

Vergaderjaar 1999–2000

26 444

Vorbereiding vliegtuigongevallen op luchtvaartterreinen

Nr. 2

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 augustus 2000

1. Inleiding

Namens het kabinet heb ik u in de brief van 19 maart 1999 (TK 1998–1999, 26 444, nr. 1) geïnformeerd over de verbetering van de voorbereiding op vliegtuigongevallenbestrijding op Nederlandse luchtvaartterreinen. Ik heb u toegezegd u omtrent dit onderwerp met enige regelmaat te informeren.

Deze brief geeft een overzicht van de stand van zaken van de voorbereiding op de rampenbestrijding in de periode van 1998 tot en met 2000, bij luchtvaartterreinen, Nationaal Plan Kernongevallenbestrijding (NPK-) objecten en Seveso-inrichtingen. De stand van zaken is gebaseerd op een inventarisatie die begin dit jaar op mijn verzoek door de Commissarissen van de Koningin is uitgevoerd.

De drie genoemde objecten zijn gekozen omdat terzake specifieke of aanvullende regelgeving voor de (voorbereiding op de) rampenbestrijding geldt of in voorbereiding is. De inventarisatie is in het bijzonder gericht op de aanwezigheid van rampbestrijdingsplannen en de beoefening ervan. Deze aspecten vormen namelijk belangrijke indicatoren voor de (kwaliteit van de) voorbereiding op de rampenbestrijding.

Hieronder volgt het wettelijk kader voor het opstellen van rampbestrijdingsplannen en het beoefenen ervan voor luchtvaartterreinen, NPK-objecten en Seveso-inrichtingen. Dan volgt een samenvatting van het aantal vastgestelde rampbestrijdingsplannen en het aantal en type oefeningen. De resultaten worden getoetst aan het wettelijk kader, waarna conclusies getrokken worden over de mate van voorbereiding per type object. Tenslotte wordt er een opsomming gegeven van de algemene en meer objectgerichte acties die reeds zijn of zullen worden ondernomen. De genoemde acties sluiten aan bij de reeds in de Beleidsnota Rampenbestrijding 2000–2004 vermelde activiteiten. Ik ben voornemens om u

hierover uitgebreider te informeren middels een voortgangsrapportage Beleidsnota Rampenbestrijding 2000–2004 dit najaar.

2. Wettelijk kader

Algemeen

Artikel 7 van de Wet rampen en zware ongevallen (Wrzo) verplicht de burgemeester tot het opstellen van een rampbestrijdingsplan voor rampen en zware ongevallen waarvan de plaats, aard en gevolgen voorzienbaar zijn.

Er worden geen nadere eisen gesteld aan de inhoud van een rampbestrijdingsplan en het beoefenen ervan.

Luchtvaartterreinen

Voor luchtvaartterreinen geldt op dit moment geen specifieke regelgeving voor het opstellen van een rampbestrijdingsplan en het beoefenen ervan. In december 1997 is door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de leidraad vliegtuigongevallenbestrijding op luchtvaartterreinen uitgebracht. De leidraad bevat aanwijzingen voor de burgemeester voor het opstellen van een rampbestrijdingsplan en de inhoud ervan, alsmede de verantwoordelijkheid om dit plan gezamenlijk, met de exploitant van het luchtvaartterrein te beoefenen. Hiervoor wordt tevens de frequentie en het type oefening genoemd.

Nationaal Plan Kernongevallen-objecten

In de Kernenergiewet is geen verplichting opgenomen voor het opstellen van een rampbestrijdingsplan en het beoefenen ervan. De Kernenergiewet bevat wel een verwijzing naar de bepalingen hierover in de Wrzo. Dit houdt in dat in de gemeentelijke rampen- en rampbestrijdingsplannen aandacht moet worden besteed aan de kernongevallenbestrijding. In het Nationaal Plan voor de Kernongevallenbestrijding (NPK Tweede Kamer 1988–1989, 21 015 nrs 1–3; rapportage NPK, Tweede Kamer 1991–1992, 21 015, nr. 12) is naast de verantwoordelijkheid van gemeenten voor het opstellen van objectgerichte kernongevallenbestrijdingsplannen, het type en de frequentie van oefenen opgenomen. De in 1993 door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uitgegeven leidraad Kernongevallenbestrijding, bevat richtlijnen en aandachtspunten voor het opstellen van rampbestrijdingsplannen.

Seveso-inrichtingen

De Europese richtlijn Seveso I is vervangen door de Seveso II-richtlijn en op 19 juli 1999 in Nederland in het Besluit risico's zware ongevallen '99 (Brzo '99) geïmplementeerd. Vanaf deze datum geldt voor het gemeentebestuur een verplichting voor het opstellen van rampbestrijdingsplannen voor inrichtingen die vallen onder de zwaarste categorie van het Brzo '99. In het Besluit rampbestrijdingsplannen inrichtingen (Bri) zijn termijnen voor het opstellen, actualiseren en beoefenen van de rampbestrijdingsplannen vastgelegd.

Het college van burgemeester en wethouders is verantwoordelijk voor het eens per drie jaar actualiseren en beoefenen van het rampbestrijdingsplan van die Seveso-inrichtingen.

In het Brzo '99 en het Bri zijn ondermeer overgangstermijnen vastgelegd waarbinnen de planvorming van de bedrijven en gemeenten gereed moet zijn.

1. Een bedrijf dat een nieuwe vergunning aanvraagt zal bij die vergunningaanvraag een veiligheidsrapport (VR) moeten indienen. De VR bevat informatie die relevant is voor de voorbereiding op de rampenbestrijding. Het gemeentebestuur moet binnen één jaar nadat deze vergunningaanvraag met VR is beoordeeld het rampbestrijdingsplan, of wijzigingen daarvan, hebben vastgesteld.
2. Op grond van het Brzo 1999 moet een bestaand bedrijf voor februari 2001 dan wel februari 2002 een VR indienen. De datum februari 2001 is van toepassing op de bedrijven die reeds onder de Seveso I in de zware categorie vielen. Dit zijn de voormalige EVR- en/of AVR-plichtige bedrijven. Februari 2002 geldt voor bedrijven die «nieuw» zijn onder Seveso II. Het gemeentebestuur moet dan binnen één jaar nadat het VR is beoordeeld en ter inzage is gelegd aan het gemeentebestuur het rampbestrijdingsplan hebben vastgesteld.

3. Samenvatting bevindingen inventarisatie

Hieronder volgt een korte samenvatting van de bevindingen van de inventarisatie per object. Voor een gedetailleerder overzicht verwijs ik u naar de bijlage¹.

Luchtvaartterreinen

De inventarisatie betreft luchtvaartterreinen met een brandrisico klasse 3 en hoger. Dit betekent dat kleine civiele luchtvaartterreinen buiten beschouwing zijn gelaten. Het type vliegtuigen dat deze terreinen aandoet bevat twee tot vier inzittenden. Hiervoor hoeft geen rampbestrijdingsplan te worden opgesteld.

Op grond van de Brandweerregeling burgerluchtvaartterreinen beschikken deze luchtvaartterreinen wel over een alarmregeling.

De nationale, regionale burger- en militaire luchtvaartterreinen hebben een recent door de burgemeester vastgesteld en/of geactualiseerd rampbestrijdingsplan.

De rampbestrijdingsplannen worden zowel op operationeel als bestuurlijk niveau beoefend. Per luchtvaartterrein worden jaarlijks op kleinere schaal mono-, en multidisciplinaire operationele oefeningen gehouden. Er vindt minimaal één keer per jaar een grootschalige multidisciplinaire oefening plaats. Gemiddeld wordt eens in de twee jaar bestuurlijk geoefend.

Nationaal Plan Kernongevallen-objecten

In het kader van het Nationaal Plan Kernongevallenbestrijding zijn, begin negentiger jaren, voor een aantal zogenaamde A-objecten; de kerncentrales Borssele, Dodewaard, Doel (België) en Emsland (BRD), intergemeentelijke rampbestrijdingsplannen door de burgemeester vastgesteld. Ook voor de onderzoeksreactor in Petten en voor de nucleair aangedreven schepen in de haven van Rotterdam is dit het geval.

De rampbestrijdingsplannen van de kerncentrale Doel, van Emsland en de onderzoeksreactor in Petten zijn recentelijk geactualiseerd. Voor de onderzoeksreactor in Delft is een calamiteitenbestrijdingsplan opgesteld. In Den Helder wordt momenteel tussen de betrokken besturen overlegd om te komen tot een rampbestrijdingsplan voor de marinehaven.

Voor Borssele en Doel is een oefenplan waarin wordt voorgenomen een maal per twee jaar een bestuurlijke oefening te organiseren en jaarlijks een operationele oefening. Gelet op de aankomende sluiting van Dodewaard is voor deze kerncentrale geen oefenplan opgesteld. Alleen voor de

¹ Ter inzage gelegd op de afdeling Parlementaire Documentatie.

kerncentrale in Emsland en de onderzoeksreactor in Delft zijn de afgelopen jaren grote multidisciplinaire stafoefeningen gehouden. Het rampbestrijdingsplan voor nucleair aangedreven schepen in Rotterdam is in 1997 multidisciplinair operationeel beoefend.

Seveso-inrichtingen

De inventarisatie is verricht onder de in 1998 en 1999 geldende regelgeving en heeft zich daarom beperkt tot de toenmalig Extern Veiligheidsrapportplichtige (EVR) bedrijven. Op basis van gegevens van het RIVM uit 1998 is geconstateerd dat in Nederland 124 EVR-bedrijven zijn gevestigd. Voor 80% van deze voormalige EVR-bedrijven is een rampbestrijdingsplan gemaakt. Voor 10% van de bedrijven is een rampbestrijdingsplan in voorbereiding. Voor 10% van de EVR-bedrijven is nog geen rampbestrijdingsplan opgesteld.

Het overzicht van oefeningen van rampbestrijdingsplannen, zowel op bestuurlijk als operationeel niveau geeft een heterogeen beeld. In een aantal gemeenten wordt uitgebreid en frequent geoefend, terwijl dit in andere gemeenten niet of slechts zeer beperkt het geval is. In 77% van de Seveso-inrichtingen wordt het rampbestrijdingsplan (al dan niet vastgesteld) specifiek beoefend door de regionale of gemeentelijke hulpverleningsdiensten.

4. Conclusies

Algemeen

Deze rapportage bevat met name kwantitatieve gegevens over de rampbestrijdingsplannen en het beoefenen ervan. Over de kwaliteit van de betreffende rampbestrijdingsplannen en de beoefening ervan kan geen uitspraak gedaan worden, omdat in de geldende regelgeving (1998–1999) geen kwaliteitseisen voor rampbestrijdingsplannen en het beoefenen ervan zijn vastgelegd.

Luchtvaartterreinen

Alle gemeenten met luchtvaartterreinen (uitgezonderd kleine civiele) hebben, op grond van de algemene verplichting (art. 7 Wrzo), een rampbestrijdingsplan vastgesteld. Hierbij zijn de aanwijzingen uit de leidraad vliegtuigongevallenbestrijding in het algemeen opgevolgd.

Nationaal Plan Kernongevallen-objecten

Gemeenten met NPK-objecten voldoen eveneens aan de algemene verplichting (art. 7 Wrzo) voor het hebben van een vastgesteld rampbestrijdingsplan. Actualisatie en beoefening laat te wensen over.

Seveso-inrichtingen

Voor een aantal EVR-bedrijven is nog geen rampbestrijdingsplan opgesteld of vastgesteld. Vastgestelde rampbestrijdingsplannen worden in sommige gevallen niet of nauwelijks beoefend. Gelet op de, in het Brzo '99 en het Bri vastgestelde overgangstermijnen waarbinnen de planvorming van bedrijven en gemeenten gereed moet zijn, hebben de gemeenten nog de gelegenheid om aan hun verplichtingen te voldoen.

5. Acties

Hieronder volgt een overzicht van de algemene en objectgerichte acties die reeds door mij zijn of worden ondernomen.

Algemeen

De Interprovinciale Commissie Openbare Veiligheid (ICOV) is gestart met de ontwikkeling van een provinciaal toetsingskader voor de beoordeling van rampbestrijdingsplannen. Ik verwacht dat dit toetsingskader zal bijdragen aan de bevordering van de kwaliteit van deze plannen. Ik verheug mij over dit initiatief en zal dit proces waar mogelijk ondersteunen.

Binnenkort ontvangt u een brief over de activiteiten ter bevordering van de kwaliteit van oefenen Brandweer en Rampenbestrijding waarbij de leidraad oefenen brandweer gepresenteerd wordt. Deze leidraad is in juni 2000 door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uitgebracht en beoogt de kwaliteit van het monodisciplinair oefenen te bevorderen. Ten behoeve van de meting van de kwaliteit van multidisciplinair en bestuurlijk oefenen worden kwaliteitscriteria ontwikkeld. Naast de in deze inventarisatie genoemde objecten, zijn nog tal van andere objecten waarvoor een rampbestrijdingsplan moet worden opgesteld.

Gemeenten voeren op dit moment, in opdracht van de Commissarissen van de Koningin een inventarisatie van risicovolle objecten uit. Een leidraad Maatramp is in ontwikkeling, waarmee bepaald kan worden wat de zogenaamde «maatramp» per regio is. Op deze maatramp moet het bestuur de hulpverleningsorganisatie afstemmen. Een eerste aanzet voor deze leidraad is reeds aan de besturen van gemeenten, regio's en provincies toegezonden en wordt nu in de praktijk getoetst. In september 2000 zal de definitieve leidraad aan de regio's worden aangeboden en kan worden gestart met de regiobrede toepassing.

Thans zijn de Commissarissen van de Koningin verantwoordelijk voor het toetsen van rampenplannen en rampbestrijdingsplannen. Vooruitlopend op de in de Beleidsnota Rampenbestrijding voorgestelde uitbreiding van de bevoegdheden van de Commissarissen van de Koningin ten aanzien van de voorbereiding van de rampenbestrijding zal ik de Commissarissen van de Koningin verzoeken mij te rapporteren over de voorbereidingsactiviteiten van de regio's. Tevens zal ik de besturen van de regionale brandweren verzoeken de actuele stand van zaken over de voorbereiding op de rampenbestrijding voor luchtvaartterreinen, NPK-objecten en Seveso-inrichtingen op te nemen in de jaarlijkse rapportage over de invoeringsplannen, en ook de Commissarissen van de Koningin te informeren over deze rapportages.

Luchtvaartterreinen

De verplichting om een rampbestrijdingsplan voor luchtvaartterreinen op te stellen, wordt binnenkort bij AMvB (luchtvaartterreinen) vastgesteld. Hierin wordt het tevens een oefenverplichting opgelegd om dit rampbestrijdingsplan met de exploitanten van het luchtvaartterrein te oefenen. De AMvB is voor advies aan de VNG verzonden en zal naar verwachting op 1 januari 2001 in werking treden.

Nationaal Plan Kernongevallen (NPK)-objecten

Gezien de beperkte voortgang van de voorbereiding op de rampbestrijding is een project Revitalisering Nationaal Plan Kernongevallen

(RNPK) gestart door het Ministerie van VROM en het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Hierbij wordt in het kader van de voorbereiding van de rampenbestrijding aandacht besteed aan de verbetering van de geoeffendheid van (onderdelen van) de NPK-organisatie op regionaal en nationaal niveau. Tevens worden beoordelingscriteria voor het functioneren ervan ontwikkeld. Betreffende dit project bent u reeds geïnformeerd in de brief over kernongevallenbestrijding (TK 1999–2000, 211 015, nr. 13). Over de resultaten hiervan wordt u afzonderlijk geïnformeerd.

Seveso-inrichtingen

Over de implementatie van het de Seveso II-richtlijn zijn de gemeenten in 1999 uitvoerig door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties geïnformeerd door middel van voorlichtingsmateriaal en cursussen. Een structurele bijdrage van 1.3 miljoen is vanaf 1 januari 2000 beschikbaar gesteld aan de brandweerregio's voor de uitvoering van de nieuwe Seveso II-taken. Onlangs is personeel aangesteld voor het uitvoeren van inspecties en het beoordelen van veiligheidsrapporten van de betrokken bedrijven op basis waarvan de rampbestrijdingsplannen worden vastgesteld.

Zoals reeds eerder vermeld zijn aan deze taken overgangstermijnen verbonden. Voor de intensivering van het proces tot vaststelling van deze rampbestrijdingsplannen is daarom voor het jaar 2001 incidenteel een bedrag van 2 miljoen beschikbaar gesteld. Dit bedrag zal op rijks- en regionaal niveau worden geïnvesteerd.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
G. M. de Vries