

Vergaderjaar 2003–2004

28 767

Wijziging van de Wet milieubeheer (Registratie van gegevens externe veiligheid inrichtingen, transportroutes en buisleidingen)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 15 juli 2004

Met genoegen heb ik kennisgenomen van het verslag, dat de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer heeft uitgebracht. Het is verheugend te constateren dat de commissie – onder voorbehoud dat de in het verslag gestelde vragen tijdig en afdoende worden beantwoord – van oordeel is dat de behandeling voldoende is voorbereid.

Vooraf merk ik op dat de beantwoording van de vragen aanmerkelijk meer tijd heeft gevergd dan verwacht. Een zorgvuldige analyse en het bereiken van interdepartementale overeenstemming over o.m. het AIVD-advies inzake effectafstanden en het onderzoek naar de (mogelijke) juridische integratie van het Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen (RRGS) met de model-risicokaart (MRK) heeft meer tijd gevergd dan was ingeschat. In het onderstaande ga ik in op de bij de leden van de diverse fracties nog levende vragen en opmerkingen. Daarbij heb ik zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden.

Verhouding met andere registers en organisaties

De leden van de ChristenUnie-fractie verzoeken de regering nog eens helder uiteen te zetten waarin dit centrale register zich naar functie en reikwijdte onderscheidt van de andere centrale registers waarvan in de toelichting sprake is, namelijk de MRK die onder verantwoordelijkheid van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) wordt samengesteld, en het centrale registratiepunt gevaarlijke stoffen dat is voorgesteld in het vierde Nationaal Milieubeleidsplan (NMP4). Is het verschil in doelstelling dusdanig dat er drie aparte registers nodig zijn?

Naar aanleiding van het rapport van de Commissie Oosting over de vuurwerkramp in Enschede heeft het toenmalige kabinet het standpunt ingenomen dat het voor de burgers en de professionele gebruikers van het grootste belang is om zich op snelle, eenvoudige wijze een beeld te kunnen vormen van de risico's van gevaarlijke stoffen in de omgeving. Als actiepunt is geformuleerd dat hiervoor één integraal, landsdekkend bestand zou worden ontwikkeld waarin deze gegevens worden samengevoegd, het RRGS. Deze gegevens worden in het kader van vele verschil-

lende bestaande wettelijke kaders door het RIVM verzameld, in het RRGs opgenomen en uiteindelijk gepresenteerd op een geografische kaart.

Vanuit de verantwoordelijkheid die BZK draagt voor de integrale veiligheid en rampenbestrijding wordt gewerkt aan het opzetten van provinciale risicokaarten. Deze zijn gebaseerd op de eerder genoemde MRK. Op de provinciale kaarten worden, naast de risico's die gevaarlijke stoffen met zich meebrengen (RRGS), ook andere risico's zoals bijvoorbeeld overstromingen, branden in grote gebouwen en luchtvaartongelukken opgenomen.

Hoewel de inhoud en aanpak van beide trajecten verschilt, te weten centrale uitvoering door het RIVM bij het Register versus decentrale uitvoering door de provincies bij de risicokaarten, wordt er zoveel mogelijk afstemming tussen het RRGs en de risicokaarten nagestreefd. De gegevens die in het kader van het RRGs worden gemeld vormen, voor zover het gaat om gevaarlijke stoffen, namelijk de basisinformatie voor de risicokaarten bij provincies. Deze gegevens worden direct digitaal doorgeleverd aan gedeputeerde staten, die de gegevens één op een overnemen in de provinciale risicokaarten. De gegevens behoeven dan ook maar één keer te worden aangeleverd.

Het RRGs en de MRK streven voor de ramptypes die een risico vormen op het vlak van gevaarlijke stoffen een identiek doel na. Via de Wet kwaliteitsbevordering rampenbestrijding zijn de provinciale besturen verplicht een provinciale risicokaart op te zetten. Hierbij wordt volledig aangesloten bij de opzet en inhoud van het RRGs.

De provinciale risicokaarten, waar risicokaarten van de gemeentelijke gebieden deel van uit maken, hebben net als het RRGs, ook als doel om de gemeenten beter in staat te stellen met burgers te communiceren over risico's en veiligheidsbeleid.

Daarnaast bevatten de databestanden die een provinciale kaart genereert een afgeschermd gedeelte bedoeld voor de professionele gebruiker. Bij professionele gebruikers kan bijvoorbeeld gedacht worden aan bestuurders, medewerkers van overheden op het vlak van ruimtelijke ordening, milieu en hulpverleningsdiensten.

Wanneer de provinciale risicokaarten op termijn – streefdatum is medio 2006 – in alle provincies operationeel zijn, en derhalve gewaarborgd is dat een ieder de gewenste risico-informatie voor de ramptypes uit de register kan raadplegen, kan het zo zijn dat een zelfstandige publieke internetsite (bij het RIVM) met een overzicht van de risicogegevens uit het RRGs niet langer noodzakelijk is. Eén risicokaart voor de burger en de professionele gebruiker is dan wellicht voldoende.

De mogelijkheden zijn onderzocht om onderhavig wetsvoorstel volwaardig onder te brengen in het Wetsvoorstel Kwaliteitsbevordering Rampenbestrijding (Wkr) (Kamerstukken II 2002/03, 28 644, nrs. 1–2). Uit het onderzoek is gebleken dat samenvoeging met het Wkr – dat in september 2003 door de Tweede Kamer is aanvaard – de voorspoedige ontwikkeling van het RRGs alsmede de MRK zou gaan belemmeren. Met het Ministerie van BZK en in overleg met de provincies zal een verdere integratie tussen het RRGs en de provinciale risicokaarten worden onderzocht. Een van de aspecten daarbij is het moment van effectivering van deze eventuele integratie. Voor een aanpassing van het overigens inmiddels in het Staatsblad geplaatste Wkr is daarom op dit moment niet gekozen.

Van een andere aard is de informatievoorziening voor de hulpverleningsdiensten. Deze hebben vooraf ter voorbereiding op mogelijke incidenten met gevaarlijke stoffen, een specifieke behoefte aan gedetailleerde informatie over stofsoorten actuele hoeveelheden en locatie daarvan. Dit stelt

andere eisen aan inhoud, actualisatie en bereikbaarheid van deze informatie. Het ontwikkelen van een «centraal registratiepunt gevaarlijke stoffen» is derhalve een apart traject dat is gericht op het concrete optreden van de hulpverleningsdiensten bij incidenten. De aansluiting op de organisatie en werkwijze van deze doelgroepen wordt daarbij van groot belang geacht. «Centraal» betekent hier overigens niet «landelijk», maar bij de regionale hulpverleningsdiensten. De preparatie op incidenten met gevaarlijke stoffen en het optreden ten tijde daarvan wordt hierdoor verbeterd.

De Minister van BZK heeft het voornemen om te komen tot een wettelijke regeling inhoudende een centraal registratie meldpunt (CRP) op basis van de Wet rampen en zware ongevallen.

In opdracht van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (VenW) worden de risico's van het vervoer van gevaarlijke stoffen regelmatig in beeld gebracht. De resultaten daarvan worden weergegeven in de zogenaamde risico-atlassen (te onderscheiden van de hierboven vermelde MRK van het Ministerie van BZK). Deze atlassen liggen ook voor het publiek ter inzage. Aangezien de atlassen niet berusten op een wettelijke verplichting, kan niet worden gesproken van een formele registratie. De atlassen zullen overigens wel gebruikt worden voor het RRGs.

Voorts vragen de leden van de ChristenUnie-fractie zich af of er sprake is van afstemming in de gegevensverzameling en of er wederzijds gebruik wordt gemaakt van expertise en ingezamelde informatie bij de afzonderlijke registraties. Welke (interne en externe) veiligheidsrapporten moeten bedrijven opstellen, en kan hierin nadere afstemming plaatsvinden zodat dubbel werk wordt vermeden?

Zoals uit voorgaande antwoord blijkt wordt gestreefd naar maximale synergie in het gebruik van gegevens. Om te beginnen wordt zoveel mogelijk uitgegaan van gegevens die reeds beschikbaar zijn in het kader van milieuvergunningen, risico-inventarisaties (risicoatlassen), generieke inventarisaties (bv. LPG-tankstations) en generieke afstandstabellen, alsmede van gegevens voor zover aanwezig in veiligheidsrapporten. Het RRGs leidt niet wezenlijk tot extra werkzaamheden, tenzij er sprake is van achterstand in (herziening van) vergunningverlening waarvan een inschatting van de toelaatbaarheid van risico's een onderdeel hoort te zijn. Voor het uitvoeren van risicoberekeningen die niet in andere kaders zijn gemaakt en nog niet expliciet eerder verplicht zijn gesteld, wordt een centrale rekenunit ingericht waar het bevoegd gezag kan vragen om de benodigde berekeningen (kosteloos) uit te voeren. Deze centrale rekenunit wordt geplaatst bij het DCMR en bekostigd door het Ministerie van VROM.

Een niet vooropgezet bedoeld, maar wel positief effect van het centraal registeren van de gegevens in het RRGs is dat relevante dossiers gelicht worden en mogelijke achterstanden daardoor worden ingelopen.

Nauw hiermee verbonden is de vraag van de ChristenUnie-fractie, of er gebruik wordt gemaakt van gegevensverzameling door de Arbeidsinspectie, die het interne veiligheidsrisico onderzoekt. Beschikt de Arbeidsinspectie over de expertise om ook het externe veiligheidsrisico te onderzoeken, en wordt hiervan gebruik gemaakt?

In het kader van het Besluit risico's zware ongevallen (BRZO) wordt intensief samengewerkt tussen de VROM-Inspectie, de Arbeidsinspectie en de hulpverleningsdiensten. De uitwisseling van kennis en inzichten vanuit het perspectief van interne veiligheid, externe veiligheid en rampenbestrijding staat regulier op de agenda. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat de

Arbeidsinspectie geen taken heeft op het terrein van de externe veiligheid en op dat terrein ook niet adviseert.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af in hoeverre het voorgestelde centrale openbare register overlap vertoont met andere risicoregistraties, zoals de MRK. Kan de regering de Kamer een overzicht doen toekomen van alle bestaande en in ontwikkeling zijnde risicoregistraties, waarbij wordt aangegeven waar de registratie voor gebruikt wordt en welke overlap hiertussen aanwezig is?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar de beantwoording van de door de leden van de ChristenUnie-fractie gestelde vraag.

In algemene zin voegt deze nieuwe registratie opnieuw een georganiseerde informatielaag (en informatieplicht) toe aan het toch al sterk uitdijende arsenaal van externe veiligheidsinformatie, aldus de leden van de PvdA-fractie. Volgens de leden van deze fractie ligt onduidelijkheid over de status van de registerinformatie op de loer (zie bijvoorbeeld de memorie van toelichting op pagina 9 en de paragrafen over welk recht men al dan niet aan de registerinformatie kan ontleen op pagina 10). Is het aan te bevelen de status van de registerinformatie toch niet in positievere termen vast te leggen?

Zoals in het verslag onder het kopje «Doel» is weergegeven is het RRGs inderdaad bedoeld als «inzichtgevend». Het biedt geen overzicht van exacte groepsrisico's van bedrijven, geen overzicht van exacte ligging van veiligheidscontouren en geen overzicht van door de overheid toegestane handelingen met gevaarlijke stoffen. Het is een globaal publieksinstrument, dat door burgers, naburige bedrijven, overheden etc. kan worden geraadpleegd ter eerste oriëntatie.

Uitgangspunt is dat het voor een ieder een stuk eenvoudiger wordt om een overzicht van relevante risico-informatie in zijn of haar leefomgeving te zien. Het is dan niet langer noodzakelijk de informatie uit (vele) vergunningen en risico-inventarisaties op te vragen bij de verschillende bevoegde gezagen en deze, deels ongelijksoortige informatie, te integreren tot één beeld van de leefomgeving.

In de afweging die is gemaakt tussen volledigheid en uitvoerbaarheid is er voor gekozen om niet alle activiteiten met gevaarlijke stoffen te registreren, maar alleen activiteiten in het RRGs op te nemen waarbij de hoeveelheden stoffen, gelet op hun gevaarlijke eigenschappen, zodanig zijn dat de dan gerezen risico's opname in het register rechtvaardigen. In de uitvoering wordt dit ondersteund door middel van een op te stellen Leidraad voor het inventariseren van risico's. Deze leidraad wordt door betrokken partijen (VROM, BZK, IPO en VNG i.s.m. RIVM) opgesteld. De status van deze leidraad is facultatief.

Daarmee kan het RRGs niet de garantie bieden dat het een totaaloverzicht biedt.

Aangezien het RRGs geen wijzigingen aanbrengt in de verantwoordelijkheidsstructuur en toedeling voor inrichtingen, transport en buisleidingen, maar alleen de gewenste informatie in een overzichtelijke vorm brengt, bepaalt de kwaliteit van de geleverde informatie de uiteindelijke kwaliteit van het RRGs. Het RRGs vervangt echter niet de oorspronkelijke, onderliggende informatie in vergunningen, veiligheidsrapporten, en dergelijke. Om misverstanden te voorkomen zullen gebruikers wil men handelingen gericht op een rechtsgevolg verrichten, zich op de authentieke bron van de risicogegevens moeten baseren.

De leden van de SP-fractie vragen zich af waarom er voor het centrale registratiepunt gevaarlijke stoffen, zoals verwoord in het NMP4, aparte beleidsregels en regelgeving moeten komen en waarom er niet aangesloten kan worden bij het centrale register zoals opgenomen in het voorliggende wetsvoorstel.

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar de beantwoording van de door de leden van de ChristenUnie-fractie gestelde vraag.

Kan er aangegeven worden op welke termijn de regering het beleid en regelgeving heeft afgerond voor het centrale registratiepunt gevaarlijke stoffen (CRP)?

Een termijn voor de invoering van een CRP is thans niet concreet te benoemen. De haalbaarheid van een landelijke introductie van een CRP is mede afhankelijk van een goede uitvoerbaarheid daarvan door bedrijfsleven, (de)centrale overheden, hulpverlenings- en milieudiensten. Over de administratieve en financiële lasten van dat systeem dienen met deze organisaties goede afspraken te worden gemaakt. De introductie van een CRP en de hiervoor benodigde aanpassing in regelgeving is afhankelijk van de uitkomsten van het hierover te voeren overleg.

Reikwijdte van het wetsvoorstel

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom de bevoegdheid, om andere stoffen dan in bestaande wetgeving aan te merken als gevaarlijke stof (artikel 12.11 tweede lid), niet wordt begrensd.

De leden suggereren om de formulering uit de memorie van toelichting «indien het risico in concrete situaties daartoe aanleiding geeft» toe te voegen aan het voorliggende wetsvoorstel.

De aanwijzing van gevaarlijke stoffen ingevolge het tweede lid van artikel 12.11 is al begrensd doordat de registratie slechts gegevens bevat over de externe veiligheid. In het eerste lid, onder e, is dit begrip omschreven. Externe veiligheid is slechts aan de orde voor zover de veiligheid kan worden beïnvloed door een ongeval waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken. Niet gevaarlijke stoffen beïnvloeden de externe veiligheid niet en leiden dus sowieso niet tot registratie in het RRGs.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen daarnaast of is overwogen om het register regionaal op te zetten. Zou dit niet meer aansluiting bij regionale brandweerkorpsen opleveren en bij het regionale veiligheidsbeleid dat aan belang lijkt te winnen?

Deze mogelijkheid is bij de aanvang van het traject om te komen tot deze regeling wel even aan de orde gesteld, maar daar is vrij snel van afgezien uit efficiency-overwegingen. Het zou immers tot gevolg hebben dat tussen overheden veel gegevens zouden moeten worden uitgewisseld. Dit zou naar verwachting daarmee leiden tot hogere bestuurslasten dan thans worden voorzien, terwijl de kans groot werd geacht dat het actueel houden van gegevens daardoor een veel groter probleem zou worden. Bovendien zou een regionaal register tot problemen leiden bij het vervoer van gevaarlijke stoffen waarvan de risico's niet aan een bepaald gebied zijn verbonden.

De leden van de SP-fractie vragen zich af waarom de aanwezigheid van asbest in inrichtingen niet zoveel mogelijk in het register wordt meegevoerd. Met name bij incidenten als brand vormen de aanwezigheid en daarmee het eventueel vrijkomen van asbestdeeltjes wel degelijk een risico.

In de afbakening van het domein van het RRGs is gekozen voor de externe veiligheidsaspecten van het gebruik van gevaarlijke stoffen. Binnen het beleidskader van externe veiligheid wordt uitgegaan van schade die optreedt als een direct gevolg (binnen 24 uur) van de blootstelling aan gevaarlijke stoffen of de effecten daarvan. Bij asbest is er geen onmiddellijk gevolg, maar een gevolg op langere termijn. Voor zulke effecten is wel aandacht, namelijk in het stoffenbeleid. Om die reden wordt dit niet in het RRGs opgenomen.

De leden van de PvdA-fractie begrijpen dat het register zich beperkt tot specifieke risicovolle situaties. De leden maken uit het wetsvoorstel op dat evenementen waarbij professioneel vuurwerk wordt afgestoken niet opgenomen worden in het register. Is dit waar? Zo ja, waarom?

Het is juist dat geconstateerd wordt dat er geen evenementen in het register worden opgenomen. Het RRGs probeert zo goed mogelijk de toestand in een bepaalde omgeving te schetsen als gevolg van de continue of frequente aanwezigheid van gevaarlijke stoffen. Een incidentele activiteit geeft op de risicokaart een onjuist beeld van de risico's ter plaatse, temeer daar de locatie per aanvraag kan verschillen. Andere informatievoorziening zou moeten worden gebruikt om een ieder te informeren over de risico's van een dergelijk evenement.

Aanleveren van gegevens

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom in artikel 12.14 (tweede lid) het vervoer van gevaarlijke stoffen wordt uitgezonderd van de verplichting gegevens te verstrekken waarvoor berekeningen moeten worden uitgevoerd, terwijl in het vierde lid van artikel 12.14 de onderliggende berekeningen juist tot de gegevens worden gerekend die verstrekt dienen te worden.

Er is een principieel verschil in het bepalen van de risico's van inrichtingen en risico's van transportroutes. Voor inrichtingen kunnen de risico's door de vergunninghouder worden berekend op grond van de feiten die (bij uitstek) bij hem bekend zijn. De risico's van transportroutes kunnen niet door één der vervoerders worden bepaald, immers de risico's worden veroorzaakt door het totaal van alle transporten, dat wil zeggen door meerdere vervoerders. Daarom zijn vervoerders uitgezonderd van het uitvoeren van berekeningen.

De risico's voor het vervoer van gevaarlijke stoffen moeten dan ook worden berekend door het bevoegd gezag. Daartoe behoeft dit gezag inzicht in de aard en omvang van de vervoersstromen. Deze gegevens moet dit gezag dan wel ter beschikking hebben. Daarop ziet dan ook de verplichting van artikel 12.14, tweede lid. Deze verplichting is evenwel alleen van toepassing voor zover de betreffende gegevens niet langs andere weg beschikbaar zijn. Gewoonlijk zijn gegevens omtrent aard en omvang van het vervoer van gevaarlijke stoffen reeds beschikbaar gekomen op grond van meldingen op grond van enig wettelijk voorschrift, of tellingen bijvoorbeeld ten behoeve van de hierboven genoemde risico-atlassen.

De leden van de ChristenUnie-fractie nemen kennis van de overwegingen op grond waarvan de regering niet gekozen heeft om drijvers van inrichtingen, vervoerders of beheerders van transportroutes en buisleidingen te verplichten risicogegevens rechtstreeks aan het register te melden. De leden vragen hoe gewaarborgd is dat wijzigingen in de risicosituatie tijdig bekend worden gemaakt aan het bevoegd gezag, zodat deze kan verzoeken om gegevens. Op welke wijze kunnen bevoegde gezagen invulling geven aan hun handhavende taak?

Als het een inrichting betreft is de houder daarvan verplicht om bij wijziging van de risicosituaties een wijzigingsaanvraag voor de vergunning op grond van de Wet milieubeheer (Wm) in te dienen. Risico's wijzigen immers niet zomaar, die worden veroorzaakt door nieuwe activiteiten in de inrichting of uitbreiding van de omvang van bestaande risicovolle activiteiten. Een wijzigingsvergunning is vervolgens grond voor het bevoegd gezag om de gewijzigde risico's aan het RRGs te melden. Voor transportroutes ligt dit anders. Door bijvoorbeeld tellingen van transportfrequentie van gevaarlijke stoffen zal dit met een zekere regelmaat actueel gehouden moeten worden.

Het belang van een goede uitvoering en handhaving wordt onderschreven en er wordt vanuit gegaan dat het register een bijdrage levert aan het periodiek herzien van de ingevoerde gegevens (verplichte herziening eens per vijf jaar). Het register is echter niet meer (en niet minder) dan het transparant maken van de beschikbare gegevens bij en door het bevoegd gezag.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering in hoeverre zij zicht heeft op problemen bij het aanleveren van de gegevens over risico's, die zich (eventueel) voor kunnen doen bij degenen die een inrichting drijven, transportroutes gebruiken en aan wie een concessie voor buisleidingen is verleend. In de memorie van toelichting is aangegeven dat zij de gegevens bij de eerstkomende vergunningherziening in elk geval zouden moeten aanleveren bij het bevoegd gezag, maar in hoeverre zijn zij voorbereid op het eerder aanleveren van deze gegevens als gevolg van dit wetsvoorstel?

Alhoewel het RRGs voornamelijk uitgaat van bestaande gegevens of gegevens die in generieke inventarisaties beschikbaar worden gesteld (bv. risicoatlassen spoor, weg, binnenvaart), is het de verwachting dat het invoeren van gegevens van inrichtingen tot de nodige werkzaamheden zal leiden. Het rijk zal hiervoor in het najaar van 2004 cursussen organiseren voor het bevoegd gezag opdat dit bevoegd gezag tijdig kan beginnen met de aanleveren van gegevens. De technische voorzieningen hiervoor zijn nu reeds beschikbaar. Het bevoegd gezag zal na invoering van deze wet voldoende tijd krijgen om aan zijn verplichting te voldoen. Daarbij zal zo veel mogelijk worden aangesloten bij bestaande wettelijke verplichtingen om gegevens aan te leveren, zodat dit zo min mogelijk extra werklast oplevert. Met de ondersteuning in de vorm van een opleiding en een centrale rekenunit is de inschatting dat adequate vulling van het register binnen de te stellen termijn mogelijk is.

Toegankelijkheid en openbaarheid van het register

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat het recht van inzage in het register onbeperkt is (voor «iedere burger en ieder bedrijf»). Toch lijkt bij de opzet van het register vooral gedacht te worden aan bevoegde gezagen en professionele gebruikers. Openbaarheid van risicogegevens kan ongegronde onzekerheid en valse gerustheid vervangen door realistische bewustwording van risicosituaties en zodoende burgers, bedrijven en bestuurders helpen bij beslissingen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering, met het oog daarop, overweegt om het centrale register toegankelijk te maken via het internet. De leden van de SP-fractie zouden graag een overzicht krijgen van welke mogelijkheden de burger en de overheidsorganen hebben om het register te raadplegen. De leden van de SP-fractie vragen verder of de regering kan aangeven welke gegevens er precies beschikbaar komen en op welke wijze deze gegevens beschikbaar gesteld worden?

Het RRGs bevat informatie over risicosituaties met gevaarlijke stoffen aan de hand waarvan de burger inzicht kan krijgen in risico's van zijn directe leefomgeving. Er zal een internetsite komen waar een ieder op transparante wijze de in het RRGs opgenomen informatie kan inzien. Daarnaast kunnen bij het RIVM ook afschriften kunnen worden verkregen van de in het RRGs opgenomen gegevens.

Omdat, zoals eerder in dit verslag is aangegeven er naar gestreefd wordt zoveel mogelijk aan te sluiten bij de opzet van de openbare risicokaart in het kader van de middelen de Wkr te wijzigen Wet rampen en zware ongevallen, zal bij de uitwerking zoveel mogelijk op de ministeriële regeling van de Minister van BZK, gebaseerd op artikel 6a, derde lid, van de Wet rampen en zware ongevallen, worden afgestemd. De door het RIVM in het RRGs opgenomen informatie zal één op één kunnen worden overgenomen in de MRK. Daarnaast bevat de MRK ook nog gegevens over andere ramptypen, zoals die zijn onderkend in de risico-inventarisatie. In beginsel zijn dat de ramptypen uit de Leidraad Maatrap (BZK, 2000).

De leden van de SP-fractie vragen op welke termijn de regering verwacht dat het register operationeel is?

Op de dag dat de wijziging van de Wet milieubeheer in werking treedt zal de registratie in formele zin operationeel worden. Waarschijnlijk zal dit in het voorjaar van 2005 het geval zijn.

De leden van de SP-fractie vragen of de burgers ook nog op een actieve wijze op de hoogte worden gesteld van mogelijke gevaarlijke situaties in en rond hun woonwijken?

Het rijk zal niet via een publiekcampagne communiceren over de risico's in hun specifieke leefomgeving.

Op grond van de Wet rampen en zware ongevallen hebben gemeenten al de taak om met burgers te communiceren over risico's en gevoerd beleid. De provinciale risicokaarten zijn bij deze gemeentelijke communicatie een belangrijk hulpmiddel.

Volgens de leden van de PvdA-fractie zal in deze tijden van nieuwe dreigingen (terroristische aanslagen e.d.) een juiste balans moeten worden gevonden tussen publieke openheid over externe veiligheidsrisico's en de publieke gevaren van laagdrempelige toegang tot informatie. Op diverse plaatsen in de memorie van toelichting (zoals op pagina 8 of de verwijzing op pagina 10 naar artikel 19.3 van de Wm) wordt gesproken over mogelijke geheimhouding van bepaalde registergegevens vanuit bedrijfs- of beveiligingsperspectief. De leden vragen zich af of het geciteerde wettelijk kader adequaat is om de juiste balans te bieden tussen openbaarheid van risicogegevens en de borging van geheimhouding van gegevens waar publieke veiligheid in het geding kan komen bij openbaarmaking. Is artikel 19.3 van de Wm een afdoende referentie voor zo'n borging?

Tijdens de ontwikkeling van het RRGs is ook gekeken naar mogelijke veiligheidsrisico's verbonden aan het presenteren van gegevens over gevaarlijke stoffen op een voor een ieder toegankelijke internetsite. Daarbij is in het bijzonder aandacht besteed aan het tonen van effectafstanden. Het gaat daarbij om indicatieve weergaven van de effecten in de omgeving in geval van een calamiteit met betrekking tot brandbare, toxische of explosieve stoffen. De beoordeling door de AIVD in het voorjaar van 2003 leidde, op basis van de toen beschikbare voorbeeldsite van het RRGs, tot het standpunt dat de internetpagina's van het RRGs mogelijk een uitnodigende werking kunnen hebben op kwaadwillenden (niet alleen terroristen maar ook criminelen en vandalen). In de huidige tijd is het in een aantal gevallen noodzakelijk om het aspect «security» een zwaarder gewicht te geven dan het aspect «volledige actieve openbaar-

heid via het internet». Daarom is besloten af te zien van het tonen van effectafstanden op de internetsite van het RRGs. Wil de burger informatie over effectafstanden hebben, dan kan hij die op de gebruikelijke wijze ten kantore van het bevoegd gezag krijgen, door bijvoorbeeld de vergunning op te vragen. Dus wel openbaar maar niet via internet toegankelijk. Voor de goede orde zij opgemerkt dat de databestanden van de provinciale risicokaarten, die onder meer de effectafstanden bevatten, wel toegankelijk zijn voor de professionele gebruiker. Het vorenstaande is aan de colleges van gedeputeerde staten gemeld door de Minister van BZK bij brief van 7 april 2004.

In de nota van wijziging is door toevoeging van een artikel 19.8 aan de Wm bepaald dat in verband met het belang van voorkomen van sabotage en met het oog op de beveiliging van bedrijven het bevoegd gezag op verzoek van het desbetreffende bedrijf kan besluiten bepaalde gegevens niet aan het RIVM te verstrekken.

Middels artikel 19.3 van de Wm is het mogelijk dat het bevoegd gezag al dan niet, op verzoek van de belanghebbende, kan voorkomen dat desbetreffende gegevens worden geopenbaard. Het betreft hier gegevens waarvan de geheimhouding (na inwerkingtreding van de Wet uitvoering Verdrag van Aarhus) op grond van artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur gerechtvaardigd is. Het RRGs bevat ook gegevens van categorieën die niet Wm-vergunningplichtig zijn, zoals buisleidingen. Daarom is er voor alle zekerheid voor gekozen om via een nota van wijziging een nieuw artikel 19.8 Wm toe te voegen dat met het oog op het RRGs bepaalt dat het bevoegd gezag al dan niet op verzoek van bedrijven kan besluiten bepaalde gegevens niet aan het RIVM te verstrekken. Dit artikel behelst dat degene die een inrichting drijft waar gevaarlijke stoffen aanwezig zijn, onderscheidenlijk degene die een buisleiding gebruikt voor het vervoer van gevaarlijke stoffen, onderscheidenlijk degene aan wie een concessie voor die buisleiding is verleend aan het bevoegd gezag kan verzoeken bepaalde gegevens niet aan het RIVM te verstrekken. Slechts met het oog op het voorkomen van sabotage of de beveiliging van bedrijven kan het bevoegd gezag een dergelijk verzoek inwilligen. De gegevens worden dan niet aan het RIVM verstrekt. Betrokkene kan, voordat het bevoegd gezag de gegevens aan het RIVM levert, verzoeken de gegevens niet te verstrekken, maar kan ook nog een verzoek doen als de gegevens door het RIVM ingevolge artikel 12.15, tweede lid, aan het bevoegd gezag zijn voorgelegd ter instemming.

Risiconormen

In de registratie worden inrichtingen opgenomen die weliswaar voldoen aan de risiconormen voor het plaatsgebonden en groepsrisico, maar waarvan het bevoegd gezag het niet uitgesloten acht dat buiten de inrichting slachtoffers vallen of gezondheidsschade ontstaat als gevolg van een ongeval met gevaarlijke stoffen binnen de inrichting. De leden van de VVD-fractie vragen in dit verband de regering nader aan te geven welke reikwijdte met dit criterium wordt nagestreefd. Is het de bedoeling om elk mogelijk risico te registreren of gaat het hierbij bijvoorbeeld, net zoals bij het groepsrisico, om een risico van meer dan 10 gevallen van ernstige gezondheidsschade per jaar?

Het is niet de bedoeling om voor te schrijven dat elk risico moet worden geregistreerd. Slechts de voor externe veiligheid relevante risico's worden geregistreerd waarbij zoveel mogelijk wordt aangesloten op bestaande regelgeving.

De leden van de VVD-fractie hebben hiernaast behoefte aan een nadere uitleg van het begrip «effectafstand». De effectafstand wordt in het wetsvoorstel gepresenteerd als een maat voor de kans op gezondheidsschade als gevolg van ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen vrijkomen. Heeft deze effectafstand, naast het plaatsgebonden- en groepsrisico, ook ruimtelijke gevolgen? Zegt de effectafstand iets over het soort functies dat binnen deze afstand plaats kan hebben?

Onder verwijzing naar het antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie herhaal ik dat in het RRGs geen effectafstanden zullen worden opgenomen.

De effectafstand zegt iets over de afstand tot de bron waarop nog effecten van een calamiteit mogelijk zijn. Slechts afstanden welke doorwerken in de ruimtelijke ordening, in de zin van beperkingen voor ruimtegebruik, worden in het RRGs opgenomen. Hier vallen effectafstanden niet onder.

In het externe veiligheidsbeleid wordt onderscheid gemaakt tussen het plaatsgebonden risico en het groepsrisico. De leden van de PvdA-fractie vragen zich af waarom het groepsrisico niet bij de transportroutes als criterium wordt gebruikt voor het opnemen in het register terwijl dit bij de inrichtingen wel het geval is. Vervoer van gevaarlijke stoffen gaat immers vaak door dichtbevolkte gebieden, waarbij de kans aanwezig is dat de waarde van 10⁻⁵ voor het groepsrisico wordt overschreden.

In de memorie van toelichting wordt vervolgens aangegeven dat in een aantal gevallen het groepsrisico voor transportroutes wel wordt vastgesteld. Hoe valt dit te rijmen met de passage op pagina 6 van de toelichting? En op welke gevallen wordt gedoeld?

Er zal een mogelijkheid voor het bevoegd gezag worden opgenomen om transportroutes aan het register te melden. Noch bij inrichtingen, noch bij transport is evenwel, gelet op de keuze voor een oriënterende waarde voor het groepsrisico, gekozen voor een verplichting om deze risicosituaties in het RRGs op te nemen, omdat deze situaties immers op grond van het Besluit externe veiligheid inrichtingen, voor inrichtingen op de erfgrans geen ontoelaatbaar risico inhouden. Daarmee leggen deze situaties op grond van het vigerend beleid en (louter) op grond van de voorgenomen wettelijke normering geen ruimtelijke beperkingen op.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af waarom de groepsrisico's voor buisleidingen niet bekend zijn? Vindt de regering dit een tekortkoming voor een zorgvuldig externe veiligheidsbeleid?

In 1996 is door de Ministers van VenW en VROM de Nota Risico Normering Vervoer Gevaarlijke Stoffen aan de Tweede Kamer aangeboden (Kamerstukken II, 1995/96, 24 611, nrs. 1–2). Daarin is de normstelling voor het individueel en groepsrisico weergegeven die de overheid hanteert voor alle transportmodaliteiten zoals weg, water, spoor en buisleidingen. De wijze waarop het groepsrisico dient te worden vastgesteld, is eveneens vastgelegd. Dit is evenwel niet wettelijk verankerd. Er is dus, buiten de voorgestelde registratieplicht geen «formele verplichting» om deze risico's vast te stellen, of om de voorgeschreven rekenmethode te volgen. In de praktijk worden deze risico's evenwel toch vastgesteld en is er een gestandaardiseerde methodiek voor de berekening. Er wordt thans van uitgegaan dat dit ook via het register zal kunnen leiden tot voldoende zicht op deze risico's.

Omdat rekenmodellen verschillen en daarom niet tot absolute uitkomsten kunnen leiden, vragen de leden van de ChristenUnie-fractie zich af of bij de weergave van het risico een zogenaamd gevoeligheidscijfer moet worden aangegeven, dat een bandbreedte van het risico aangeeft.

Voor het doel van het register, een eenduidig overzicht van relevante risico's in de omgeving, draagt het weergeven van onzekerheden niet bij aan de transparantie voor de gebruiker. De terecht geconstateerde onzekerheid in uitkomsten heeft ook nu geen betekenis in de authentieke gegevensverzameling. Er wordt overigens verkend in hoeverre een harmonisatie van risicobeoordelingsinstrumenten mogelijk is. Voor het vervoer wordt overigens wel een gestandaardiseerde methode gebruikt, namelijk de IPO-rekenmal.

Bevoegdheid en verantwoordelijkheid

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de formulering in artikel 12.13, eerste lid «het bevoegde gezag draagt zorg» voldoende tot uitdrukking brengt dat bevoegde gezagen verplicht zijn om risicogegevens van inrichtingen, transportroutes en buisleidingen die onder hun bevoegdheid vallen te verstrekken. Moet dit niet explicieter worden geformuleerd?

Naar aanleiding van deze suggestie is het eerste lid van artikel 12.13 bij nota van wijziging aangepast.

De leden van de SP-fractie constateren dat de volledigheid én de nauwkeurigheid van het register sterk afhankelijk is van een (groot) aantal bestuursorganen waardoor controle op de juistheid en nauwkeurigheid van het register nauwelijks aanwezig is. De leden vragen waar de eindverantwoordelijkheid ligt voor de juistheid en de volledigheid van het register en welke handhavingmogelijkheden zijn er als de diverse bestuursorganen hun verplichting niet (volledig) nakomen?

De registratieplicht heeft geen gevolgen voor de bevoegdheden en taken van overheidsorganen. De verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de aangeleverde informatie ligt bij het bevoegd gezag. Indien het bevoegd gezag achter blijft bij deze verplichting kan het worden aangesproken door de VROM-Inspectie.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de termijn waarbinnen het bevoegd gezag de gegevens dient te autoriseren niet wettelijk wordt verankerd. Dit zal de duidelijkheid ten goede komen.

Met het oog op de duidelijkheid is er voor gekozen om bij nota van wijziging te bepalen dat het bevoegd gezag de gegevens binnen vier weken moet autoriseren. In verband met de spoedige vulling van het register wordt een termijn van vier weken toereikend geacht.

Uitvoerbaarheid

Hoezeer de leden van de PvdA-fractie ook een voorstander zijn van zorgvuldige registratie van risico's, merken zij op dat de praktijk helaas te vaak leert dat wetgeving op dit terrein leidt tot «papieren zekerheden».

Het RRGs beoogt in eerste instantie een ieder die daarin geïnteresseerd is te ondersteunen bij het verkrijgen van een eerste overzicht van risico's in een bepaalde omgeving. Op zich verandert dat niets aan de veiligheid als zodanig: we weten beter wat er daadwerkelijk aan de hand is. Uiteraard hopen we dat het transparant maken van risico's leidt tot een bewuster omgaan met afwegingen die een ieder maakt. Deze afwegingen kunnen van invloed zijn op de veiligheid.

Kosten en baten

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de kosten van het opzetten van dit register zich verhouden tot de baten. Welke informatie levert het register op dat niet op andere wijze bekend kan worden? Wat zijn de baten van dit nieuwe centrale register?

De kosten zijn weergegeven in hoofdstuk 10 van de memorie van toelichting. Tegenover de kosten staat dat het RRGs de bestaande gegevens betreffende risicovolle situatie overzichtelijk en transparant voor de burger maakt. Voorts is uit een analyse van de bestaande regelgeving duidelijk geworden dat de regelingen die van toepassing kunnen zijn niet rechtstreeks verplichten tot het maken van permanent actuele overzichten van risicosituaties. In de regelgeving met betrekking tot de ruimtelijke ordening, i.c. voor het maken van bestemmingsplannen, bestaat wel een algemene onderzoeksverplichting, doch deze blijkt onvoldoende de aandacht te vestigen op het daarbij beschouwen van risicosituaties. Door de invoering van het centraal register zijn zulke overzichten ook voor overheden op een gemakkelijke wijze beschikbaar. Dit leidt tot een efficiënte werkwijze, waardoor kosten bespaard kunnen worden. Ruimtelijke plannen die onvoldoende rekening houden met de risico's kunnen leiden tot het ontstaan van saneringssituaties, als blijkt dat er onaanvaardbare risico's zijn doordat bijvoorbeeld woningen te dicht bij een risicovolle inrichting zijn gebouwd. Het oplossen van zulke saneringssituaties is uiteraard veel kostbaarder dan inrichten en bijhouden het centraal risico-register.

Inwerkingtreding

De leden van de VVD-fractie vragen zich af op welke termijn de registratie operationeel zal worden.

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar de beantwoording van de door de leden van de fractie van de Socialistische Partij gestelde vraag.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
P. L. B. A. van Geel