

Vergaderjaar 2005–2006

30 328

Wijziging van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen en de Wet milieugevaarlijke stoffen in verband met de nieuwe voorschriften inzake taken en verantwoordelijkheden bij het vervoer van gevaarlijke stoffen zoals deze in de internationale verdragen zijn gewijzigd

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 25 januari 2006

1. Algemeen

Met veel belangstelling heb ik kennis genomen van de bevindingen van de Kamer over bovenvermeld wetsvoorstel. Het stemt tot vreugde om naar aanleiding van de reacties van de verschillende fracties vast te kunnen stellen dat het wetsvoorstel bij hen over het algemeen in goede aarde is gevallen. Ik wil benadrukken dat het wetsvoorstel met name dient tot implementatie van internationale wijzigingen en dat daarbij enkele kleine wijzigingen zijn meegenomen. Op dit moment ligt ook bij uw kamer de Nota vervoer gevaarlijke stoffen¹ waarin ik nadere beleidswijzigingen kenbaar maak. Ik spreek de hoop uit dat de twee onderwerpen, hoewel natuurlijk uit hun aard nauw verbonden, niet met elkaar verward worden. Veel vragen zijn direct te herleiden tot bepaalde artikelen uit het wetsvoorstel. Daarom is bij het beantwoorden van de vragen de volgorde aangehouden van de artikelen uit het wetsvoorstel waarmee de gestelde vragen corresponderen.

2. Reikwijdte/juridische grondslag/implementatie

Een aantal fracties hebben vragen gesteld betreffende de implementatie, de juridische grondslag en de in artikel 2 van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen (Wvgs) bepaalde reikwijdte. Hieronder zal ik daarop ingaan. De leden van de fractie van GroenLinks vroegen naar de juridische grondslag voor het vervoer waarbij de gevaarlijke stof slechts een onderdeel is van het vervoerde en naar het vervoer van restanten van gevaarlijke stoffen. In antwoord daarop merk ik op dat volgens artikel 1 Wvgs in de wet en de daarop berustende bepalingen onder gevaarlijke stoffen mede worden verstaan: «voorwerpen die zodanige stoffen met behoud van gevaarlijke eigenschappen bevatten». In de onderliggende regels wordt het vervoer hiervan overigens ook daadwerkelijk geregeld. Het vervoer van restanten valt eveneens onder de Wvgs, voor het vervoer van restanten van gevaarlijke stoffen gelden dezelfde regels als voor de gevaarlijke stoffen zelf.

De leden van de fractie van de CDA vroegen naar de verwoording betreffende de afstemming tussen de verschillende wetten. Zoals ook aange-

¹ Kamerstukken II, 2005–2006, 30 373, nr. 2.

geven in de Nota vervoer gevaarlijke stoffen blijft het kabinet nationaal en internationaal inzetten op de harmonisatie en afstemming tussen vervoer en andere schakels in de keten zoals productie, opslag en gebruik van gevaarlijke stoffen. Daar waar nodig zal dit resulteren in concrete voorstellen voor regelgeving, zoals het voorliggend voorstel om het vervoer dat uitsluitend plaatsvindt binnen een inrichting te schrappen uit de Wvgs en om de Wet milieugevaarlijke stoffen (Wms) aan te passen zodat duidelijk blijft wanneer de Wms niet van toepassing is omdat al regels zijn gesteld in de Wvgs. Een scherpere verwoording in het voorliggend wetsvoorstel wordt daarom niet nodig geacht.

De leden van de CDA-fractie merkten op dat de omschrijving van het begrip inrichting wellicht niet voldoende recht doet aan de bestaande praktijk dat bedrijven meerdere inrichtingsvergunningen bezit, hetgeen tot de nodige discussie leidt bij de rechter. In antwoord hierop merk ik op dat juist omdat de bestuursrechter zich reeds heeft uitgesproken over het begrip inrichting, het meer dan wenselijk is dat niet een nieuw begrip wordt geïntroduceerd. Dit zou nieuwe vragen oproepen, hetgeen niet het geval is wanneer wordt aangesloten bij reeds bestaande begrippen. Hier is immers al een houvast voor de praktijk ontwikkeld. Het aantal inrichtingsvergunningen waarover een bedrijf beschikt doet niet af aan de huidige omschrijving in artikel I, onderdeel A, van het voorliggende wetsvoorstel dat de Wvgs niet van toepassing verklaart voor zover het vervoer binnen een inrichting plaatsvindt. Een ruimere omschrijving is daarom mijns inziens niet nodig.

Het bevoegd gezag ingevolge de Wet milieubeheer (Wmb) de bevoegdheid geven van de Wvgs af te wijken, zoals de leden van deze fractie voorstelden, en daarbij extra eisen in de vergunning ingevolge de Wmb op te nemen, acht ik niet wenselijk. Met het voorliggende wetsvoorstel is bewust ervoor gekozen om in lijn met het kabinetsbeleid een algemene regel te stellen en niet een nieuwe ontheffing noodzakelijk te maken. Een dergelijke bevoegdheid creëren schetst voor inrichtingen het beeld dat de voorgestelde beperking van de reikwijdte niet voldoende zou zijn. De indruk wordt gewekt dat tevens een ontheffing moet worden aangevraagd, welke ontheffing vervolgens door het bevoegd gezag moet worden beoordeeld en beantwoord. Alsnog een ander vergunningstelsel daarbij betrekken is niet alleen in strijd met dit beleid, maar ook overbodig nu de Minister van Verkeer en Waterstaat reeds een ontheffing kan verlenen op grond van artikel 9 van de Wvgs.

Het is tevens onwenselijk daar het onduidelijkheid creëert ten aanzien van de vraag wie een ontheffing moet verlenen op grond van de Wvgs, de Minister van Verkeer en Waterstaat of het bevoegd gezag voor de Wet milieubeheer.

Het effect van de introductie van een dergelijke bevoegdheid zou daarbij tegenstrijdig zijn met het beoogde doel van het kabinet om de bestuurslasten en de administratieve lasten te verlagen.

Ten aanzien van de reikwijdte van de wet is door de leden van de PvdA-fractie en de leden van de fractie van SP een verduidelijking gevraagd, met betrekking tot de veiligheid binnen een inrichting als de Wvgs hier niet meer van toepassing is. De veiligheid (waaronder die van de werknemers) binnen een inrichting wordt gedekt door het *geheel* van wet- en regelgeving van de Ministers van Sociale Zaken Werkgelegenheid (arbo-wetgeving) en Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (milieuwetgeving). Deze wetten regelgeving geldt ook ten aanzien van het zogenaamde intern vervoer en stelt duidelijke eisen aan de adequaatheid en doeltreffendheid van de gebruikte middelen bij het werk met gevaarlijke stoffen binnen een inrichting.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks of het wetsvoorstel de mogelijkheid bevat om het vervoer via buisleidingen

te reguleren, deel ik u mede dat dit niet het geval is. Dit zou een ingrijpende beleidswijziging inhouden ten opzichte van de huidige wet die ziet op het vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg, de binnenwateren en het spoor. De Wvgs biedt de implementatiegrondslag voor de verdragen betreffende het vervoer over deze drie modaliteiten. Deze verdragen zien niet op het vervoer door buisleidingen. Op dit moment zijn daar geen internationale voorschriften voor. De verantwoordelijkheid voor dit vervoer is in maart 2005 door de Minister van Economische Zaken overgedragen aan de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹. In tegenstelling tot het vervoer dat plaatsvindt over de drie modaliteiten van de Wvgs, die allen vervoermiddelen benutten, is een buisleiding statisch. Het beheer daarvan hoort daarom meer in het kader van de ruimtelijke ordening thuis.

De leden van de VVD-fractie vroegen zich af in hoeverre de implementatie een Nederlands kopje heeft gekregen. Dat is niet het geval. De daadwerkelijke implementatie van de vele internationale voorschriften vindt plaats in de verschillende regelingen voor de drie modaliteiten, waarbij sprake is van een één-op-één vertaling. Gelet op de hoeveelheid van deze voorschriften worden de integrale vertalingen van die voorschriften in hun geheel opgenomen als bijlage bij de regeling voor de desbetreffende modaliteit.

De nieuwe internationale normadressaten worden met de wetwijziging teruggevonden in artikel 2, eerste lid, Wvgs. In de memorie van toelichting is reeds uitgebreid ingegaan op de verschillende onderdelen hiervan. In artikel 2, eerste lid, wordt niet de normadressaat benoemd, maar de desbetreffende handeling, waarbij tevens is aangegeven waarmee de handeling geschiedt. De omschrijving van dit middel kan per modaliteit in de internationale voorschriften iets verschillen en de Wvgs geeft de reikwijdte van het geheel weer. De wet biedt daarmee zowel de ruimte die nodig is voor implementatie van internationale regels ten aanzien van de huidige mogelijkheden in de vervoersketen, als voor eventuele toekomstige aanpassingen.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen of onder de huidige Wvgs reeds voorschriften worden gesteld voor handelingen anders dan vervoeren en naar de grondslag hiervoor. Artikel 2 van de Wvgs benoemt naast vervoeren ook het laten staan of laten liggen van een vervoermiddel; het nederleggen tijdens het vervoer; het aanbieden of aannemen van gevaarlijke stoffen ten vervoer en het beladen van een vervoermiddel. De reikwijdte van de Wvgs die tot uitdrukking komt in artikel 2 weerspiegelt de inhoud die geregeld wordt in de internationale voorschriften die krachtens deze wet worden geïmplementeerd. Met de uitbreiding van de adressaten in de internationale voorschriften, is de aanpassing van artikel 2 Wvgs noodzakelijk. De daadwerkelijke grondslag voor de implementatie is te vinden in artikel 3 van de wet. Deze grondslag is nauw verbonden met de handelingen in artikel 2 en wordt ook aangepast omdat niet alle handelingen feitelijk contact met een vervoermiddel vereisen, maar ook kunnen geschieden ten behoeve van het vervoer. Ik ben van mening dat de nieuwe handelingen die met het wetsvoorstel worden opgenomen in artikel 2, geheel in overeenstemming zijn met de nieuw in de internationale voorschriften opgenomen normadressaten. Het benoemen van de handelingen sluit aan bij de huidige structuur van de Wvgs. De Wvgs biedt voldoende grondslag voor de implementatie van de internationale voorschriften. Wel is het zo dat die grondslag nog duidelijker uit de wet moet blijken en niet uit de reikwijdte van de internationale voorschriften. Zo benoemt de huidige wet nu ook reeds enkele specifieke handelingen die niet direct onder het begrip «vervoer» vallen, maar daarmee wel verband houden zoals het ten vervoer aanbieden en aannemen, het beladen van een vervoermiddel enz. De Wvgs en de bij of krachtens deze

¹ Kamerstukken II, 2004–2005, 26 018, nr. 4.

wet gestelde regels, zijn strafrechtelijk afdwingbaar. Overtreding van deze regels is strafbaar op grond van de Wet op de economische delicten. Aansprakelijkheid naar aanleiding van ongelukken is geregeld in boek 8 Burgerlijk Wetboek.

De leden van de fractie van SP en de leden van de fractie van GroenLinks vroegen naar de motivatie voor de reeds bestaande reikwijdtebeperking van de Wvgs voor wat betreft het internationale vervoer van gevaarlijke stoffen met vervoermiddelen die in eigendom zijn van de krijgsmacht. De uitzondering van het internationale vervoer door de krijgsmacht is overeenkomstig de uitzondering in de internationale vervoersregelgeving. Op dergelijk internationaal vervoer zijn NAVO-regels van toepassing (waarbij de NAVO er overigens naar streeft zoveel mogelijk aan te sluiten bij de algemene internationale regels die voor het vervoer van gevaarlijke stoffen gelden). Van belang is om op te merken dat deze uitzondering in Nederland niet is overgenomen voor nationaal vervoer door de krijgsmacht. Behoudens hetgeen gesteld bij of krachtens artikel 8 Wvgs voldoet de Nederlandse krijgsmacht aan de voorschriften die gelden voor het vervoer van gevaarlijke stoffen.

3. Wegennet/routing

De leden van de CDA-fractie en de leden van de SP-fractie hebben vragen gesteld betreffende het wegennet. Hierover moet ten eerste worden opgemerkt dat dit wetsvoorstel is bedoeld om de reeds bestaande mogelijkheden tot het aanwijzen van een wegennet te verduidelijken.

De opmerking van de leden van de SP-fractie dat dit wetsvoorstel meer ruimte biedt voor het aanpassen van de mogelijkheden voor het vervoer over het wegennet dan voor het vervoer over spoor- en vaarwegen is dan ook niet geheel juist. Het wetsvoorstel dient slechts om reeds bestaande bevoegdheden duidelijker op wetsniveau uiteen te zetten. Zoals in de memorie van toelichting staat aangegeven, zou op grond van de huidige wettekst het misverstand kunnen ontstaan dat Rijk en provincie slechts één keer een wegennet kunnen vaststellen. Dit is zeker niet de bedoeling van de wet en met voorliggende wetswijziging wordt dit duidelijker naar voren gebracht. De reden dat de wet voor spoor en water niet wordt gewijzigd, is gelegen in het feit dat dergelijke misverstanden op grond van de huidige wettekst niet kunnen ontstaan. Gelet op de artikelen 26 en 30 van de Wvgs kan de Minister van Verkeer en Waterstaat immers te allen tijde spoor- en vaarwegen aanwijzen waarover het vervoer van door de Minister aangewezen stoffen is verboden. Dit is een exclusieve bevoegdheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat. Decentrale overheden hebben hierin geen rol, zoals bij de aanwijzing van wegen wel het geval is.

Om de vraag van de leden van de CDA-fractie te beantwoorden of er voldoende mogelijkheden zijn om te waarborgen dat decentrale overheden voldoende wegennetten aanwijzen, moet worden opgemerkt dat provincies verplicht zijn om binnen een jaar nadat de Minister van Verkeer en Waterstaat een wegennet heeft vastgesteld, een eigen wegennet vast te stellen dat aansluit op het wegennet van de minister. Gemeenten zijn vervolgens verplicht om binnen een jaar na vaststelling van het provinciale wegennet, hun bestaande wegennetten met het provinciale en rijkswegennet in overeenstemming te brengen. In de Nota vervoer gevaarlijke stoffen heb ik aangegeven hoe ik in overleg met provincies, gemeenten, bedrijfsleven en infrastructuurbeheerders wil komen tot de vaststelling van een landelijk net van wegen.

Wat de vraag van de leden van de SP-fractie betreft welke mogelijkheden de gemeente heeft om op te treden tegen de gevaren van het vervoer van

gevaarlijk stoffen, zij opgemerkt dat de gemeente bij uitstek de bevoegde autoriteit is om op haar grondgebied voor het wegvervoer wegennetten vast te stellen voor het vervoer van routeplichtige stoffen. Een gemeentelijk wegennet kan zowel de gemeentelijke wegen bevatten, als de provinciale wegen en rijkswegen die in de wegennetten van provincie en Rijk zijn opgenomen. De bevoegde autoriteit voor het routeren van vervoer over het spoor en over de binnenwateren is zoals gezegd de Minister van Verkeer en Waterstaat.

Overigens heeft de gemeente op grond van de Wet op de Ruimtelijke Ordening ruime bevoegdheden om haar grondgebied zodanig in te richten, dat bebouwing op veilige afstand van de infrastructuur blijft. Ook kan op grond van de Wegenverkeerswet een verkeersbesluit worden ingesteld om de veiligheid plaatselijk te verbeteren.

In de Nota vervoer gevaarlijke stoffen is uiteengezet hoe ik de komende jaren, na overleg met decentrale overheden, het vervoer van gevaarlijke stoffen wil reguleren om de spanning tussen vervoer en bebouwde omgeving te beheersen. Hiervoor zij verwezen naar de Nota vervoer gevaarlijke stoffen, evenals voor wat betreft de beantwoording van de vragen van de leden van de SP-fractie omtrent een vergunningstelsel of een algeheel vervoersverbod. In de Nota vervoer gevaarlijke stoffen geeft het kabinet aan hoe de veiligheid rondom het vervoer van gevaarlijke stoffen in de aankomende jaren verder zal worden verbeterd onder andere door de ontwikkeling van een Basisnet voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. In antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie wil ik zeggen dat ik uiteraard bereid om de materie die wordt geregeld in de Rvgs-spoor en in de andere regelingen in het kader van de Nota vervoer gevaarlijke stoffen met de Kamer te bespreken.

De vraag van de leden van de CDA-fractie of de handhaving van het gebruik van de daartoe aangewezen routes, door het toenemende aantal (buitenlandse) vervoerders afdoende is geregeld kan bevestigend worden beantwoord. Een voorgeschreven route geldt op gelijke wijze voor buitenlandse vervoerders als voor Nederlandse vervoerders. Discriminatie is op grond van Europese regelgeving niet toegestaan. Ten overvloede kan nog worden gewezen op het feit dat aanvullende nationale regelgeving moet worden gemeld aan de andere staten die partij zijn bij de internationale vervoersverdragen. Deze regels worden vervolgens bekendgemaakt op de website van de Economic Commission for Europe van de Verenigde Naties. Op die manier is de kenbaarheid van de Nederlandse regelgeving in het buitenland gewaarborgd.

In antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie over de niet overgenomen voorstellen van het Overlegorgaan Goederenvervoer (OGV) kan ik u als volgt mededelen. In het verlengde van de verduidelijking van de mogelijkheid tot aanwijzing van het wegennet had het OGV voorgesteld om de reikwijdte van artikel 11 zodanig uit te breiden dat het ook om andere redenen dan daarin opgenomen, mogelijk werd om in de bebouwde kom te rijden. Vooralsnog zijn die redenen beperkt tot het moeten laden of lossen binnen de bebouwde kom dan wel omdat er redelijkerwijs geen andere route voor handen is. Het OGV zou de uitzonderingen van artikel 11 willen uitbreiden onder andere ten behoeve van het uitvoeren van reparaties en het naleven van administratieve verplichtingen. Dit zou echter een beleidswijziging inhouden van dien aard, dat ze een grote inhoudelijke discussie met zich zou brengen, aangezien niet iedereen het eens zal zijn over wanneer de noodzaak bestaat gevaarlijke stoffen binnen de bebouwde kom te brengen. Een dergelijke discussie hoort niet thuis bij het voorliggende wetsvoorstel waarbij naast de implementatie, de gekozen onderwerpen wijzigingen betreffen die naar verwachting redelijk snel konden worden meegenomen. Het ingrijpend

wijzigen van de reikwijdte van artikel 11 Wvgs op de voorgestelde wijze is niet vanzelfsprekend een keuze die ik zou willen nastreven.

Het OGV heeft verder voorgesteld om bij de toelichting van het begrip «nederleggen» aan te sluiten bij het Besluit opslag- en transportbedrijven milieubeheer en de daarin genoemde termijn van 48 uur. In overleg met de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu is echter gekozen voor de bewoording «kortstondig vervoer». De gekozen formulering sluit daarmee aan bij het Besluit risico's zware ongevallen 1999. Na advies van de Raad van State hieromtrent is hierop reeds uitgebreid ingegaan in de Memorie van Toelichting (p. 9 e.v.), waarnaar ik u moge verwijzen.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen of het klopte dat Nederland op grond van Europese regelgeving beperkt is in de mogelijkheden om te routeren, omdat Nederland alleen routes in stand mag houden die in 1996 ook al aanwezig waren. Die vraag kan ontkennend worden beantwoord. De mogelijkheid om te routeren wordt beheerst door de bijlagen bij de Europese kaderrichtlijnen. Hierin wordt bepaald dat lidstaten bepalingen mogen opleggen teneinde het vervoer over infrastructuur met bijzondere plaatselijke risico's (zoals infrastructuur door woonwijken) te verbieden of reguleren, mits dit niet leidt tot een totaalverbod voor het vervoer van 1 of meer stoffen over het grondgebied van de Lidstaat. De kaderrichtlijnen zelf doen aan dit recht om te routeren niet af. De beperking waar de leden van de fractie van GroenLinks kennelijk op doelen is dat in de kaderrichtlijn voor het wegvervoer staat dat de Lid-Staten op 31 december 1996 geldende nationale bepalingen mogen handhaven op een aantal specifieke gebieden, doch deze niet mag wijzigen. Aangezien Nederland dergelijke bepalingen niet heeft, is de kaderrichtlijn op dit punt dus niet voor Nederland van belang; ook niet voor routing van spoorvervoer over de Betuweroute. Overigens moet hierbij wel worden opgemerkt dat Nederlandse routeringsmaatregelen te allen tijde in overeenstemming zullen moeten zijn met algemene beginselen van het Europees en internationaal recht. Dit wil bijvoorbeeld zeggen dat zij proportioneel en evenredig moeten zijn en zonder discriminatie moeten worden toegepast.

Ik denk dat ik de leden van de SP-fractie gerust kan stellen voor wat betreft de door hen geuite zorg over het ontbreken van Nederlandse regels voor de modaliteit binnenvaart. Het vervoer over de binnenwateren van gevaarlijke stoffen is aan een even uitgebreid stelsel van regelgeving onderworpen als het vervoer over de weg en per spoor. Voor de binnenvaart geldt het ADNR¹ dat is vastgesteld door de Centrale Commissie voor de Rijnvaart. Het ADNR is qua inhoud, omvang en systematiek goed vergelijkbaar met de internationale regelgeving voor spoor (RID) en weg (ADR). Krachtens de Wvgs is dit reglement van toepassing verklaard op alle Nederlandse binnenwateren. Het feit dat er voor de modaliteit binnenvaart vooralsnog geen kaderrichtlijn bestaat, doet daaraan niets af. Wanneer er uiteindelijk een kaderrichtlijn zal worden vastgesteld, zal de situatie voor Nederland qua regeldichtheid ook feitelijk niet veranderen. In het verlengde hiervan wil ik opmerken dat de veronderstelling van de SP-fractie dat Nederland in Europa ijvert voor minder wetgeving niet geheel juist is. Zoals uit de Nota vervoer gevaarlijke stoffen valt af te leiden richt de inzet van het kabinet in Europa op het verminderen van overbodige regelgeving. Zo levert Nederland een actieve bijdrage aan de totstandkoming van een nieuwe kaderrichtlijn voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. Deze kaderrichtlijn zal de bestaande richtlijnen voor weg- en spoorvervoer samenvoegen en bovendien uitbreiden naar binnenvaart. Hiermee leidt de nieuwe richtlijn ertoe dat twee bestaande richtlijnen kunnen vervallen en dat de Europese regels voor de verschillende modaliteiten optimaal geharmoniseerd zijn.

¹ Règlement pour le transport des matières dangereuses sur le Rhin.

Verder heeft het kabinet in de Nota vervoer gevaarlijke stoffen aangekondigd waar mogelijk te streven naar doelregelgeving in tegenstelling tot middelregelgeving. Hierbij staat het doel van de regelgeving centraal, waarbij het bedrijfsleven zelf de verantwoordelijkheid krijgt om in te vullen hoe het beoogde doel wordt bereikt. Dit om te voorkomen dat de regelgeving voorbijgaat aan de specifieke omstandigheden van een individueel bedrijf en tot onnodige administratieve lasten leidt. Veiligheid staat echter altijd voorop. Mocht blijken dat veiligheid beter gediend is met specifieke middelregelgeving, dan zal het kabinet zich hier ook in internationaal verband voor inzetten. Graag verwijs ik ook hier naar de Nota vervoer gevaarlijke stoffen.

4. Nieuwe normadressaten

De leden van de fractie van GroenLinks hebben een aantal opmerkingen gemaakt om hun zorgen te uiten ten aanzien van de noodzakelijke implementatie en de gevolgen voor de verantwoordelijkheidsverdeling in de keten. Ik heb begrip voor deze zorgen, maar wijs er met klem op dat de uitbreiding van het aantal normadressaten juist als voordeel heeft dat nu alle betrokkenen kunnen worden aangesproken op hun verantwoordelijkheden. De wetswijziging is nodig om op een juiste manier invulling te geven aan ook voor Nederland bindende internationale voorschriften die tevens verplicht zijn op grond van EU-kaderrichtlijnen. Desalniettemin is in de Nota vervoer gevaarlijke stoffen een aantal voorstellen van de regering opgenomen, waarmee reeds aan deze zorgen wordt tegemoetgekomen.

- Er zal onderzoek worden gedaan naar de bestaande verdeling van verantwoordelijkheden in alle vervoerssectoren. Bij dit onderzoek wordt ook bezien in hoeverre partijen in de keten aangesproken kunnen worden op de voorafgaande handelingen van andere partijen in de keten.
- In aanvulling op dit onderzoek zal het kabinet nagaan of de koppeling tussen verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid kan worden verbeterd.
- Verder neemt het kabinet het op zich om waar nodig regels ter discussie te stellen in de internationale organisaties waar ze zijn uitgedacht in overleg met het bedrijfsleven; het betreft regels die partijen ontmoedigen of ervan weerhouden elkaar aan te spreken op elkaars verantwoordelijkheden.

Verder wil ik u mededelen dat ook bij mijn ministerie wordt nagedacht over de door de fractie van GroenLinks omschreven getrapte verantwoordelijkheid. Indien de resultaten van het bovengenoemde onderzoek naar verantwoordelijkheden hiertoe aanleiding geven zal deze getrapte verantwoordelijkheid worden meegenomen als mogelijke oplossing voor eventuele problemen.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben meerdere vragen gesteld over de verantwoordelijkheidsverdeling binnen de keten, m.n. gericht op het vraagstuk wie verantwoordelijk is wanneer vroeg in de keten – zoals bijvoorbeeld bij het verpakken – fouten worden gemaakt. Specifiek ten aanzien van de verantwoordelijkheden zoals deze nu in de internationale verplichtingen zijn voorgeschreven zal ik een en ander hieronder uiteenzetten. Voorop staat dat voor alle betrokkenen in de keten een algemene veiligheidszorgplicht geldt. De veiligheidsplichten zijn te vinden in de hoofdstukken 1.4. van de internationale voorschriften, waarin onder andere wordt aangegeven dat de bij het vervoer van gevaarlijke goederen betrokkenen overeenkomstig de aard en de omvang van de te voorziene gevaren maatregelen moeten treffen, om schadegevallen te

verhinderen en indien schade optreedt, de omvang daarvan zo beperkt mogelijk te houden.

De verpakker is verantwoordelijk voor een goede verpakking conform de voorschriften en heeft een contractuele afspraak met de afzender over de voorbereiding van de colli voor het vervoer. De verpakker moet hierbij ervoor zorgen dat de verpakkingen sterk genoeg zijn om de schokken en belastingen die normaliter tijdens het vervoer worden ondervonden op te vangen. Wanneer dus bijvoorbeeld per spoor wordt vervoerd moet een verpakker hiermee rekening houden. Ook moet niet worden vergeten dat verpakkingen aan prestatie-eisen moeten voldoen, waardoor vervoer per spoor geen probleem moet zijn. Het gebruik maken van een verpakking bij gevaarlijke stoffen die niet geschikt is voor het vervoer daarvan waardoor tijdens het vervoer ongelukken gebeuren is vanzelfsprekend in strijd met de Wvgs. Bovendien wordt het product veelal juist verpakt omdat het moet worden vervoerd.

Het verpakken op een wijze die later ongeschikt blijkt voor vervoer, omdat de verpakker het vervoer daarvan niet voor ogen had, zoals de leden van de fractie van de fractie van GroenLinks vrezen, is feitelijk dus niet goed voorstelbaar.

In antwoord op de vraag van deze leden over de verantwoordelijkheid van de vervoerder, merk ik het volgende op. De vervoerder die de lading controleert op gebreken enz, waarop ik hieronder verder inga, zal overigens ook verantwoordelijk zijn als een verpakking wordt geaccepteerd die duidelijk niet geschikt is voor het vervoer per spoor. In elke omstandigheid blijven overigens de algemene veiligheidsverplichtingen voor de verschillende ketendeelnemers bestaan.

De verantwoordelijkheid voor een juiste classificatie, verpakking en etikettering van een verpakking bij het vervoer ligt in eerste instantie bij de (juridische) afzender. De afzender is de partij die vanuit bijvoorbeeld Rotterdam of Schiphol een vervoerovereenkomst afsluit met de vervoerder om een zending te vervoeren over de modaliteiten spoor, binnenwateren of weg.

De angst van de leden van de fractie van GroenLinks dat binnen Nederland niemand verantwoordelijk zal zijn, is dus niet terecht. De vervoerders zijn veelal gespecialiseerd. Indien de afzender gebruik maakt van diensten van andere betrokkenen (verpakker, belader, vuller, etc.), dan moet hij geschikte maatregelen treffen om te waarborgen dat de zending aan de voorschriften voldoet. Hij mag dan wel vertrouwen op de informatie en gegevens die hem door andere betrokkenen ter beschikking zijn gesteld. De afzender kan dus bijvoorbeeld verlangen dat een derde (in het buitenland) hem adequate testgegevens omtrent verpakkingen, classificatie van stoffen aanreikt, maar hij hoeft testen niet over te doen. Door het opvragen van geëigende en voldoende informatie kan de afzender zijn plicht waarmaken om ervoor te zorgen dat de derde (in het buitenland) aan de voorschriften voldoet. De afzender blijft zelf verantwoordelijk voor de wijze van verzending en de beperkingen van de verzending. Ten aanzien van de vragen van de leden van de fractie van GroenLinks betreffende de verantwoordelijkheden van de vervoerder kan ik als volgt antwoorden. De vervoerder is verantwoordelijk voor duidelijk kenbare gebreken aan verpakkingen tijdens het vervoer (bijv. lekkage of scheuren). De vervoerder neemt dan ook niet zomaar een lading van een afzender over, maar controleert deze op de genoemde gebreken. De vervoerder kan daarbij verlangen dat een derde hem adequate gegevens omtrent classificatie van stoffen en documentatie aanreikt. Door het opvragen van geëigende en voldoende informatie kan de vervoerder zijn algemene veiligheidszorgplicht waarmaken. In hoeverre dus een beroep op de vertrouwensregel zou lukken is sterk afhankelijk van de staat van de goederen, in hoeverre gegevens zijn opgevraagd, maar ook is denkbaar

dat van belang is met welke partij wordt gewerkt. Indien immers een contract wordt gesloten met een partij die in het bedrijfsleven de naam heeft de voorschriften niet goed na te leven, zal een vertrouwensbeginsel minder snel opgaan.

In het door de leden van de fractie van GroenLinks aangehaalde voorbeeld van Amersfoort waarbij een spoorketelwagon lekkage vertoonde is onderweg door de vervoerder geconstateerd dat er een lekkage was. Door de Inspectie Verkeer en Waterstaat is naast het verrichten van een onderzoek en het naar aanleiding daarvan opgemaakte rapport eveneens strafrechtelijk optreden in gang gezet. Tegen alle betrokken actoren is procesverbaal opgemaakt wegens overtreding van de Wvgs. In overleg met het Openbaar Ministerie heeft dit geresulteerd in een schikkingsvoorstel aan de afzender. Deze schikking is door de afzender betaald. Als gevolg hiervan is deze zaak niet voor de rechter verschenen. Er is dus wel degelijk een partij (strafrechtelijk) aansprakelijk gesteld. Voor eventuele verdere informatie hieromtrent kan men terecht bij het functioneel parket Milieuzaken te Amsterdam.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben algemene beschouwingen betreffende het vervoer van vuurwerk. Bij de beantwoording hiervan vind ik het van groot belang om te constateren dat specifiek voor vuurwerk sinds Enschede vele maatregelen zijn getroffen in nationaal en internationaal verband waardoor de veiligheid sterk is verbeterd ook ten aanzien van de classificatie en de mogelijkheden wat betreft de handhaving op dit gebied. Zo is sindsdien het Vuurwerkbesluit van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer in werking getreden, waardoor het regime zowel strenger als duidelijker is geworden. Voor vervoer is daarnaast in internationaal verband een «defaultlijst» voor de classificatie van vuurwerk ontwikkeld waarmee o.a. de mogelijkheden tot naleving en handhaving van de classificatie zijn verbeterd. Bij het treffen van de maatregelen is ook veel aandacht besteed aan het verpakken van vuurwerk dat reeds in China plaatsvindt. Op de precieze verplichtingen binnen de keten ben ik reeds hierboven ingegaan. De Kamer is over deze maatregelen de afgelopen jaren geïnformeerd onder andere door middel van de voortgangsrapportages over externe veiligheid.

Meer algemeen wat betreft de verantwoordelijkheidsverdeling rondom de classificatie en etikettering van gevaarlijke stoffen zijn de volgende twee ontwikkelingen van groot belang: ten eerste de harmonisatie tussen vervoer, opslag en gebruik als resultaat van de ontwikkeling en lopende implementatie van het «*Globally Harmonised System For Classification and Labelling*» (GHS¹) en ten tweede de ontwikkeling van de Verordening «*Registratie, Evaluatie, Autorisatie Chemische Stoffen*» (REACH) binnen de EU. Vanwege deze ontwikkelingen wordt zowel nationaal als internationaal de samenwerking rondom de classificatie van gevaarlijke stoffen tussen de verschillende sectoren steeds belangrijker. Temeer daar in het kader van REACH en GHS een grotere verantwoordelijkheid wordt gegeven aan de industrie voor het zelf classificeren van stoffen, in wiens interesse het immers is dat deze voor vervoer en opslag van de stoffen dezelfde is. De door de leden van de fractie van GroenLinks genoemde problemen rondom classificatie van gevaarlijke stoffen zijn in die zin zeker niet uniek voor vervoer en kunnen ook nooit alleen vanuit vervoer worden opgelost. Zowel in nationaal als internationaal verband zet Nederland zich actief in om de afstemming tussen vervoer en opslag en gebruik verder vorm te geven. De hierboven genoemde ontwikkelingen zullen dan ook eerder een oplossing bieden dan valt te regelen met het voorliggend wetsvoorstel.

¹ (GHS, aanbevelingen die zijn ontwikkeld naar aanleiding van de UNCED conferentie in Rio de Janeiro in 1992 en die zoals afgesproken bij de UNCED conferentie in Johannesburg in 2002 uiterlijk in 2008 geïmplementeerd worden).

5. Handhaving

Tot slot wil ik ingaan op de vragen betreffende de handhaving van de verantwoordelijkheden van de nieuwe normadressaten. De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af hoe de handhaving verder geharmoniseerd werd en op welke wijze tot naleving werd aangezet. Het kader voor het wegvervoer voor de handhaving op het vervoer van gevaarlijke stoffen vormt de richtlijn 95/50/EG betreffende uniforme procedures voor de controle op het vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg. Deze richtlijn is laatstelijk gewijzigd¹ met als belangrijkste wijziging de «lijst van inbreuken» in bijlage II bij deze richtlijn. Deze lijst van overtredingen vormt de basis voor een internationale harmonisering van het toezicht op het vervoer van gevaarlijke stoffen. Ook in internationale kaders, via onder andere de diverse internationale overlegvormen in Europees verband, is voor alle modaliteiten (weg, water, spoor en lucht) voortdurende aandacht voor een verdere harmonisering van het handhavingsbeleid op het gebied van het vervoer van gevaarlijke stoffen.

Nationaal is op basis van deze controlerichtlijn de Richtlijn voor strafverordering Wet Vervoer Gevaarlijke Stoffen ten aanzien van het vervoer over de weg (Stcrt. 2005, nr. 207) vastgesteld door het OM. Deze nationale richtlijn heeft ten doel om uit oogpunt van de ketenaansprakelijkheid meerdere betrokkenen via de Wvgs strafrechtelijk te vervolgen voor hun betrokkenheid bij onwettig uitvoeren van de handelingen omschreven in de Wvgs. Hiermee kunnen alle inspectiediensten die in Nederland zijn belast met het toezicht en opsporing op het vervoer van gevaarlijke stoffen hun taken op uniforme wijze uitvoeren. Op de vraag van de leden van de PvdA-fractie omtrent het aanzetten tot naleven, kan ik u als volgt antwoorden.

Alle partijen die betrokken zijn bij het vervoer van gevaarlijke stoffen hebben zoals hierboven reeds is aangegeven op grond van hoofdstuk 1.4 van de internationale voorschriften een algemene zorgplicht voor de veiligheid. Doordat meerdere partijen verantwoordelijk zijn en hierop nu ook wettelijk kunnen worden aangesproken, wordt de naleving door middel van een effectief toezicht zoveel mogelijk gemeten en ook nagestreefd. In de praktijk hebben de verschillende onderdelen in de vervoersketen reeds contractuele afspraken die in wezen hetzelfde doel nastreven, te weten dat eerdere of latere deelnemers in de keten ook aan de veiligheidsvoorschriften voldoen. Een incident is immers niet alleen slecht voor de eigen veiligheid of van eventuele werknemers, maar is ook uit economisch oogpunt niet wenselijk voor een bedrijf.

Op de vragen van de leden van de fracties van GroenLinks en de VVD betreffende de inzet van de capaciteit van de handhaving, kan ik u als volgt antwoorden.

De verruiming van het aantal handelingen en daarmee het aantal partijen vergt uiteraard meer van de handhavingcapaciteit. Door een optimale samenwerking met andere inspectiediensten en de wijze waarop het toezicht op het vervoer van gevaarlijke stoffen vorm wordt gegeven zal de handhavingcapaciteit optimaal en doeltreffend worden ingezet. Met het in de richtlijn 95/50/EG aanbrengen van een meer evenredige categorisering van inbreuken, is aan de handhaving al een bepaalde handreiking gedaan om hierop effectief haar handhavingcapaciteit in te zetten. Daarnaast wordt door middel van effectieve inspectiemethoden en instrumenten bij de handhaving het grotere aantal partijen op voldoende wijze aangesproken op onregelmatigheden.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks over de samenwerking met buitenlandse autoriteiten, deel ik u als volgt mede. Door middel van de controlerichtlijn 95/50/EG en de reguliere afspraken

¹ Zie richtlijn nr. 2004/112/EG van 13 december 2004.

die met andere inspectiediensten in de diverse overlegvormen worden gemaakt, zijn er voldoende handvatten om op uniforme wijze binnen de Europese Unie het toezicht op het vervoer van gevaarlijke stoffen te doen. Via internationaal gecoördineerde thema-acties en reguliere controles met de ons omringende landen (België en Duitsland) moet tevens worden bewerkstelligd dat het toezicht op het vervoer gevaarlijke stoffen op uniforme wijze internationaal plaatsvindt.

Uiteindelijk is ook in de internationale voorschriften expliciet het instrument van ambtelijk hulp opgenomen. Verdragstaten kunnen elkaar er op aanspreken dat passende maatregelen worden genomen tegenover overtreders met vestigingsplaats op het grondgebied van een andere verdragstaat.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
K. M. H. Peijs