vervoersactiviteiten veeleer het karakter moeten hebben van signaalfunctie, terwijl die voor stationaire inrichtingen als (pseudo-)wettelijke norm zouden moeten gelden. En is het niet zo dat risicocriteria voor stationaire inrichtingen mogelijk eveneens zouden kunnen resulteren «in maatregelen die de maatschappelijke en economische functie van de industriële installaties ernstig zouden belemmeren»? Wat is dus de consistentie in de regelingsbenadering met betrekking tot aanvaardbare risico's voor (omwonende) burgers? Waarom wordt er zo'n fundamenteel en afwijkend verschil gemaakt tussen mobiele en stationaire installaties? Qua gevolgen kunnen de risico's toch (ook) vergelijkbaar groot zijn? De VVD fractie verzocht om een meer gedegen en afgewogen benadering en afweging.

Op dit moment wordt door de ministeries van VROM en van Verkeer en Waterstaat gezamenlijk gewerkt aan een rapportage aan de Tweede Kamer omtrent het onderwerp «risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen», zoals aangekondigd in NMP actie N33.

Deze rapportage wordt naar alle waarschijnlijkheid medio 1995 aangeboden. De resultaten zijn gebaseerd op studies in het kader van het project «Risiconormering Vervoer Gevaarlijke Stoffen» en op inmiddels opgedane praktijkervaring.

De regering geeft er de voorkeur aan de resultaten met betrekking tot de risiconiveaus tezamen met het standpunt ten aanzien van de te hanteren normstelling uit te brengen.

Wel kan hier gemeld worden, dat wat betreft de mate van flexibiliteit en mogelijkheden voor afwijken van de normen, zowel met betrekking tot het individueel risico als groepsrisico, wordt aangesloten bij het beleid zoals dat thans is geformuleerd voor stationaire installaties. Hiermee wordt consistentie in regeringsbeleid nagestreefd.

Op de keuze van normniveaus en de mogelijkheid om daarvoor bepaalde gebieden, na een integrale belangenafweging van af te wijken, zal in de rapportage worden ingegaan.

Overigens moge het karakter van de risiconormen voor transport en stationaire installaties hetzelfde zijn, voor de methode van berekening geldt dat niet. De specifieke kenmerken van het transport ten opzichte van stationaire inrichtingen (lijnbron resp. puntbron) vergen een aangepaste benadering. In eerder genoemde rapportage zal dit nader worden toegelicht.

3.3. Handhaving

De leden van de fractie van de PvdA meenden dat, in het kader van het streven in internationaal verband naar een veiliger vervoer, het ook van belang is om te streven naar een effectievere controle op het vervoer van gevaarlijke stoffen. Zij vroegen hoe en op welke wijze wordt samengewerkt met buitenlandse opsporingsdiensten.

Tussen de opsporingsdiensten in Europese landen is geen sprake van geïnstitutionaliseerde samenwerking. Reden daarvoor is onder andere dat de organisatie van de handhaving in de onderscheidene landen nogal verschillend is.

Wel zijn er in 1990 en 1992 op basis van vrijwilligheid met een aantal landen gezamenlijke controle-acties gehouden op het vervoer met containers. Voorts zijn er in het afgelopen jaar meer en betere contacten ontstaan tussen de Rijksverkeersinspectie en opsporingsdiensten uit de naburige landen, met als doel het uitwisselen van informatie en het bevorderen van de samenwerking. Deze lijn zal worden voortgezet.

Ook vroegen de aan het woord zijnde leden of er een inventarisatie van internationale opsporingsmethodieken bestaat en hoe de kwaliteit en effectiviteit van de Nederlandse opsporingsmethodieken in een internationale vergelijking moet worden geduïd. Voorts vroegen zij of kan worden aangegeven welke methodiek de regering ontwikkelt om een effectievere controle op het vervoer te verwezenlijken, alsmede wat de strekking van de inhoud zal zijn en hoe de aanpak zal worden. Wanneer kan een rapport hierover worden tegemoet gezien?

Er bestaat geen inventarisatie met betrekking tot internationale opsporingsmethodieken. Er kan derhalve niet worden aangegeven hoe de binnen Nederland gebezigde methodieken zich verhouden tot de methodieken zoals deze binnen andere landen worden toegepast.

Wel kan in dit kader worden genoemd de ontwerp-richtlijn van de Raad betreffende uniforme procedures voor de controle op het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg⁸. Deze heeft tot doel om de gelijkheid in aanpak van de wegcontroles op het vervoer van gevaarlijke stoffen te bevorderen.

Door de Rijksverkeersinspectie wordt een onderzoek uitgevoerd om de effectiviteit van het handhavingsbeleid op het terrein van het vervoer te verbeteren. Daarin komen onderwerpen aan de orde als: prioriteitsstellingen, gerichte controlemethodieken en objectieve metingen over de mate van naleving. Naar verwachting zal dit onderzoek aan het eind van dit jaar gereed zijn.

Op het gebied van de handhaving is het Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen opgegaan in de Rijksverkeersinspectie, waarbij de verwachting is dat het aantal controles op het vervoer gevaarlijke stoffen zal stijgen van

⁸ PbEG 1994 C 354/1.

20 000 naar 35 000 per jaar. De Rijksverkeersinspectie is echter met meer taken belast. De zorg die de leden van de D66-fractie hadden is of de kwantiteit hier niet ten koste gaat van de kwaliteit.

De Rijksverkeersinspectie heeft buiten de controle op het vervoer van gevaarlijke stoffen ook andere controletaken op het gebied van transportveiligheid. Dat doet echter geenszins afbreuk aan de kwaliteit. Sinds 1992 – het jaar van integratie van het toenmalige Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen met de Rijksverkeersinspectie – is veel geïnvesteerd in opleidingen van alle controleurs op het gebied van gevaarlijke stoffen; op dat terrein is inmiddels de nodige ervaring opgedaan. Mede hierdoor is de Rijksverkeersinspectie kwalitatief goed toegerust voor haar taken betreffende gevaarlijke stoffen.

De bredere taakstelling van de Rijksverkeersinspectie maakt het voorts mogelijk integrale controles te houden op de naleving van verschillende wetten. Dit bevordert de kwaliteit van de inzet van de Rijksverkeersinspectie in termen van effectiviteit en de efficiency. Ten slotte maakt de bredere taakstelling het mogelijk om de inzet van controleurs op de onderscheidene terreinen te doen variëren, afhankelijk van de te stellen prioriteiten.

De leden van de fractie van de PvdA herhaalden hun zorg over het hoge percentage overtredingen van de huidige wet (bij binnenvaarttankschepen 70%). Zij vroegen of de regering zich bij dit percentage neerlegt, aanpassing van de regelgeving overweegt, dan wel strenger zal vasthouden aan handhaving.

Het in de vraag genoemde percentage van 70 is genoemd in een brief van 20 september 1993 van een medewerker van het Korps landelijke politiediensten aan de vaste Commissie voor Verkeer en Waterstaat van uw Kamer, naar aanleiding van een publikatie in de Staatscourant (Stcrt. 1993, 170) waarin om commentaar werd verzocht.

Het genoemde percentage overtredingen is gebaseerd op het scheepvaartcontrolesysteem en betreft ongeveer 1000 gecontroleerde binnenvaartschepen die gevaarlijke stoffen vervoeren.

De in de brief genoemde controles hadden een bredere strekking dan uitsluitend de specifieke regelgeving voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. Zo is ook controle uitgevoerd op overtredingen van het Reglement Onderzoek Vaartuigen (ROV), dat ten tijde van de controle nog op de WGS was gebaseerd, en inmiddels de Binnenschepenwet als basis heeft. Dit Reglement omvat algemene technische voorschriften, zoals uitrustings-eisen en voorschriften voor de bedrijfsvoering, niet specifiek voor het vervoer van gevaarlijke stoffen.

De genoemde 70% geeft ook geen indicatie van het aantal schepen waar de regelgeving niet wordt nageleefd; het komt voor dat de controle op een schip verschillende overtredingen te zien geeft.

Verder geeft het geen gemiddeld beeld van de mate van naleving in zijn algemeenheid. Immers op grond van het scheepvaartinformatiesysteem vindt gerichte controle plaats, op basis van reeds ter beschikking bestaande informatie over het nalevingsgedrag.

Uit het jaarverslag van de Rijksverkeersinspectie over 1993 blijkt, dat op het terrein van vervoer van gevaarlijke stoffen in de binnenvaart sprake is van een overtredingspercentage van 10 van de gecontroleerde schepen. Dit percentage geeft een beter algemeen beeld van de wijze waarop het overgrote deel van de schippers de regelgeving met betrekking tot gevaarlijke stoffen naleeft.

Dat neemt overigens niet weg, dat ook een aantal overtredingen van 10% ongewenst is. Ik heb dan ook besloten dat de controle op het vervoer van gevaarlijke stoffen door de binnenvaart in 1995 bijzondere aandacht krijgt. Dit hangt samen met de herziening van de regelgeving door de invoering van het nieuwe ADNR per januari jl. Naast aandacht in de reguliere controles zal de Rijksverkeersinspectie in 1995 een afzonderlijke

thema-actie uitvoeren, nl. een intensieve controle gedurende een aantal weken op de naleving van het ADNR.

De leden van de VVD-fractie vonden het percentage van overtredingen verontrustend. Welke concrete doelstelling heeft de regering om de pakkans te vergroten?

De effectiviteit van de controle laat zich voornamelijk niet zozeer uitdrukken in concrete doelstellingen ten aanzien van de pakkans, doch moet worden gezocht in de organisatie van de handhaving. De pakkans is een aspect daarvan. De pakkans wordt hoger naarmate er sprake is van concentratiegebieden in het vervoer. In dat geval immers kunnen ook de controle-activiteiten op die gebieden worden geconcentreerd. Dit is in vergaande mate het geval in het luchtvervoer, spoorvervoer en het vervoer over water. De pakkans in die sectoren is dan ook relatief hoog.

Moeilijker ligt dat in het wegvervoer, gegeven de diversiteit in vervoersstromen. In een thans lopend onderzoek naar verhoging van de effectiviteit van het handhavingsbeleid in het wegvervoer is een belangrijke gedachte om de controles meer te verplaatsen naar de bron. Dit verhoogt niet alleen de effectiviteit in die zin dat gevaarlijke situaties kunnen worden voorkomen, doch maakt ook een gericht optreden mogelijk. De pakkans wordt voorts bevorderd door een goede samenwerking tussen opsporingsinstanties. Een voorbeeld is het gezamenlijk gebruik van informatiebestanden en daarop aansluitende operationele werkafspraken. Het streven is erop gericht aan deze samenwerking in de komende jaren nadrukkelijk uitbreiding te geven.

Op het gebied van handhaving bleek zowel in 1990 als in 1992 dat bij het vervoer van verpakte gevaarlijke stoffen in containers het aantal overtredingen rond de 50% schommelt; het gaat dan met name om het volgens de regels stuw en vastzetten van de lading. In Nederland gaat dat volgens de regering om 17%. Vooral in het licht van de ramp met de Estonia is dit een onaanvaardbare situatie. Het streven is dit percentage terug te dringen. De leden van de D66-fractie vroegen of de regering daarvan een planning kan geven.

Genoemde overtredingspercentages hebben hier met name betrekking op het stuw en vastzetten van verpakte gevaarlijke stoffen in containers in het multimodale vervoer en niet op stuw en vastzetten van containers zelf (bijvoorbeeld in zeeschepen). Het vermoeden bestaat dat de ramp met de Estonia mede te wijten is aan het niet of onvoldoende vastzetten (schorren) van transporteenheden (vrachtauto's) aan boord van de ferry.

Tijdens de routinematige controles die de Rijksverkeersinspectie uitvoert, wordt aandacht besteed aan het vervoer van verpakte gevaarlijke stoffen in containers. Waar dat op basis van beleidsmatige of andere overwegingen noodzakelijk wordt geacht, bestaat altijd de mogelijkheid om specifieke, op een bepaald terrein gerichte thema-acties plaats te doen vinden. Zo hebben in internationaal verband in 1990 en 1992 controle-acties op het vervoer van containers plaatsgevonden. Van de laatste was Nederland de initiatiefnemer. Gegeven de uitkomst van die actie, is de regering er voorstander van om wederom tot een dergelijke actie in internationaal verband over te gaan.

5. De Wet vervoer gevaarlijke stoffen

5.1. Reikwijdte van het wetsvoorstel

De leden van de fractie van de VVD wezen op het door de regering gestelde: «Voor alle duidelijkheid benadruk ik, dat voor de inrichting waarbinnen de overslag plaatsvindt, de Wet milieubeheer onverkort naast de Wet vervoer gevaarlijke stoffen van toepassing is». Zij signaleerden

een conflict tussen beide wetten. Moet nu een gevaarlijke stof, die langer dan kortstondig opgeslagen is tijdens het transportproces (bijvoorbeeld een stuwadoorsbedrijf waar een zeeschip met enkele dagen vertraging door slecht weer later aankomt) gaan voldoen aan de voorschriften van de Wet milieugevaarlijke stoffen betreffende verpakking en etikettering? Een zelfde casus is denkbaar bij de andere transportmodaliteiten weg, binnenwateren, spoor en lucht. Dit zou op veel praktische bezwaren stuiten. De kernvraag zal dus zijn: hoe lang is kortstondige opslag? Is het niet beter om deze sterk transportgerelateerde activiteit geheel onder de Wet vervoer gevaarlijke stoffen te brengen en bij of krachtens de Wet vervoer gevaarlijke stoffen regels te stellen ten aanzien van het nederleggen tijdens het vervoer?

Voor het tijdelijk opslaan van gevaarlijke stoffen met het oog op verder vervoer bestond ten tijde van de indiening van het wetsvoorstel geen volledig sluitende afbakening tussen enerzijds de WVGS, die voorschriften voor het vervoer van gevaarlijke stoffen geeft, en anderzijds de Wet milieugevaarlijke stoffen (WMS), die algemene voorschriften geeft voor de bescherming van mens en milieu tegen gevaarlijke stoffen en preparaten. Laatstgenoemde wet geeft ter uitvoering van communautaire regelgeving ook regels voor het verpakken en aanduiden (etiketteren) van stoffen en preparaten die worden verhandeld. Teneinde het onnodige ompakken en her-etiketteren van stoffen en preparaten tijdens het vervoer te voorkomen, is mede op verzoek van een vijftal fracties het begrip «nederleggen tijdens vervoer» bij nota van wijziging geïntroduceerd. Met dit begrip wordt aangesloten bij de huidige afbakening op dit punt tussen de WMS en de WGS, die in artikel 71, derde lid, WMS is neergelegd. Deze huidige afbakening heeft in de praktijk niet tot problemen aanleiding gegeven.

Zoals in de memorie van antwoord gesteld, is dit begrip van toepassing wanneer gevaarlijke stoffen kortstondig worden opgeslagen in afwachting van aansluitend vervoer. Wanneer hiervan in een concreet geval sprake is kan niet in zijn algemeenheid worden omschreven. Wel moet bij voorbaat duidelijk zijn dat de stoffen en preparaten worden nedergelegd met het oog op dat aansluitend vervoer. In ieder geval zal het van de normaal te verrichten activiteiten afhangen of er redelijkerwijs sprake kan zijn van nederleggen tijdens vervoer, zoals op op- en overslagplaatsen. Bij de vraag of er sprake is van «nederleggen tijdens vervoer» is, zoals eerder opgemerkt, verder van belang dat de stoffen of preparaten kortstondig worden opgeslagen. Daarbij moet de kortstondigheid uiteraard redelijk worden uitgelegd. Het is bijvoorbeeld niet de bedoeling dat, zou de opslag van gevaarlijke stoffen in een stuwadoorsbedrijf door omstandigheden iets langer gaan duren dan verwacht, de voorschriften van de WMS zonder meer van toepassing worden. Er blijft immers sprake van opslag met een relatief korte duur, in afwachting van aansluitend vervoer, waarbij voor wat betreft het nederleggen tijdens vervoer aan de voorschriften op grond van de WVGS moet worden voldaan. Het bij voorbaat «zomaar» en voor onbepaalde tijd nederleggen na een eerste vervoer is een handeling die daarentegen onder de WMS valt.

Met de opmerking dat de Wet milieubeheer in inrichtingen waar op- of overslag van gevaarlijke stoffen plaatsvindt, onverkort van toepassing is naast de WVGS is slechts bedoeld te zeggen, dat de voorschriften die ten aanzien van inrichtingen gelden voor de niet door de WVGS bestreken aspecten op het gebied van het milieu, van toepassing blijven.

De doelstelling van de wet, namelijk het tot stand brengen van een integrale wet die de huidige «leemtewet» moet vervangen, schoot volgens de leden van de D66-fractie tekort. Doel van de wet is bevordering van de openbare veiligheid bij het vervoer van gevaarlijke stoffen, zowel voor bij het vervoer betrokkenen als voor de omgeving. De fractie is verheugd over het alsnog in de wet onderbrengen van het «nederleggen

tijdens het vervoer». Zij vroegen of er niet meer van dit soort punten zijn waar wetten elkaar overlappen en waarbij dit problemen op zal gaan leveren.

Verwezen mag worden naar wat hierover onder 5.2 (Verhouding tot andere wetgeving) van zowel de memorie van toelichting als de memorie van antwoord is gesteld. Met name is ingegaan op de noodzakelijke afstemming bij de uitvoering van wetten die zich vanuit een verschillende invalshoek of doelstelling op hetzelfde terrein begeven, waarbij er sprake kan zijn van overlappende bepalingen. In het genoemde voorbeeld tussen de WVGS en de WMS bracht deze overlap een probleem met zich mee, omdat daar sprake is van bepalingen die bij gelijke toepassing tegenstrijdig zouden zijn. Dit is verholpen door het begrip nederleggen tijdens vervoer in de WVGS te introduceren. Bij de andere genoemde wetten is geen sprake van overlappingsen.

Over de afbakening tussen de externe veiligheidsvoorschriften voor goederenemplacementen ingevolge de Wet milieubeheer en de Wet vervoer gevaarlijke stoffen – de D66-fractie vroeg hierover een nadere toelichting – merk ik het volgende op.

Voor het vervoer van gevaarlijke stoffen per spoor zijn de voorschriften ingevolge de WVGS van toepassing. Voor de afbakening met de voorschriften gebaseerd op de Wet milieubeheer is de circulaire «Externe veiligheidsvoorschriften Wet milieubeheer voor goederenemplacementen in exploitatie bij de NS ten behoeve van het spoorvervoer» (publicatie van het Ministerie van VROM, DGM/MSR/15391004, mei 1991) opgesteld. Doel van deze circulaire is de uitvoering van de voorschriften van beide wetten op elkaar af te stemmen. Daarbij is tegemoet gekomen aan de wens van NS om niet per inrichting geconfronteerd te worden met uiteenlopende voorschriften en aan de wens van de bevoegde plaatselijke autoriteit om de veiligheidssituatie rond emplacementen te verbeteren.

Vele voor het vervoer fundamentele zaken zijn in deze circulaire ingebed. Zo is de indeling van de gevaarlijke stoffen gebaseerd op de vervoerregelgeving; daardoor is de circulaire voor de NS goed uitvoerbaar.

De fractie van D66 vroeg of het vervoer van gevaarlijke stoffen door buisleidingen niet in de WVGS zou moeten worden geregeld in plaats van het Structuurschema buisleidingen, gezien de integrale doelstelling van de wet.

Op buisleidingen zijn verschillende regelcomplexen van toepassing, die niet alle op het terrein van Verkeer en Waterstaat liggen; ik verwijs naar de memorie van antwoord onder 5.1 (Reikwijdte van het wetsvoorstel). Voor het vervoer door buisleidingen is mijn ambtgenoot van EZ politiek eerstverantwoordelijke. Daarbij is van belang, dat deze vorm van transport in veel aspecten afwijkt van hetgeen de WVGS ten aanzien van transportmiddelen en verpakkingsvoorschriften regelt voor weg-, water- en spoorvervoer. Dit zijn voorschriften van een geheel andere aard dan die voor buisleidingen. Dit verschil hangt samen met het kenmerkende onderscheid, dat de WVGS slechts ziet op het vervoer met vervoermiddelen.

De leden van de SGP-fractie waren tevreden met het in het wetsvoorstel opnemen van het nederleggen van gevaarlijke stoffen tijdens het vervoer. Zij vroegen in hoeverre een sluitende regeling (in dit wetsvoorstel dan wel in een andere wettelijke regeling) is getroffen ten aanzien van de verpakking, aangezien in artikel 2, eerste lid, onder c (nieuw) slechts gesproken wordt van het vervoermiddel.

Bij nota van wijziging is artikel 2, eerste lid, als volgt gewijzigd. Het «oude» onderdeel d, te weten het laten staan en laten liggen van een vervoermiddel waarin of waarop zich gevaarlijke stoffen of resten daarvan

bevinden, wordt in de nieuwe versie onderdeel c. Hier wordt ook uitdrukkelijk bedoeld het laten staan van het vervoermiddel als zodanig, zoals het parkeren van een voertuig met gevaarlijke stoffen. De nieuwe handeling «het nederleggen van gevaarlijke stoffen tijdens het vervoer» is opgenomen in onderdeel e (nieuw) van artikel 2, eerste lid. Kenmerk van deze handeling is dat het gaat om het nederleggen van de stoffen als zodanig, in afwachting van verder vervoer met een vervoermiddel. Het past dan ook in die systematiek, dat tijdens dit nedergelegd zijn de voorschriften voor bijvoorbeeld de verpakking en de etikettering gelden die de WVGS stelt.

De leden van de D66-fractie betreurden het dat het vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht en over zee (zoals thans geregeld in de Luchtvaartwet en de Schepenwet) niet in deze wet is geregeld; afstemming alleen lijkt hun onvoldoende.

Zoals in de memorie van antwoord uiteengezet ligt het integrale karakter van de internationale regeling van de luchtvaart respektievelijk van de zeevaart ten grondslag aan het niet opnemen van deze vervoerstakken in de WVGS. Toch is aansluiting tussen de diverse vervoerstakken, ook tussen inlandvervoer, zee- of luchtvervoer voor mij een belangrijk beleidsuitgangspunt. Dit is niet alleen economisch van belang voor Nederland (distributiefunctie), maar dient ook de veiligheid door het voorkómen van extra handelingen. Het feit dat het vervoer van gevaarlijke stoffen over zee en door de lucht niet onder de werkingssfeer van de WVGS valt, doet aan dit uitgangspunt geen afbreuk.

De aansluiting tussen de vervoerstakken wordt als volgt bewerkstelligd. Internationaal worden aanbevelingen voor het vervoer van gevaarlijke stoffen voor alle vervoerstakken opgesteld door het «UN-Committee of Experts on the transport of dangerous goods». Deze aanbevelingen betreffen de classificatie van de stoffen, de etikettering, alsmede de verpakking. Recentelijk is een sub-werkgroep in het leven geroepen om aanbevelingen voor te bereiden voor een multi-modale tankcontainer.

Deze aanbevelingen worden voor de vijf vervoerstakken overgenomen in de verschillende uitvoeringsreglementen van de internationale verdragen: ADR (weg), ADN (binnenwateren), RID (spoor), ICAO Technical Instructions⁹ (lucht) en IMDG Code¹⁰ (zee).

Nederland is vertegenwoordigd in bovengenoemd Committee. Nationaal overleg tussen alle betrokken partijen, waaronder het bedrijfsleven, is noodzakelijk om een goed afgestemd Nederlands standpunt in te brengen. Ook concrete Nederlandse voorstellen worden met alle partijen voorbereid.

Doordat de in de internationale vervoersverdragen vastgestelde regels vrijwel ongewijzigd in ons nationaal recht worden omgezet, is een goede aansluiting tussen de vervoerstakken gewaarborgd.

Het streven naar een goede aansluiting komt ook tot uitdrukking in een in voorbereiding zijnde wijziging van de Luchtvaartwet, waarbij voor het deel betreffende de gevaarlijke stoffen zoveel mogelijk aansluiting gezocht wordt bij de WVGS. Dit betreft vooral de indeling, de handhaving en de sancties.

De leden van de fractie van de PvdA vreesden, dat het gebod tot mijding van de bebouwde kom gemakkelijk kan worden genegeerd, gezien de stelling in de memorie van toelichting dat «een andere route die verhoudingsgewijs een onaanvaardbare verlenging van de te rijden afstand zou betekenen, niet als redelijk kan worden beschouwd». Wat is «een verhoudingsgewijs onaanvaardbare verlenging»? Deze leden hechtten aan een concrete omschrijving van de omstandigheden waaronder het rijden door de bebouwde kom is uitgesloten.

⁹ Publikatie van ICAO (International Civil Aviation Organization): Technical Instructions of the safe transport of dangerous goods, Doc. 9284-AN/905.

¹⁰ International Maritime Dangerous Goods Code; publikatie van IMO, IMO 200E Amendment 27.

De doelstelling van de WVGS is het bevorderen van de openbare veiligheid bij het vervoer van gevaarlijke stoffen. Het gebod voor de chauffeur om de bebouwde kom te mijden betekent, dat de bebouwde kom slechts dan wordt binnengereden, indien de bestemming van het vervoer daar gelegen is of indien er geen redelijke route buiten om de bebouwde kom voorhanden is. Door de eisen gesteld aan het vervoer van gevaarlijke stoffen is het mogelijk dat dit vervoer verantwoord plaats kan vinden te midden van het overige verkeer. Het mijden van de bebouwde kom is een gebod aan de chauffeur om niet in de bebouwde kom te komen als hij daar niets te zoeken heeft. Praktijkervaring leert, dat de vakbekwame en verantwoordelijkheidsbewuste chauffeurs in het gevaarlijke-stoffenvervoer zich houden aan dit gebod. Het besef dat de bebouwde kom niet meer dan strikt noodzakelijk moet worden bezocht is duidelijk bij de chauffeur aanwezig. Dit blijkt onder ander uit de ervaringen van controleurs van de RVI. Bovendien vallen vrachtwagens met gevaarlijke stoffen binnen de bebouwde kom op vanwege de uiterlijke kentekenen (labels en borden) hetgeen onmiddellijk zou leiden tot staandehoudingen en vragen. Ik verwacht met deze toelichting de vrees van de fractieleden weggenomen te hebben.

De voorschriften voor het vervoer van gevaarlijke stoffen, met name die betrekking hebben op de voertuigtechniek, de uitrusting van het voertuig en de verpakking, bieden op zichzelf voldoende basis voor een veilig en verantwoord vervoer. Het gebod om de bebouwde kom te mijden dient dan ook vooral ter voorkoming van extra risico's, die – ook al is de kans dat er iets misgaat klein – zich kunnen voordoen. Er moet echter sprake zijn van een redelijk alternatief bij het omrijden. Dat wil zeggen dat de door omrijden verlengde route in verhouding tot de totale afstand naar de bestemming niet onaanvaardbaar veel meer mag zijn, mede gelet op de daarmee gemoeide extra kosten.

Ten aanzien van alle gevaarlijke stoffen geldt een verplichting de bebouwde kom te vermijden. Deze verplichting is niet aan de orde voor zover het vervoer binnen de bebouwde kom noodzakelijk is ten behoeve van het laden en lossen dan wel indien er redelijkerwijs geen route buiten de bebouwde kom beschikbaar is. Het vervoer door de bebouwde kom wordt door deze bepaling dus niet geheel uitgesloten. Voor de zogenaamde «routeplichtige stoffen» is een routeplicht mogelijk. Door het vaststellen van een route om de bebouwde kom heen kan de gemeente uitsluiten dat de betreffende stoffen binnen de bebouwde kom worden vervoerd. Dit lijdt slechts uitzondering wanneer de gemeente door middel van een ontheffing afwijking hiervan toestaat, noodzakelijk voor het laden of lossen. Een gehele uitsluiting van het vervoer van alle gevaarlijke stoffen is op grond van de WVGS-regelgeving niet mogelijk. Het beleid is dat het vervoer van gevaarlijke stoffen, gelet op de gestelde eisen en voorwaarden, vrijelijk moet kunnen plaatsvinden temidden van het overige verkeer en vervoer. Algehele uitsluiting is aan de orde, indien er binnen de bebouwde kom een totaal verbod op grond van de verkeerswetgeving geldt voor het vrachtverkeer.

5.2. Verhouding tot andere wetgeving

De leden van de SGP-fractie waren met de regering van mening dat het wetsvoorstel een toegerust instrumentarium moet bieden om onregelmatigheden bij het transport van gevaarlijk afval tegen te gaan. Graag zien zij nog eens geëxpliciteerd dat er ten aanzien van bedoeld transport sprake is van naadloos op elkaar aansluitende regelgeving.

Het inzamelen en overbrengen van (gevaarlijk) afval voor verdere verwerking of vernietiging wordt afdoende geregeld in het hoofdstuk afvalstoffen van de Wet milieubeheer. Het daarin opgenomen instrumen-

tarium biedt voldoende mogelijkheden om greep te houden op de stromen van gevaarlijk afval. Hier wordt met name bedoeld op de meldingsplicht voor het zich ontdoen van afvalstoffen (waarmee controle mogelijk is op de gehele keten vanaf het ontstaan tot de vernietiging van de afvalstoffen), alsmede op de vergunning die voor de afvalinzamelaars verplicht is. Voor zover deze afvalstoffen gevaarlijke stoffen in de zin van de WVGS bevatten, zijn ten aanzien van het vervoer van deze afvalstoffen tevens de voorschriften ingevolge de WVGS van toepassing.

Bij de leden van de SGP-fractie was twijfel gerezen of met dit wetsvoorstel voldoende greep kan worden verkregen op de stromen van gevaarlijk afval. Zij vroegen op welke wijze effectieve controle kan plaatsvinden op de herkomst en bestemming van gevaarlijke afvalstoffen.

De handhaving van de voorschriften inzake de overbrenging van afvalstoffen berust primair bij de Inspectie voor de Milieuhygiëne (VROM), terwijl de handhaving van de regels op grond van de WVGS primair bij de RVI berust. Op uitvoeringsniveau vindt afstemming plaats met betrekking tot de controle-activiteiten. Voor het toezicht op de WVGS worden coördinatie- en samenwerkingsafspraken gemaakt, zoals tussen de RVI en de Inspectie voor de Milieuhygiëne, Arbeidsinspectie en Korps Landelijke Politiediensten.

Sinds 9 februari 1993 is de Verordening (EG) nr 259/93¹¹, betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap van kracht. Ter handhaving van die verordening heeft de Inspectie Milieuhygiëne (VROM) ervoor gekozen een samenwerking tussen een aantal inspectiediensten tot stand te brengen. Het ligt in de bedoeling in dat netwerk onder andere de Rijksverkeersinspectie op te nemen.

Door informatie-uitwisseling tussen die netwerkinstanties en de Inspectie Milieuhygiëne zal het beter mogelijk zijn om de vervoerstromen van afval, inclusief herkomst en bestemming, te traceren en dus gericht te controleren. Dat heeft ook tot gevolg dat in het gebied tussen afvalstoffen en gevaarlijke stoffen effectiever controles kunnen worden uitgevoerd.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen naar de discrepantie tussen de sanctiemogelijkheden op de Rijn, Lek en Waal enerzijds en de overige binnenwateren anderzijds sinds de toepasselijkheid van de Wet op de economische delicten. Om welke verschillen gaat het precies? Wie worden hier in welke mate door gedupeerd? Is hier sprake van oneerlijke concurrentie? Wanneer denkt de regering hieraan iets te kunnen doen? Overweegt de regering eenzijdig, zonder de andere lid-staten, actie te ondernemen?

Het betreft hier verschillen in de op te leggen strafmaat. Overtredingen van het ADNR zijn overtredingen waarop de sancties van artikel 32, eerste lid, van de Herzene Rijnvaartakte¹² van toepassing zijn. Op grond van dit voorschrift wordt overtreding gestraft met een boete ter waarde van ten minste drie en ten hoogste 2 500 bijzondere trekkingsrechten op het Internationale Monetaire Fonds, omgerekend in de nationale munteenheid van de staat wiens bestuurlijke autoriteit de straf oplegt of aan wiens rechter de zaak wordt voorgelegd. Voor Nederland is dit ongeveer f 7 500,-. De maximale geldboete die ingevolge de W(V)GS juncto de WED kan worden opgelegd is aanzienlijk hoger. Het bijbehorende strafmaximum is zes maanden gevangenisstraf en/of f 25 000,- boete. Dit laatste maximum kan tot f 100 000,- verhoogd worden indien de waarde van het goed waarmee de overtreding begaan wordt meer is dan een kwart van f 25 000,- (artikel 6, eerste lid WED). Aangezien het veelal zal gaan om overtreding van de wet met gebruikmaking van een binnenschip, geldt dit hoge strafmaximum. Voordat de WGS onder het bereik van de

¹¹ Verordening van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 1 februari 1993 (PbEG L 1993/30).

¹² Akte van Mannheim (Trb. 1995, 161).

Wet op de economische delicten viel bedroeg de maximale geldboete f 10 000,-.

Een tweede verschil is dat de Akte uitsluitend geldboetes kent. Op grond van de W(V)GS en de WED behoren ook hechtenis, gevangenisstraf en het stilleggen van de onderneming tot de mogelijke sancties. De verschillen zijn dus tweeledig: ter zake van een overtreding begaan op de Rijn, de Waal of Lek in vergelijking met een overtreding begaan op de overige binnenwateren zijn de strafmaxima lager en is het scala aan sancties beperkter (nl. uitsluitend boete). Echter opgemerkt moet worden dat het gaat om verschillen in strafmaxima, hetgeen in de praktijk niet noodzakelijkerwijs behoeft te leiden tot een daadwerkelijk verschil in sanctionering.

Nederland heeft door het van toepassing verklaren van het ADNR op alle overige Nederlandse binnenwateren een uniforme situatie gecreëerd, behoudens op het punt van de strafmaatregelen, aangezien daaraan de Akte van Mannheim in de weg staat.

Ik zie in deze situatie echter geen oneerlijke concurrentie. Immers voor allen die de «Aktewateren» bevaren geldt een gelijk strafmaximum. Eenzelfde gelijkheid – maar dan met andere strafmaxima – geldt ten aanzien van allen die zich op de overige binnenwateren bevinden.

Daarbij komt dat in ons land de keuzevrijheid van te varen routes de facto beperkt is, gegeven het punt van vertrek en het punt van bestemming. De situatie derhalve dat de ene schipper de vrijheid zou hebben een route te kiezen met een laag strafmaximum, en de andere schipper niet – hetgeen oneerlijke concurrentie zou betekenen – doet zich naar mijn oordeel dan ook niet voor.

Zoals opgemerkt heeft het verschil in sancties altijd al bestaan. Door de invoering van het hogere strafmaximum van de WED kan gesproken worden van een graduele toename van dit verschil.

De COVW¹³ erkent het probleem, maar heeft de kwestie terugverwezen naar de Nederlandse vertegenwoordigers bij het overleg in de Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR). Ik zal deze kwestie in de CCR aan de orde stellen. Overigens zal Nederland niet eenzijdig, zonder de andere bij de CCR aangesloten landen, stappen ondernemen.

De CCR is inmiddels begonnen aan een vergelijkend onderzoek naar de onderlinge verschillen in strafoplegging ter uitvoering van artikel 32 in de verschillende lid-staten. De CCR is voornemens de uitkomst aan de ministeries van Justitie van de aangesloten landen te zenden.

5.3. Routing

De leden van de D66-fractie vroegen of het vervoer met spoorwagens, die in eigendom toebehoren aan het Ministerie van Defensie en die aan derden worden verhuurd, niet onder de Wet vervoer gevaarlijke stoffen valt. Voorts vroegen deze leden of de vaststelling juist is dat het internationale militaire vervoer van gevaarlijke stoffen niet geregeld is.

De WVGS is ingevolge artikel 2, tweede lid, niet van toepassing op het internationaal vervoer van gevaarlijke stoffen met vervoermiddelen die in eigendom toebehoren aan of zich bevinden onder de verantwoordelijkheid van de krijgsmacht. Bij het vervoer per spoor doet zich echter een andere situatie voor. Zoals opgemerkt in de memorie van toelichting (pag. 20) is in de praktijk een trein in zijn geheel (tractie en wagens) nimmer eigendom van de krijgsmacht. Bovendien vindt ingevolge het COTIF¹⁴ het vervoer per spoor – ook indien dit militaire goederen betreft die vervoerd worden in wagens die in eigendom toebehoren aan de krijgsmacht – plaats onder de verantwoordelijkheid van de vervoerende spoorwegmaatschappij. Het internationale militaire vervoer over de spoorwegen moet

¹³ Commissie Centraal Overleg Verkeersveiligheid te Water; adviesorgaan dat zich met de veiligheid van het vervoer over water in brede zin bezighoudt. Ingesteld bij besluit van Ministers van Verkeer en Waterstaat en van Justitie d.d. 22 mei 1979 (Stcrt. 126).

¹⁴ Convention relative aux transports internationaux ferroviaires, Bern 1980 (Trb. 1980, 160).

voldoen aan de eisen voor het vervoer van gevaarlijke stoffen per spoor, op grond van het RID.¹⁵

Doordat het RID voor het nationale vervoer middels de WVGS (nl. in het VSG) wordt overgedragen op het nationale vervoer, valt het vervoer met spoorwagens die in eigendom toebehoren aan het Ministerie van Defensie en aan derden worden verhuurd onder de werking van de WVGS.

De leden van de fractie van de PvdA waren van mening dat de rol van gemeenten en provincies bij de routing van vaar- en spoorwegen moet worden versterkt. Zij vroegen of de regering ook van mening was, dat deze overheden voorstellen kunnen doen aan de regering tot routing waarop voor beroep vatbare beschikkingen volgen.

De betrokken lagere openbare lichamen worden op grond van artikel 26 respectievelijk 30 juncto artikel 15 van de WVGS betrokken bij de voorbereiding en vaststelling van een besluit van de minister om routes aan te wijzen bij vaar- en spoorwegen waarlangs gevaarlijke stoffen niet mogen worden vervoerd. In het kader van deze voorbereiding kunnen provincies en gemeenten ook voorstellen doen tot routing. Tegen het besluit van de minister kan door de belanghebbende gemeenten en provincies bezwaar gemaakt worden ingevolge artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Van de uiteindelijke beslissing van de minister staat beroep open op de rechtbank open (artikel 8.1 Awb). In hoger beroep ten slotte kan de Raad van State worden geadieerd (artikel 37 Wet op de Raad van State).

Dezelfde procedure geldt, indien de betrokken organen, los van iedere ophanden zijnde beslissing van de minister, de minister verzoeken doen tot routing. Is de minister voornemens met een verzoek in te stemmen, dan zal hij de openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4. volgen, waardoor een extra waarborg voor inspraak bestaat. Wijst de minister het verzoek af of zou hij zelfs weigeren een besluit te nemen, dan wordt dit gelijk gesteld aan een besluit (artikelen 3:10 juncto 4:1 e.v. juncto 3:28 juncto 6:2 Awb), waardoor ook dan de reeks van bezwaar – beroep – hoger beroep van toepassing is.

Al met al concludeer ik, dat alleen al op grond van de WVGS en het algemene bestuursrecht, de mogelijkheden tot beïnvloeding van 's ministers routeringsbesluiten door de lagere overheden, alsmede hun rechtsbescherming, behoorlijk en afdoende zijn geregeld.

De leden van de SGP-fractie begrepen dat bij de routing, een facultatieve bevoegdheid van de gemeenten, niet systematisch onderzoek wordt gedaan naar de risico-analyse van alternatieven. Gezien het belang van een eenduidige toepassing van de routeringsregeling zagen zij graag een vorm van betrokkenheid van de rijksoverheid.

Het besluit tot routeren is een bevoegdheid van de gemeenten. Dit betekent dat de gemeenten de vrijheid hebben hieraan, met inachtneming van de wettelijke regels, vorm te geven. Het Rijk en provincie geven het kader aan door de aanwijzing van routeplichtige stoffen en van het landelijk en provinciaal wegennet. Voor de overwegingen die een rol hebben gespeeld bij de keuze voor gemeentelijke bevoegdheden, verwijs ik naar de memorie van toelichting, pag. 29. De keuze van de route wordt in belangrijke mate bepaald door de kwaliteit van de infrastructuur, de bebouwing, het milieu en de hulpverlening bij een calamiteit. In een aantal gevallen zal de keuze voor een route eenvoudig zijn. Indien sprake is van alternatieven is het mogelijk gebruik te maken van risico-analyse ter ondersteuning van de keuze. Hiervoor is door de departementen van Verkeer en Waterstaat en van VROM in samenwerking met het IPO een instrumentarium ontwikkeld waarvan de gemeenten gebruik kunnen maken. Dit betreft een rekenprogramma waarmee door het invoeren van parameters betreffende het vervoer (bijvoorbeeld de vervoersstroom) en

¹⁵ Voor relatie RID-COTIF zie memorie van toelichting hoofdstuk IV, paragraaf 1.2.<pa

parameters betreffende de ruimtelijke ordening het lokale risicoprofiel wordt geschetst.

Verder heb ik aan alle gemeenten de brochure van mijn departement toegezonden «Routing Gevaarlijke Stoffen, overwegingen voor gemeenten». Deze brochure vormt een handleiding die kan worden gebruikt bij het besluit al dan niet tot routing over te gaan.

Met deze twee instrumenten is een gemeente voldoende in staat aan haar bevoegdheid invulling te geven.

II. ARTIKELEN

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat een uitgebreidere onderzoeks- en informatieplicht dan nu in artikel 48 wordt geregeld wenselijk is. Zij vinden de verklaring van de regering voor het verschil met de Wet milieugevaarlijke stoffen onvoldoende en vragen om een nadere toelichting.

Doel van de WVG is de veiligheid van het vervoer van gevaarlijke stoffen te bevorderen. Deze veiligheid kan in het geding komen door voorvallen en ongevallen die zich tijdens de vervoershandelingen kunnen voordoen. De veiligheid kan mede worden bevorderd op basis van informatie over die voorvallen en ongevallen. De risico's van het transport worden door een aantal factoren bepaald. Het gaat daarbij niet alleen om de eigenschappen en de hoeveelheid van de te vervoeren gevaarlijke stoffen, maar ook om het transportmiddel, de infrastructuur waarover dit transport plaatsvindt en de omgeving daarvan.

De informatie die in het kader van de WMS preventief ter beschikking komt heeft betrekking op de verschillende eigenschappen van stoffen. Ingevolge de WMS wordt onderscheid gemaakt tussen «bestaande stoffen» (stoffen die voor 1982 op de Europese markt waren) en «nieuwe stoffen» (stoffen die niet voor 1982 op de Europese markt waren). Voordat een nieuwe stof wordt vervaardigd dan wel op de markt gebracht – en derhalve voordat deze feitelijk kan worden vervoerd – moet aan de Minister van VROM een kennisgeving worden gedaan. In het kader van Verordening (EG) nr. 793/93¹⁶ is sinds kort een aanvang gemaakt met het systematisch in kaart brengen van de risicovolle eigenschappen van de bestaande stoffen die in grote hoeveelheden worden vervaardigd dan wel ingevoerd (en die dus over het algemeen ook vaak vervoerd zullen worden). De in het kader van de WMS ter beschikking komende informatie kan uiteraard ook bruikbaar zijn voor het doel van een veiliger transport. Op grond van artikel 48 WVG gaat het echter om informatie met het doel repressief lering te trekken van voorvallen en ongevallen. Ervaringen die op grond van het vorenstaande worden opgedaan, kunnen leiden tot aanbevelingen ter voorkoming van herhaling. Dergelijke aanbevelingen kunnen weer aan de basis staan van belangrijke wijzigingen in het tot dan toe gevoerde overheidsbeleid.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
A. Jorritsma-Lebbink

¹⁶ Verordening van de Raad van 23 maart 1993 inzake de beoordeling en de beperking van de risico's van bestaande stoffen (PbEG L 1993/84).