

Vergaderjaar 2009–2010

26 018

Ondergronds transport en buisleidingen

Nr. 16

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 4 november 2009

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹ heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer over de brief van 21 augustus 2009 inzake het Ontwerpbesluit houdende milieukwaliteits-eisen externe veiligheid voor het vervoer van gevaarlijke stoffen door buisleidingen (Kamerstuk 26 018, nr. 13).

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer heeft deze vragen beantwoord bij brief van 3 november 2009. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Koopmans

De griffier van de commissie,
Van der Leeden

¹ Samenstelling:

Leden: Van Gent (GL), Van der Staaij (SGP), Poppe (SP), Snijder-Hazelhoff (VVD), onder-voorzitter, Depla (PvdA), Van Bochove (CDA), Koopmans (CDA), voorzitter, Spies (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Vietsch (CDA), Aptroot (VVD), Samsom (PvdA), Boelhouwer (PvdA), Roefs (PvdA), Neppéus (VVD), Van Leeuwen (SP), Jansen (SP), Van der Burg (VVD), Van Heugten (CDA), Ouwehand (PvdD), Bilder (CDA), Wiegman-van Meppelen Schep-pink (CU), Linhard (PvdA) en De Mos (PVV).
Plv. leden: Vendrik (GL), Van der Vlies (SGP), Polderman (SP), Remkes (VVD), Jacobi (PvdA), Pieper (CDA), Koppejan (CDA), Ormel (CDA), Koşer Kaya (D66), Leijten (SP), Schreijer-Pierik (CDA), De Krom (VVD), Vermeij (PvdA), Waal-kens (PvdA), Vos (PvdA), Zijlstra (VVD), Lang-kamp (SP), Gerkens (SP), Elias (VVD), Scher-mers (CDA), Thieme (PvdD), Algra (CDA), Ortega-Martijn (CU), Smeets (PvdA) en Agema (PVV).

1

Heeft het binnen een bepaalde termijn verplicht opruimen van buisleidingen een relatie tot dit Besluit? Zo nee, waar is dat geregeld?

In het ontwerpbesluit staat geen verplichting om buisleidingen te verwijderen. Milieubelangen noodzaken niet tot het verwijderen van schone en lege buisleidingen, die in de toekomst nog bruikbaar zijn. In de mijnbouwwetgeving is wel een mogelijkheid opgenomen tot verwijdering van de leiding. De Minister van Economische Zaken kan op grond van artikel 45 van de Mijnbouwwet bepalen dat een in of op het continentaal plat gelegen kabel of leiding na beëindiging van het gebruik wordt verwijderd.

2

Hoe zijn de afspraken tussen LTO Nederland en Gasunie over buisleidingen die kennelijk toonaangevend zijn, meegenomen in dit besluit? Van welke afspraken wordt afgeweken, bijvoorbeeld met betrekking tot het vergoedingsstelsel en de breedte van de belemmeringenstrook?

In het ontwerpbesluit worden geen vergoedingen geregeld tussen Gasunie en agrariërs. Dergelijke vergoedingen zijn een privaatrechtelijke kwestie bij overeenkomsten tot vestiging van een zakelijk recht voor het hebben van een buisleiding in de grond die eigendom is van een ander. Het ontwerpbesluit en de nog op te stellen ministeriële regeling leggen de belemmeringenstrook voor verschillende buisleidingen vast, waarmee in de ruimtelijke ordening rekening moet worden gehouden. De belemmeringenstrook in het ontwerpbesluit is bedoeld voor onderhoud aan de buisleiding en komt overeen met de strook waarvoor een zakelijk recht wordt overeengekomen.

3

Is de waarde voor het plaatsgebonden risico van 10^{-6} (PR 10^{-6}) onomstreden, of worden in andere Europese landen andere waarden gehanteerd? Zo ja, welke?

Landen als België en Engeland werken met een vergelijkbare risicosystematiek en zoneringsbeleid als Nederland. Duitsland benadrukt vooral de bronveiligheid, die vertaald wordt naar technische eisen aan de leiding met toezicht door een inspectie.

4

Bestaat er een verplichting om de ligging van de buisleidingen in het veld kenbaar te maken, zoals dat voor bijvoorbeeld gasleidingen in de praktijk gebeurt?

Het ontwerpbesluit bevat geen verplichting om de ligging van een buisleiding in het veld aan te geven. Die plicht is ook niet in andere wetgeving vastgelegd.

5

Is de waarde van vijf meter aan weerszijden van de leiding voor de belemmeringenstrook onomstreden, of kan deze bijvoorbeeld door innovatieve graafmethoden worden versmald?

De afstand van 5 meter aan weerszijden van het hart van de buisleiding is in overleg met de Velin tot stand gekomen. Wel kan bij ministeriële regeling daarop een uitzondering worden gemaakt. Een deel van het aardgasnet kent een belemmeringenstrook van 4 meter aan weerszijden van het hart van de buisleiding. Het is moeilijk te voorzien of in de toekomst met minder ruimte voor onderhoud kan worden volstaan.

6

Wat is de stand van zaken op alle beschreven onderdelen van het advies van dhr. Enthoven?

De actualiseringslag in het buisleidingendossier heeft er toe geleid dat hoofdtransportleidingen voor gevaarlijke stoffen nu letterlijk en figuurlijk op de kaart staan. De buisleidingen zijn geregistreerd bij het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu en zichtbaar op de provinciale risico-kaarten. De Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten (WION) heeft als doel graafschade te voorkomen en daarmee de risico's van buisleidingen voor gevaarlijke stoffen te verlagen. De sector zelf heeft het initiatief genomen nadere regels te stellen rond het veiligheidsbeheersysteem voor buisleidingen in een de Nederlandse Technische Afspraak (NTA8000/2009). De VROM-Inspectie heeft in samenwerking met het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) een toezichtarrangement ontwikkeld met het oog op de naleving van het ontwerpbesluit. Veel gemeenten houden in bestemmingsplannen rekening met de aanwezigheid van buisleidingen en de gevaaraspecten daarmee verbonden. De methodieken om de risico's van buisleidingen te kunnen berekenen, zijn of worden ontwikkeld en komen beschikbaar voor bijvoorbeeld overheden zodat zij zelf de berekeningen van de risico's kunnen (laten) uitvoeren. Ook de hulpverlening kan zich beter voorbereiden nu de Handreiking buisleidingincidenten voor hulpverleningsdiensten is geactualiseerd. Op een aantal punten is de beveiliging van het buisleidingennet onder handen genomen. Het Ontwerpbesluit externe veiligheid buisleidingen is in procedure. In 2010 zal de Structuurvisie buisleidingen als opvolger van het Structuurschema Buisleidingen aan beide Kamers der Staten-Generaal worden toegezonden.

7

Hoeveel kilometer buisleiding voldoet momenteel niet aan de eisen? Hoe wordt de inhaalslag gemaakt? Hoe worden prioriteiten bepaald?

Uit de consequentieonderzoeken blijkt dat er 60 kilometer knelpunten voor aardgas en 3 kilometer knelpunten voor brandbare vloeistoffen zijn op te lossen. Dat is exclusief geprojecteerde knelpunten, die nog onzeker zijn. Het is aan de exploitanten om een plan van aanpak te maken en daarin prioriteit aan te brengen. VROM heeft de Gasunie gevraagd om inzicht te verschaffen in het plan van aanpak. Dat verzoek is nog niet ingewilligd.

8

Wat behelst het saneringsprogramma hogedruk aardgasleidingen? Hoeveel kilometer knelpunten zijn er nog over?

Er loopt nog geen saneringsprogramma hogedruk aardgasleidingen. Het ontwerpbesluit regelt de saneringsplicht bij inwerkingtreding. Alle knelpunten bestaan nog.

9

Hoeveel kilometer weesleiding ligt er in Nederland? Is van alle leidingen bekend wie er verantwoordelijk voor is? Wie draait op voor de kosten van sanering van deze leidingen?

Het is niet bekend hoeveel kilometer weesleiding er in Nederland ligt. Een weesleiding wordt pas bekend als bij het graven een onbekende leiding wordt aangetroffen. Weesleidingen zijn logischerwijs buiten gebruik. Er is geen plicht tot verwijdering of sanering van weesleidingen. Dit is overigens een kwestie die valt onder de Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten. In dat kader wordt gezocht naar de exploitant van aangetroffen weesleidingen.

10

Wat wordt er allemaal verstaan onder incidenten met een kans op lekkage?

Incidenten kunnen graafactiviteiten zijn die een leiding beschadigen. Ook onvoldoende onderhoud, gebreken in het ontwerp en operationele fouten aan een leiding kunnen tot lekkages leiden. Niet ieder incident leidt tot lekkage.

11

Welke soorten stoffen betreffen die lekkages? Is dat gebonden aan een specifieke soort buisleiding of vinden die lekkages meer algemeen plaats?

Elke leiding waar vloeistoffen of gassen doorheen gaan, kan lekkage vertonen.

12

Waarom geldt voor buisleidingen geen vergunningplicht?

De overheid voert beleid om de administratieve lasten voor het bedrijfsleven en de bestuurslasten voor de overheid te beperken. Daaruit volgt een voorkeur voor het stellen van algemene regels boven vergunningplichten. Het Activiteitenbesluit is een goed voorbeeld van dit beleid. Als een beoordeling per situatie nodig is, wordt een besluit per geval voorgescreven.

13

Is de toepassing van een buisleiding met een diameter van 80 centimeter en een lengte van meer dan 40 kilometer voorbehouden aan het transport van een specifieke stof of worden deze buizen meer algemeen ingezet?

Meestal wordt een buisleiding voor een specifieke stof ingezet, maar er zijn ook buisleidingen die voor meerdere (vergelijkbare) stoffen kunnen worden gebruikt. Daarnaast kan een buisleiding die buiten gebruik is gesteld, later voor een andere stof weer nuttig zijn.

14

Is er een termijn gesteld waarbinnen gemeenten buisleidingen op de plankaart moeten hebben aangegeven of is die termijn gekoppeld aan de vernieuwing van bestemmingsplannen?

Gemeenten moeten volgens het ontwerpbesluit binnen 5 jaar zorgen dat buisleidingen in hun bestemmingsplannen staan. De buisleidingen horen nu ook al in bestemmingsplannen te staan, omdat de veiligheidsaspecten van buisleidingen altijd al ruimtelijk relevant zijn geweest. De termijn is daarom en vanwege de veiligheid korter dan de algemene termijn van 10 jaar waarbinnen bestemmingsplannen moeten worden aangepast.

15

Wanneer is voorzien dat de eenduidige aanpak voor risicoberekening van genoemde overige gevaarlijke stoffen, met name koolstofdioxide, gereed komt?

Beoogd wordt dit jaar een uniforme rekenmethodiek vast te stellen. De consequenties kunnen dan volgend jaar berekend worden, waarna het consequentieonderzoek door het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu in 2010 afgerond kan worden.

16

Wat zijn de voornaamste veranderingen in de methode van berekening van de risico's ten opzichte van de eerdere berekeningen op basis waarvan de risico's opgenomen in de VROM-circulaire voor hogedruk aardgasleidingen zijn gebaseerd?

De wetenschappelijk inzichten in de risico's zijn veranderd. Door de Gasunie en 7 andere grote Europese gasexploitanten is in de afgelopen 15 jaar diepgaand en fundamenteel onderzoek verricht naar de faalkans, faalmechanismen en uitstroming van buisleidingen. Ten tijde van de totstandkoming van de VROM-circulaire uit 1984 waren hierover minder gegevens beschikbaar, hetgeen resulteerde in grotere aan te houden afstanden. De methode van berekening van de risico's is nu niet principieel anders dan destijds.

17

Waaruit blijkt dat er lagere faalkansen zijn van hogedruk aardgasleidingen dan aanvankelijk verondersteld?

De grootste faalkans voor aardgasleidingen ligt bij onzorgvuldige graafactiviteiten. Het dieper leggen van een buisleiding, een grotere wanddikte van de buisleiding, maar ook een consequent beheer verkleinen deze faalkans. Ook de Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten draagt bij aan het verkleinen van de faalkans door graafactiviteiten. Wettelijke verplichtingen om graafschade te voorkomen bevorderen de veiligheid en werken door in de risicoberekeningen.

18

Hoe is de best beschikbare techniek objectief vast te stellen, gezien de schier oneindige mogelijkheden voor steeds dikkere leidingen die steeds dieper worden gelegd?

De best beschikbare techniek wordt reeds toegepast en is haalbaar en betaalbaar. De Gasunie legt bijv. nieuwe hogedruk aardgasleidingen zo veilig aan dat de risicocontour op de buisleiding ligt. Deze best beschikbare techniek wordt in het ontwerpbesluit verplicht gesteld bij het aanleggen van nieuwe buisleidingen. Daarnaast is er geen trend naar steeds dieper leggen en dikkere wanden van buisleidingen. Het is voor het eerst dat er serieuze milieueisen aan buisleidingen worden gesteld.

19

Het kan voorkomen dat het plaatsgebonden risico slechts incidenteel overschreden wordt. Is ontheffing voor bijvoorbeeld een enkel monument mogelijk, indien dat niet verplaatst kan worden en indien de buisleiding slechts tegen hoge kosten omgelegd kan worden? Zo ja, hoe werkt deze procedure? Zo nee, waarom niet?

Een incidentele woning telt niet als kwetsbaar object en is op zich geen reden voor sanering. Als er meerdere kwetsbare objecten binnen de risicocontour aanwezig zijn, moet wel gesaneerd worden. Bij saneringen geldt in het milieurecht een voorkeur voor bronmaatregelen aan de buisleiding. De afbraak of verplaatsing van omliggende bebouwing is in het ontwerpbesluit niet voorzien en ook niet geregeld. Gemeenten kunnen wel geprojecteerde bestemmingen uit bestemmingsplannen verwijderen via de procedures in de Wet ruimtelijke ordening.

20

Wanneer is er bij het oplossen van knelpunten sprake van een aanvaardbare situatie?

Knelpunten zijn aanvaardbaar opgelost als het plaatsgebonden risico voor kwetsbare objecten niet langer wordt overschreden.

21

Voor knelpunten bij kwetsbare objecten gaat een wettelijke saneringsplicht gelden. Wat gaat er gebeuren bij de overige knelpunten?

Knelpunten hebben alleen betrekking op kwetsbare objecten. Voor beperkt kwetsbare objecten en situaties met een hoog groepsrisico gelden aandachtspunten, die een verantwoordelijkheid zijn van het bevoegd gezag. Daarvoor geldt geen dwingende saneringsplicht. Wel bestaat de mogelijkheid dat een exploitant maatregelen moet treffen om de veiligheid van de buisleidingen te verhogen.

22

Wie bepaalt uiteindelijk de juiste risicocontouren rond de buisleidingen?

De minister van VROM kan bij ministeriële regeling de wijze van berekening van risicocontouren vastleggen. Het Rijksinstituut voor volksgezondheid en milieu is daarbij de onafhankelijke en deskundige adviseur van de minister.

23

Hoeveel hectare grond houden we netto over voor andere doeleinden als de nieuwe systematiek van risicocontouren wordt toegepast?

Er komt geen grond vrij voor nieuwe doeleinden door dit ontwerpbesluit. De grond waar buisleidingen liggen is vaak dubbel bestemd, bijv. ook voor agrarisch gebied. De ruimtewinst zit erin dat de belemmeringen voor eventuele bouwplannen kleiner worden.

24

Betekent het verliezen van betekenis van bebouwingsafstanden dat dan de bebouwing gesloopt moet worden? Zo ja, om hoeveel bebouwingen gaat het en wat zal die onteigening de gemeenschap kosten? Zo nee, hoe wordt dan de veiligheid van bewoners en gebruikers van die bebouwing gewaarborgd?

Er zijn geen plannen om bestaande bebouwing te slopen en het ontwerpbesluit verplicht daar niet toe. De veiligheid van individuele bewoners wordt geborgd door de norm voor het plaatsgebonden risico en gerealiseerd door het treffen van maatregelen aan de buisleiding.

25

Hoe vaak komt het voor dat de gasdruk in buisleidingen hoger is dan toegestaan? Wie controleert daarop en hoe wordt gehandhaafd?

Op dit moment zijn er geen wettelijke beperkingen voor de gasdruk in buisleidingen. Dit ontwerpbesluit voorziet in toezicht door de VROM-Inspectie, voor zover het verhogen van de gasdruk leidt tot overschrijdingen van het toegestane risico.

26

N.a.v. paragraaf 2.3.2.1. Tot welk niveau dient de risicocontour verkleind te worden bij de genoemde wens om toch te bouwen?

Bij een wens om te bouwen is eerst een bestemmingsplanwijziging nodig. Het is aan de gemeente of die bestemmingsplanwijziging mede gezien de contour mogelijk is en onder welke voorwaarden. In de onderhandelingen over een bestemmingsplanwijziging kan de gemeente met exploitanten

maatregelen aan de buisleiding overeenkomen om de risicocontour te beperken.

27

Bedoelt u met een grote risicocontour eigenlijk te zeggen dat de veiligheidsmaatregelen niet optimaal zijn ingezet? Waarom wordt niet gekozen voor verplichte toepassing van best beschikbare technieken voor vergroting van de veiligheid?

Er zijn aardgasleidingen met dezelfde druk en diameter, die een grote of een kleine contour hebben. Dat betekent dat een grote contour kleiner kan worden door maatregelen aan de buisleiding. Nieuwe buisleidingen moeten volgens de best beschikbare techniek worden aangelegd. Deze eis geldt niet voor bestaande buisleidingen als de veiligheid dat niet vereist en omdat er grote investeringen mee gemoeid zijn. In gebied zonder bebouwing is een grote risicocontour geen veiligheidsprobleem.

28

Wordt verplichte sanering van leidingen met brandbare vloeistoffen en chemische stoffen (niet zijnde aardgas) uitgesteld tot daar een inventarisatie van de kosten voor is gemaakt? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wanneer wordt die inschatting verwacht?

De omvang van de saneringen voor brandbare vloeistoffen zijn inhoudelijk geïnventariseerd en vallen mee, maar de maatregelen en kosten worden nog gezien. De omvang van de saneringen voor de overige chemische stoffen wordt nog onderzocht. Het gaat in totaal om een relatief klein aantal kilometers buisleiding, maar wel om veel verschillende chemische stoffen. De resultaten worden in 2010 verwacht. Het ontwerpbesluit gaat voor die categorieën pas werken als de omvang van de saneringen helder is en de kosten haalbaar en betaalbaar zijn. Het besluit wordt via de ministeriële regeling op de verschillende categorieën toegesneden.

29

Wat wordt er precies bedoeld met de zinsnede: In een uiterste geval kan het voorkomen dat een knelpunt moet worden geaccepteerd?

Een knelpunt moet misschien worden geaccepteerd als een buisleiding voor een chemische stof een grote risicocontour heeft, die niet kan worden beperkt door maatregelen aan de leiding. Of als de maatregelen zo kostbaar zijn dat het transport van die gevaarlijke stof door buisleidingen niet meer haalbaar en betaalbaar is. Er kan dan een ongewenste verschuiving optreden naar andere vervoersvormen, die misschien nog wel grotere risico's met zich mee brengt. Dit dilemma speelt niet bij hogedruk aardgasleidingen of bij brandbare vloeistoffen, maar zou zich voor kunnen doen bij de overige chemische stoffen.

30

Bij bestaande buisleidingen die risico's meebrengen die groter zijn dan de norm $PR 10^{-6}$ moeten deze risico's door de exploitanten worden teruggebracht naar het acceptabele niveau. Dat impliceert dat er geen knelpunten meer kunnen bestaan. Hoe verhoudt dit zich tot het accepteren van knelpunten in een uiterste geval?

Voor buisleidingen met aardgas en naar verwachting ook voor brandbare vloeistoffen kunnen de knelpunten worden opgelost. Voor bepaalde chemische stoffen is dit misschien niet haalbaar en betaalbaar. Dat wordt onderzocht, maar dat staat nu nog niet vast.

31

In de nota van toelichting schrijft u dat in lijn met het externe veiligheidsbeleid de oplossing in eerste instantie gezocht wordt in een nadere prioritering en fasering. In het uiterste geval kan het voorkomen dat een knelpunt moet worden geaccepteerd. Wat voor soort geval moet men zich hierbij voorstellen? Worden ook veiligheidsknelpunten in het uiterste geval acceptabel geacht?

In het uiterste geval kan een veiligheidsknelpunt worden geaccepteerd als het niet volledig oplosbaar is en het alternatief nog erger is dan het bestaande knelpunt.

32

Wordt, aangezien sommige legaal aangelegde buisleidingen niet meer voldoen volgens dit besluit, rekening gehouden met schadeclaims?

Bij buisleidingen die niet voldoen aan het ontwerpbesluit moeten maatregelen worden getroffen. De exploitanten zijn verantwoordelijk voor de kosten daarvan op grond van het milieubeginsel «de vervuiler betaalt». Voor het groepsrisico geldt geen wettelijke saneringsplicht, maar het opleggen van maatregelen aan de exploitant kan nodig zijn om een hoog groepsrisico te beperken. Hiervoor kan nadeelcompensatie worden toegekend en met de kosten daarvan is rekening gehouden.

33

Hoe ziet het toezicht op de naleving van verplichtingen door de VROM-Inspectie er in detail uit?

De VROM-Inspectie doet in samenwerking met het Staatstoezicht op de Mijnen onderzoek naar de wijze waarop de exploitanten de verplichtingen in het ontwerpbesluit naleven. Hierover verschijnen rapportages op de VROM-site, bijv. onderzoek naar de risicomanagementsystemen van exploitanten en de wijze waarop ze omgaan met de kathodische bescherming van buisleidingen. Daarnaast ziet de VROM-Inspectie toe op de doorwerking van de externe veiligheid in de ruimtelijke ordening door andere overheden.

34

Is de toezichtstaak van de VROM-Inspectie op provincie en gemeente in lijn met vigerend beleid over modernisering van het interbestuurlijk toezicht? Is het juridisch mogelijk in dit geval het toezicht op gemeenten bij de provincies en op provincies bij het rijk te leggen?

De VROM-Inspectie voert nog interbestuurlijk toezicht uit op de ruimtelijke plannen van gemeenten voor wat betreft het aandachtsveld externe veiligheid. Het is juridisch mogelijk deze taak bij de provincies te leggen.

35

Is de bevoegdheid om bij beschikking maatregelen aan de exploitant op te leggen altijd bij de minister gelegen, of in vergelijkbare gevallen ook wel bij de gemeente?

De minister is bevoegd gezag voor de milieuaspecten van buisleidingen, omdat het gaat om transportleidingen die het hele land doorkruisen. De gemeente is niet bevoegd om maatregelen op te leggen aan de exploitant. De gemeente kan de minister in voorkomende gevallen verzoeken om een maatregel op te leggen.

36

In de nota van toelichting wordt gesteld dat de verantwoordelijkheid voor het groepsrisico in eerste instantie bij de gemeente ligt die het bestemmingsplan vaststelt. Hoe voorziet men de communicatie over de locatie van buizen met de gemeente bij het opstellen van bestemmingsplannen?

Het initiatief voor nieuwe buisleidingen en de communicatie daarover ligt bij de exploitant. Bestaande buisleidingen zijn te vinden op de provinciale risicokaarten. Bij het vaststellen van bestemmingsplannen hebben exploitanten de verantwoordelijkheid om het belang van hun buisleiding te behartigen. De VROM-Inspectie heeft een toezichhoudende rol bij het vaststellen van bestemmingsplannen.

37

In de nota van toelichting staat dat er geen Europese wetgeving van kracht is voor buisleidingen. Hoe wordt de veiligheid in de grensgebieden met België en Duitsland gewaarborgd?

In België en Duitsland gelden kwaliteitsnormen voor buisleidingen om de veiligheid te waarborgen. Nederland regelt deze kwaliteitsnormen in het ontwerpbesluit. In het kader van het Verdrag van Helsinki overleggen naburige lidstaten over het borgen van de veiligheid bij bedrijfsactiviteiten met grensoverschrijdende milieueffecten.

38

Betekent het gegeven «geen lasten voor de burger» dat de burgers bij overlast door werkzaamheden, sanering van woningen en alle andere zaken voortvloeiende uit dit besluit volledig gecompenseerd worden?

Er zijn geen plannen om woningen te saneren op grond van het ontwerpbesluit. Voor zover de aanleg van buisleidingen schade of overlast veroorzaakt is de exploitant ook nu al verantwoordelijk. Er zijn geen financiële lasten voor burgers voorzien als gevolg van het ontwerpbesluit.

39

In hoeveel gevallen loopt de buisleiding onder of over particulier terrein, anders dan agrarisch bestemd? Is elke eigenaar hiervan op de hoogte? Wat zijn de juridische consequenties voor de eigenaren van deze terreinen? Dragen zij enige verantwoordelijkheid voor de buisleiding? Worden zij gecompenseerd voor beperking van gebruik van hun terrein?

Het is niet bekend in hoeveel gevallen buisleidingen onder particulier terrein liggen. Een buisleiding wordt met toestemming van de grondeigenaar aangelegd of een gedoogplicht wordt opgelegd. Het ontwerpbesluit verandert dat niet. Exploitanten zijn verantwoordelijk voor hun buisleidingen en ook voor de compensatie van grondeigenaren voor het gebruik van particulier terrein. De grondeigenaar is niet verantwoordelijk voor de buisleiding op zijn terrein, maar kan wel verplichtingen zijn overeengekomen met de exploitant.

40

Wordt lpg volgens planning aangewezen als gevaarlijke stoffen waarop het besluit van toepassing is? Kan artikel 2 lid 3 onderdeel a dan mogelijk leiden tot saneringsproblematiek in verband met lpg-tankstations die mogelijk niet bedoeld en gewenst is door de norm van het plaatsgebonden risico?

Lpg-tankstations worden bevoorrad door tankwagens en niet door buisleidingen. De sanering van lpg-tankstations hangt niet samen met dit ontwerpbesluit.

41

Wordt beoogd dat bij bestaande lpg-tankstations met een relatief lange leiding tussen het vulpunt en de opslagtank (100 meter of meer) op grond van de voorgeschreven rekenmethodiek voor externe veiligheidsinrichtingen een PR 10^{-6} van een vijftal meters aan weerszijden van de leiding kan ontstaan? Leidt artikel 4 in deze gevallen er vervolgens toe dat de vergunninghouder van een lpg-tankstation een veiligheidsmanagement-systeem moet opzetten en onderhouden voor de lpg-leiding? Wordt dit beoogd? Zo ja, welke eisen stelt de wet aan de exploitant/vergunninghouder van het tankstation voor het opzetten, onderhouden en verantwoorden aan het bevoegd gezag in het kader van handhaving?

Zie 40.

42

Wanneer is het groepsrisico van dien aard dat het verleggen van de leiding kan worden opgelegd respectievelijk wanneer technische en/of organisatorische maatregelen prevaleren? Is dit de overschrijding van de oriëntatiewaarde? Zo ja, waarop is dit generieke oordeel gebaseerd? Is dit inderdaad een afwijking van het tot dusver gevoerde externe veiligheidsbeleid dat geen generieke norm voor het groepsrisico gewenst is, juist omdat lokale belangen en mogelijkheden voor risicobeperking ook op lokaal niveau afgewogen moeten kunnen worden?

Het verleggen van een buisleiding is alleen aan de orde als de veiligheid met maatregelen onvoldoende kan worden geborgd. Het groepsrisico is een afweging van veiligheidsalternatieven; er is geen saneringsnorm voor groepsrisico. Het treffen van maatregelen aan een buisleiding is daarbij één van de veiligheidsalternatieven. De oriënterende waarde moet zijn overschreden om maatregelen op te leggen, maar saneren is niet verplicht als op lokaal niveau een overschrijding van de oriënterende waarde van het groepsrisico is geaccepteerd. Het blijft een lokale afweging van veiligheidsalternatieven, met dit verschil dat de andere overheden (anders dan voor inrichtingen) geen bevoegd gezag zijn voor buisleidingen. De minister van VROM kan maatregelen opleggen aan exploitanten van buisleidingen. Daarbij zal rekening worden gehouden met de mate waarin lokale mogelijkheden tot beperking van het groepsrisico in de ruimtelijke ordening zijn benut.

43

Mag de nota van toelichting op artikel 5 zo uitgelegd worden dat de minister alleen van zijn/haar bevoegdheid gebruik maakt als de gemeente en leidingexploitant – in gevallen waarin het groepsrisico de oriëntatiewaarde overstijgt – het niet met elkaar eens worden over de noodzaak van te treffen maatregelen? Zal de minister geen gebruik maken van zijn/haar bevoegdheid de leiding te verleggen in gevallen waarin de gemeente en leidingexploitant het niet eens worden als het groepsrisico net niet de oriëntatiewaarde overschrijdt?

Het heeft de voorkeur dat gemeenten met exploitanten maatregelen overeenkomen om het groepsrisico te beperken. Als dat niet lukt zal de minister van VROM ook kijken naar de invloed van de ruimtelijke ordening op het groepsrisico, als bedoeld in artikel 12, eerste lid, onderdeel d. Een overschrijding van de oriënterende waarde van het groepsrisico is een onderdeel van de afweging, maar niet het enige onderdeel.

44

Is het waar dat artikel 5 en artikel 12 lid 1 onderdeel d op gespannen voet met elkaar staan of zullen komen te staan? Is de constatering waar dat de ruimtelijke ordening zich op grond van artikel 5 geen beperkingen hoeft

op te leggen om het groepsrisico beperkt te houden, omdat de exploitant maar moet zorgen voor risicobeperking? Staat dit inderdaad haaks op het beleid dat spreekt uit het concept Besluit transportroutes externe veiligheid? Staat dit voorts haaks op hetgeen in artikel 12 lid 1 onderdeel d wordt verlangd om het groepsrisico te verantwoorden c.q. beperkt te houden?

De artikelen 5 en 12 vullen elkaar aan. Artikel 12 regelt de ruimtelijke ordening en maatregelen aan de buisleiding kunnen zo nodig via artikel 5 worden afgedwongen. Bij inrichtingen kunnen maatregelen via de milieuvergunning worden afgedwongen en bij transport worden risicoplafonds ingesteld. Dit systeem is in overeenstemming met het systeem in het BEVI en in het voorgenomen BTEV.

45

Is de minister van VROM bij gebruik van de bevoegdheid die artikel 5 biedt gehouden verantwoording af te leggen van het besluit de exploitant te dwingen de leiding te verleggen dan wel technische en organisatorische maatregelen te nemen in lijn met artikel 12 en daarbij te onderbouwen waarom het één (maatregelen) prevaleert boven het ander (verleggen leiding)?

De minister is volgens de Algemene wet bestuursrecht verplicht om elk besluit zorgvuldig te motiveren. Het verleggen van een buisleiding is een uiterste maatregel die niet licht zal worden opgelegd.

46

Welke consequenties heeft een mogelijke aanscherping van artikel 5 in die zin dat de werking van het artikel uitsluitend betrekking heeft op bestaande ruimtelijke situaties, dat wil zeggen op situaties waarin de bestemmingsplannen zijn vastgesteld per datum van inwerking treden van het besluit? Of is het tevens de bedoeling van dit besluit de minister van VROM in de gelegenheid te stellen gebruik te maken van zijn/haar bevoegdheid, als een nieuw bestemmingsplan zou leiden tot een groepsrisico waarbij verleggen van de buisleiding in beeld komt? Bestaat inzicht in het aantal situaties waarbij het groepsrisico (mogelijk) beperkt moet worden door het verleggen van een buisleiding? Zo ja, bestaat er ook inzicht in de financiële consequenties?

Een beperking van artikel 5 tot bestaande planologische situaties leidt ertoe dat een oude buisleiding met een forse risicocontour tot in lengte van jaren ongemoeid kan blijven. Dat kost onnodig veel ruimte en blokkeert gewenste ruimtelijke ontwikkelingen. Ook in de toekomst kunnen aanpassingen aan buisleidingen nodig zijn. Een milieuvergunning voor een inrichting kan worden gewijzigd of ingetrokken. De overheid moet ook een wijziging of verlegging van een buisleiding kunnen opleggen. Het verleggen van een buisleiding blijft een uiterste maatregel tegen hoge kosten. Er bestaat geen overzicht van groepsrisico aandachtspunten en ook geen saneringsplicht voor die aandachtspunten. Ruimtelijke alternatieven kunnen de veiligheidssituatie ook verbeteren. Via pilot projecten kan daarmee ervaring worden opgedaan.

47

Is de uitvoering van artikel 7 in de praktijk goed uitvoerbaar? Houdt een actuele en authentieke gegevens voorhanden zijnde berekening van het groepsrisico in dat zodra de omgeving zich wijzigt binnen het (voor de groepsrisicoberekening) relevant geachte invloedsgebied door een projectbesluit, bestemmingsplanwijziging, e.d. ook het groepsrisico zich zal wijzigen en in principe geactualiseerd moet worden? Zal de exploitant zelf actief moeten bijhouden wanneer ruimtelijke besluiten zijn vastge-

steld? Moet de exploitant de bestemmingsplannen nagaan en vergelijken met voorgaande, etc.? Hoe kan de exploitant geprojecteerde objecten of gebiedsfuncties in het bestemmingsplan mee in beschouwing nemen?

De exploitant, maar ook de gemeente kan het groepsrisico berekenen met de nieuwe rekenmethodiek. De exploitant is verantwoordelijk voor het leveren van actuele gegevens over de buisleiding zelf en niet voor wijzigingen in de omgeving. De gemeente is op grond van artikel 12, eerste lid, onderdeel b., verantwoordelijk voor het berekenen van het groepsrisico bij voorgenomen wijzigingen van bestemmingsplannen. De exploitanten behartigen verder net als iedereen de eigen belangen bij het vaststellen van bestemmingsplannen. Hoeveel tijd en energie de exploitanten daarin steken behoort tot hun eigen verantwoordelijkheid.

48

Beoogt artikel 12 lid 1 onderdeel b dat rampen veroorzaakt door een calamiteit met een leiding die een kans (betrokken op een jaar) hebben die kleiner is dan één miljoenste niet meer beleidsrelevant zijn? Hoe verhoudt zich dat tot de mogelijkheid dat bij een groter aantal doden dan 100 – tussen 100 en 1000 – en een kans kleiner dan één miljoenste, het groepsrisico de oriëntatiewaarde nog kan overschrijden? Op grond waarvan is de keuze gemaakt op dit punt bij buisleidingen af te wijken van de circulaire Risiconormering Vervoer gevaarlijke Stoffen waar de grens voor de kans is gelegd bij één honderdmiljoenste (10^{-8})?

Artikel 12, lid 1, onderdeel b. beoogt de lijn met de reeks van het groepsrisico aan te geven. De lijn doortrekkend is ook een ongeval met 1000 of meer dodelijke slachtoffers relevant. Er is geen sprake van een wijziging van beleid op dit punt.

49

Is in het veld getoetst of de nota van toelichting over artikel 12 voldoende zorgvuldig en juist is opgesteld, zodat misverstanden toepassing worden vermeden?

Artikel 12 is vergelijkbaar met artikel 13 in het BEVI. De uitvoerende overheden hebben reeds enkele jaren ervaring met groepsrisicoafwegingen. De toelichting is daarom relatief beperkt gebleven. Verder is een handreiking voorbereid voor de ruimtelijke inpassing van buisleidingen in overleg met betrokkenen.

50

Waar in de tweede alinea wordt vermeld dat de grens van het invloedsgebied overeenkomt met de grens waar 1% van de in dat gebied aanwezige mensen overlijdt? Is daar de passage «de in dat gebied aanwezige mensen» bedoeld als «de op die grens aanwezige mensen»?

Het invloedsgebied beperkt zich niet tot de grens van dat gebied, maar omvat het gebied binnen de grens. Het zinsdeel «waar 1% van de in dat gebied aanwezige mensen overlijdt» slaat op de grens. In het hele gebied ligt de sterftkans hoger dan 1%.