

Vergaderjaar 2005–2006

30 390

Wijziging van de Wet rampen en zware ongevallen teneinde de toegankelijkheid van de provinciale risicokaart te kunnen beperken

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Naar aanleiding van het kabinetsstandpunt Vuurwerkkramp¹, heeft het kabinet beleid ontwikkeld om het inzicht in aanwezige risico's alsmede de communicatie daarover te verbeteren. Daartoe is onder meer via een wijziging van de Wet rampen en zware ongevallen (Wrzo), die in het kader van de Wet kwaliteitsbevordering rampenbestrijding is gerealiseerd, aan de provincies de taak gegeven om een risicokaart te ontwikkelen. Het (nog niet in werking getreden) artikel 6a, eerste lid, Wrzo bepaalt dat de risicokaart de plaatsgebonden en geografisch te onderscheiden risico's vermeldt die zijn beschreven in de risico-inventarisaties die de gemeentebesturen ingevolge artikel 3 van de wet moeten maken én de gegevens die zijn opgenomen in het openbare register, bedoeld in artikel 12.12 van de Wet milieubeheer.

Het rijk heeft in nauwe samenwerking met provincies en gemeenten een model vervaardigd voor de provinciale risicokaarten. Op basis van dat model zijn provincies bezig om de eigen provinciale risicokaart te vervaardigen. Een enkele provincie heeft reeds een op dat model gebaseerde risicokaart via het internet gepubliceerd.

Omdat de risicokaart ook de risico's met gevaarlijke stoffen weergeeft, bestaat er al vanaf de ontwikkeling van het landelijk model voor de risicokaart, nauwe samenwerking met het ministerie van VROM, dat verantwoordelijk is voor het opzetten van het Register Risicovolle Situaties Gevaarlijke Stoffen (RRGS). De daarvoor benodigde wijziging van de Wet milieubeheer is recent tot stand gekomen².

In verband met deze samenhang is eerder al besloten de inwerkingtreding van artikel 6a Wrzo samen te laten vallen met de inwerkingtreding van de wijziging van de Wet milieubeheer³ die de grondslag vormt voor het Registratiebesluit externe veiligheid⁴. Het ontwerp-Registratiebesluit is recent voor advies naar de Raad van State gezonden. Een ministeriële regeling op grond van artikel 6a, derde lid, Wrzo waarin regels worden gegeven over de in de risicokaart op te nemen risico's en over de vormgeving van de risicokaart is in voorbereiding. De inwerkingtreding daarvan is eveneens voorzien op het moment waarop de hiervoor genoemde regelingen in werking treden.

¹ Kamerstukken II 2002/03, 27 157, nr. 20.

² Stb. 2005, 483.

³ Stb. 2004, 265.

⁴ Het ontwerpbesluit is op 28 april 2005 aan de Staten-Generaal toegezonden conform artikel 21.6, vierde lid, van de Wet milieubeheer en op 27 april 2005 gepubliceerd in de Staatscourant 2005, nr. 81, pagina 20.

Na de totstandkoming van de Wet kwaliteitsbevordering rampenbestrijding hebben zich in Nederland, maar vooral daarbuiten, verschijnselen voorgedaan die de toegankelijkheid van openbare gegevens met betrekking tot veiligheidsrisico's in een ander licht plaatsen. Terroristische aanslagen en dreigingen hebben geleid tot de noodzaak na te denken over de verhouding tussen de mate van toegankelijkheid van openbare overheidsinformatie en openbare veiligheid.

Tijdens de voorbereiding van de risicokaart en het Registratiebesluit externe veiligheid heeft dit geleid tot discussie over de vraag of het tonen van effectafstanden op de via het internet toegankelijke risicokaart kwaadwillenden in de kaart speelt bij de selectie van voor aanslagen bruikbare doelen. Effectafstanden geven namelijk een indicatieve weergave van de effecten in de omgeving in geval van een calamiteit met betrekking tot brandbare, toxische of explosieve stoffen. In antwoord op daartoe strekkende vragen van de Tweede Kamer¹ en de Eerste Kamer² heeft het kabinet zich op het standpunt gesteld dat het aspect veiligheid onder omstandigheden zwaarder moet wegen dan het aspect van onbeperkte toegankelijkheid tot openbare overheidsinformatie. In bepaalde situaties zal de beoogde maatschappelijke winst van actieve openbaarheid niet opwegen tegen het extra veiligheidsrisico dat het tonen van informatie op het internet met zich brengt. De staatssecretaris van VROM heeft bij de behandeling van de wijziging van de Wet milieubeheer (Registratie gegevens externe veiligheid inrichtingen, transportroutes en buisleidingen) uiteengezet dat bijvoorbeeld effectafstanden een rol zouden kunnen spelen in een voorbereidende selectie van potentiële doelwitten en dat daarom besloten is via het RRGs geen effectafstanden te tonen aan het publiek³.

Dat betekent dat het kabinet ook voor de risicokaart van oordeel is dat het niet wenselijk is dat effectafstanden via de risicokaart voor eenieder via internet toegankelijk zijn. Met de colleges van gedeputeerde staten bleek echter geen overeenstemming mogelijk om af te zien van het tonen van de effectafstanden. Hoewel zij begrip hebben voor de afwegingen van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, stellen zij zich op het standpunt dat het niet-tonen van effectafstanden een belangrijke stap is die niet alleen impliceert dat belangrijke informatie aan burgers wordt onthouden, maar ook het gevaar in zich bergt dat het slechts een eerste stap zal blijken te zijn in een verdere afkalving van de doelstelling van de risicokaart. De provincies achten een bredere discussie gewenst over het spanningsveld tussen de risicokaart en de plicht tot risicocommunicatie enerzijds en de samenhangende veiligheidsaspecten anderzijds. Aanpassing van de risicokaarten achten zij vooralsnog niet nodig.

Om bovengenoemde overwegingen heeft het kabinet gemeend daarin niet te moeten berusten. De onderhavige wijziging van artikel 6a strekt er toe om de grondslag in de wet om nadere regels te geven over de vormgeving van de risicokaart te verbreden tot de toegankelijkheid van onderdelen van de risicokaart. Daaruit vloeit de bevoegdheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voort om beperkingen te stellen aan de toegankelijkheid van de risicokaart op het internet. Daarmee wordt bereikt dat kwaadwillenden (niet alleen terroristen maar ook criminelen en vandalen) niet door de overheid worden gefaciliteerd bij het verkrijgen van inzicht in objecten met een grote impact als zich daar een ramp voordoet. Dat laat overigens onverlet dat de desbetreffende informatie openbare informatie is en blijft. Indien de burger informatie over effectafstanden wil hebben, dan kan hij die, zoals thans ook reeds mogelijk is, bij het bevoegd gezag inwinnen.

Overigens moet worden opgemerkt dat het beperken van de toegankelijkheid van de risicokaart ten aanzien van effectafstanden geen afbreuk doet aan de informatieve waarde van de risicokaart als geheel. De presentatie van effectafstanden kent namelijk een belangrijke beperking: effectafstanden geven namelijk een vertekend beeld van de werkelijkheid bij

¹ Aanhangsel Handelingen 1449, vergaderjaar 2003/04 en nr. 2029, vergaderjaar 2004/05.

² Kamerstukken I 2004/05, 28 767, C.

³ Kamerstukken II 2003/04, 28 767, nr. 6, blz. 9.

een calamiteit. Bij de berekening van effectafstanden wordt uitgegaan van veronderstellingen omtrent de omstandigheden waaronder een bepaalde calamiteit zich voordoet, zoals de weersgesteldheid en de mate waarin een vergunde hoeveelheid gevaarlijke stoffen ook daadwerkelijk aanwezig is. Indien de omstandigheden in een concreet geval anders zijn dan die waarvan bij de berekening werd uitgegaan – er staat heel veel, of juist helemaal geen wind, er is slechts een kleine hoeveelheid gevaarlijke stoffen aanwezig – dan zullen de werkelijke effectafstanden aanzienlijk anders kunnen blijken te zijn. Effectafstanden hebben dan ook niet meer dan een indicatieve, dus betrekkelijke waarde. Daarom is er ook vanuit overwegingen van risicocommunicatie reden om het tonen van effectafstanden op internet te heroverwegen.

Het kabinet streeft ernaar de onderhavige wetswijziging op zo kort mogelijke termijn tot stand te brengen om de inwerkingtreding te kunnen laten samenvallen met de inwerkingtreding van de wijziging van de Wet milieubeheer, de daaraan gekoppelde inwerkingtreding van artikel 6a Wrzo en het op de wijziging van de Wet milieubeheer gebaseerde Registratiebesluit externe veiligheid, die in januari 2006 is voorzien.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. Remkes