
248

Besluit van 11 mei 2006, houdende regels met betrekking tot de veiligheid van voor het wegverkeer toegankelijke tunnels (Besluit aanvullende regels veiligheid wegtunnels)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Verkeer en Waterstaat van 23 januari 2006, nr. HDJZ/I&O/2006-4, Hoofddirectie Juridische Zaken;

Gelet op de Richtlijn nr. 2004/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 29 april 2004 inzake minimumveiligheidseisen voor tunnels in het trans-Europese wegennet (PbEU L 167, gerectificeerd in PbEU L 201);

Gelet op de artikelen 3 en 12 van de Wet aanvullende regels veiligheid wegtunnels, de artikelen 7, 40a, 120 en 120a van de Woningwet en artikel 14 van de Wegenverkeerswet 1994;

De Raad van State gehoord (advies van 16 februari 2006, nr. W09.06.0003/V);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Verkeer en Waterstaat van 28 april 2006, nr. HDJZ/I&O/2006-591, Hoofddirectie Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

§ 1 Algemene bepalingen

Artikel 1

In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

richtlijn: de Richtlijn nr. 2004/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 29 april 2004 inzake minimumveiligheidseisen voor tunnels in het trans-Europese wegennet (PbEU L 167, gerectificeerd in PbEU L 201);

wet: Wet aanvullende regels veiligheid wegtunnels;

commissie: de Commissie voor de tunnelveiligheid, bedoeld in artikel 3 van de wet.

Artikel 2

1. De commissie bestaat uit deskundigen op het gebied van de veiligheid met betrekking tot tunnels.

2. De voorzitter, de plaatsvervangende voorzitter en de overige leden van de commissie worden bij koninklijk besluit, op voordracht van Onze Minister van Verkeer en Waterstaat, benoemd en ontslagen.

3. De benoeming van de voorzitter, de plaatsvervangende voorzitter en de andere leden van de commissie geschiedt voor een tijdvak van vijf jaar. Zij zijn terstond wederbenoembaar.

4. De voorzitter, de plaatsvervangende voorzitter en de overige leden van de commissie kunnen te allen tijde ontslag nemen door een schriftelijke kennisgeving aan Onze Minister van Verkeer en Waterstaat.

5. De commissie wijst een secretaris aan. Deze is geen lid van de commissie.

6. Bij regeling van Onze Minister van Verkeer en Waterstaat worden nadere regels gesteld ten aanzien van de werkwijze van de commissie.

§ 2 Regels over het veilige gebruik van wegtunnels

Artikel 3

1. In deze paragraaf en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

a. bedieningscentrale: centrale met voorzieningen om voorvallen te detecteren, installaties te bedienen en met tunnelgebruikers en hulpverleningsdiensten te communiceren;

b. NEN: door de Stichting Nederlands Normalisatie-Instituut uitgegeven norm;

c. NEN-EN: door de European Committee for Standardization en de European Committee for Electrotechnical Standardization uitgegeven norm die door de Stichting Nederlands Normalisatie-Instituut is aanvaard als Nederlandse norm;

d. RAL: door het RAL Deutsches Institut für Gütesicherung und Kennzeichnung gestandaardiseerde kleurcode;

e. trans-Europees wegnnet: het wegnnet zoals omschreven in bijlage I, afdeling 2, bij de Beschikking van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 juli 1996 inzake communautaire richtsnoeren voor de ontwikkeling van een trans-Europees vervoersnet (1692/96/EG, PbEG L 228) en geïllustreerd met kaarten of beschreven in bijlage II bij die beschikking;

f. tunnelbuislengte: de lengte van het omsloten gedeelte van een tunnelbuis;

g. tunnel: tunnel of tunnelvormig bouwwerk, uitsluitend dan wel mede bestemd voor motorrijtuigen als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder c, van de Wegenverkeerswet 1994;

h. tunnelbuis: deel van een tunnel waarin zich een of meer rijbanen als bedoeld in artikel 1 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 bevinden.

2. Tenzij in het voorschrift anders is bepaald, zijn de voorschriften van deze paragraaf en de daarop berustende bepalingen uitsluitend van toepassing op tunnels waarvan de tunnelbuislengte van de langste tunnelbuis meer dan 250 meter is.

3. Indien een in deze paragraaf of de daarop berustende bepalingen genoemde NEN wordt vervangen door een NEN-EN treedt die NEN-EN in de plaats van die NEN.

4. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld omtrent de toepassing van een in deze paragraaf of de daarop berustende bepalingen genoemde NEN of NEN-EN.

Artikel 4

1. Aan een in deze paragraaf gesteld voorschrift hoeft niet te worden voldaan voor zover een andere wijze ten minste eenzelfde mate van veiligheid biedt als met het betrokken voorschrift is beoogd.

2. Indien de andere wijze, bedoeld in het eerste lid, nodig is voor het toepassen van innovatieve veiligheidsvoorzieningen of innovatieve veiligheidsprocedures in een tunnel in het trans-Europese wegennet die langer is dan 500 meter en met zich brengt dat wordt afgeweken van de voorschriften van de richtlijn kan die andere wijze uitsluitend worden toegepast, nadat

a. de in artikel 14, eerste tot en met vierde lid, van de richtlijn voorgeschreven procedure is doorlopen en op grond daarvan van rechtswege toestemming voor die afwijking is verkregen, of

b. de in artikel 14, eerste tot en met vijfde lid, van de richtlijn voorgeschreven procedure is doorlopen en op grond daarvan door de Europese Commissie toestemming voor die afwijking is verleend.

3. In een geval als bedoeld in het tweede lid dient Onze Minister van Verkeer en Waterstaat, op verzoek van het bevoegde college van burgemeester en wethouders en de tunnelbeheerder gezamenlijk, bij de Europese Commissie een aanvraag tot afwijking van het desbetreffende voorschrift van de richtlijn in.

Artikel 5

1. Op verzoek van het bevoegde college van burgemeester en wethouders en de tunnelbeheerder gezamenlijk kan Onze Minister van Verkeer en Waterstaat ontheffing verlenen van een in deze paragraaf gesteld voorschrift ten behoeve van een experiment.

2. Indien het experiment, bedoeld in het eerste lid, nodig is voor het toepassen van innovatieve veiligheidsvoorzieningen of innovatieve veiligheidsprocedures in een tunnel in het trans-Europese wegennet die langer is dan 500 meter en met zich brengt dat wordt afgeweken van de voorschriften van de richtlijn kan de ontheffing, bedoeld in het eerste lid, uitsluitend verleend worden nadat

a. de in artikel 14, eerste tot en met vierde lid, van de richtlijn voorgeschreven procedure is doorlopen en op grond daarvan van rechtswege toestemming voor de afwijking is verkregen, of

b. de in artikel 14, eerste tot en met vijfde lid, van de richtlijn voorgeschreven procedure is doorlopen en op grond daarvan door de Europese Commissie toestemming voor de afwijking is verleend.

3. In een geval als bedoeld in het tweede lid dient Onze Minister, bedoeld in het eerste lid, bij de Europese Commissie een aanvraag tot afwijking van het desbetreffende voorschrift van de richtlijn in.

Artikel 6

1. Een tunnel heeft vluchtrouteaanduidingen die:

a. voldoen aan NEN 6088 (uitgave 2002);

b. niet hoger dan 1,5 meter boven de vloer zijn aangebracht.

2. De zichtbaarheid van een vluchtrouteaanduiding in een tunnel voldoet aan het bepaalde in de artikelen 5.2 tot en met 5.6 van NEN-EN 1838 (uitgave 1999).

3. De afstand tussen twee vluchtrouteaanduidingen in een tunnel is ten hoogste 25 meter, gemeten langs de tunnelwand.

4. Op een vluchtrouteaanduiding in een tunnel is voor de tunnelgebruikers goed zichtbaar aangegeven op welke afstanden in beide richtingen de dichtstbijzijnde uitgangen zich bevinden.

Artikel 7

Een deur die in een tunnel toegang geeft tot een rookvrije vluchtroute als bedoeld in afdeling 2.18 van het Bouwbesluit 2003 is uitgevoerd in de kleur groen volgens RAL 6024.

Artikel 8

Een krachtens artikel 2.217 of artikel 2.225 van het Bouwbesluit 2003 in een tunnel aanwezige hulppost is ten minste voorzien van een noodtelefoon, een draagbaar brandblusapparaat en een wandcontactdoos (220 V).

Artikel 9

Een tunnel die langer is dan 500 meter is aangesloten op een bedieningscentrale met een voorziening voor permanente videobewaking en automatische detectie van ongevallen of van brand.

Artikel 10

1. De rijbaan voor een tunnelbuis heeft hetzelfde aantal rijstroken als die in de tunnelbuis. Mogelijke vermindering van het aantal rijstroken voor de tunnelbuis vindt op een zodanige afstand voor de tunnelbuis plaats dat geen onrustige verkeersbewegingen als gevolg van die vermindering in de tunnelbuis kunnen optreden.
2. In een tunnelbuis is uitsluitend eenrichtingsverkeer toegestaan.
3. In afwijking van het tweede lid kan tweerichtingsverkeer toegestaan worden indien is aangetoond dat eenrichtingsverkeer in verband met fysieke, geografische of verkeerstechnische omstandigheden niet mogelijk is.
4. Voor zover tweerichtingsverkeer overeenkomstig het derde lid is toegestaan, is de wegtunnelbuis voorzien van een systeem voor permanent toezicht en een systeem voor de afsluiting van rijstroken en is de toegestane maximumsnelheid ten hoogste 70 km per uur.

Artikel 11

1. Een tunnel heeft een voorziening die mobiele communicatie tussen hulpverleningsdiensten binnen en die buiten de tunnel mogelijk maakt.
2. Een tunnel die langer is dan 500 meter heeft een voorziening:
 - a. waarmee door luidsprekers mededelingen kunnen worden gedaan aan personen die in de tunnelbuis of in een rookvrije vluchtroute als bedoeld in afdeling 2.18 van het Bouwbesluit 2003 in die tunnel aanwezig zijn;
 - b. voor heruitzending van radiosignalen, en
 - c. om radio-uitzendingen te kunnen onderbreken om dringende mededelingen aan tunnelgebruikers te doen.
3. De mededelingen, bedoeld in het tweede lid, onderdelen a en c, worden in elk geval in het Nederlands en het Engels gedaan.

Artikel 12

De voor een evacuatie van tunnelgebruikers in een tunnel aanwezige essentiële voorzieningen, systemen en installaties die zijn aangesloten op een voorziening voor elektriciteit, zijn aangesloten op een voorziening voor noodstroom als bedoeld in artikel 2.47, tweede lid, van het Bouwbesluit 2003.

Artikel 13

Een krachtens artikel 2.191, vierde lid, van het Bouwbesluit 2003 in een tunnel aanwezige blusleiding is aangesloten op een watervoorziening die bij brand gedurende ten minste 60 minuten een capaciteit van ten minste 120 m³/h kan leveren.

Artikel 14

De voorzieningen, systemen en installaties die bij of krachtens enig wettelijk voorschrift uit het oogpunt van veiligheid in een tunnel aanwezig zijn, worden in voldoende mate en regelmatig op adequaat functioneren geïnspecteerd. Indien nodig worden onderhoudswerkzaamheden verricht.

§ 3 Wijziging van andere algemene maatregelen van bestuur

Artikel 15

De bijlage bij het Besluit indieningsvereisten aanvraag bouwvergunning wordt als volgt gewijzigd:

A

Paragraaf 1.2.6 van hoofdstuk 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. De punt aan het slot van onderdeel e wordt vervangen door een puntkomma.

2. Toegevoegd worden twee onderdelen, luidende:

f. Het advies van de Commissie voor de tunnelveiligheid, bedoeld in artikel 44a, eerste lid, onder b, van de Woningwet.

g. Gegevens en bescheiden waaruit blijkt dat toestemming als bedoeld in artikel 14 van de Richtlijn nr. 2004/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 29 april 2004 inzake minimumveiligheidseisen voor tunnels in het trans-Europese wegennet (PbEU L 167, gerectificeerd in PbEU L 201) is verkregen om van eisen van die richtlijn af te wijken.

B

Paragraaf 1.3.1 van hoofdstuk 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. De punt na de zinsnede «onderdelen c en e» wordt vervangen door een puntkomma.

2. Toegevoegd wordt een onderdeel d, luidende:

d. De gegevens en bescheiden, genoemd in paragraaf 1.2.6, onderdeel f, voor zover die betrekking hebben op de ruimtelijke aspecten van het bouwplan.

Artikel 16

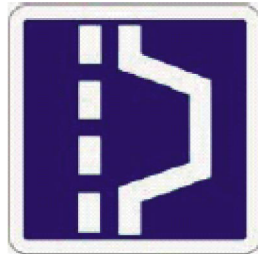
Het Reglement verkeersregels en verkeerstekens wordt gewijzigd als volgt:

Aan bijlage 1 bij het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990, worden in Hoofdstuk L na bord L12 de volgende bordes toegevoegd:

L13 model bord verkeerstunnel



L14 Vluchthaven



L15 Vluchthaven voorzien van een noodtelefoon en brandblusapparaat



L16 Noodtelefoon



L17 Brandblusapparaat



L18 Noodtelefoon en brandblusapparaat



L19 Dichtstbijzijnde uitgang of twee dichtstbijzijnde uitgangen in de op het bord aangegeven richting en afstand



§ 5 Slotbepalingen

Artikel 17

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Artikel 18

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit aanvullende regels veiligheid wegtunnels.

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 25a, vijfde lid j° vierde lid, onder b van de Wet op de Raad van State, omdat het uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 11 mei 2006

Beatrix

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

Uitgegeven de *drieëntwintigste* mei 2006

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

De Wet aanvullende regels veiligheid wegtunnels (hierna: de wet), strekkende tot implementatie van de Richtlijn nr. 2004/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 29 april 2004 inzake minimumveiligheidseisen voor tunnels in het trans-Europese wegennet (PbEU L 167, gerectificeerd in PbEU L 201) (hierna: de richtlijn), draagt de lagere wetgever op regels of nadere regels te stellen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur of bij ministeriële regeling. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden op grond van artikel 3 van de wet regels gegeven met betrekking tot de samenstelling en de werkwijze van de Commissie voor de tunnelveiligheid, en op grond van artikel 12 van de wet worden in het belang van de veiligheid nadere regels gegeven met betrekking tot het voornemen een tunnel te bouwen, het bouwen en het in gebruik nemen en hebben van tunnels, voor zover deze laatste regels niet bij of krachtens de Woningwet gegeven zijn.

Deze algemene maatregel van bestuur geeft invulling aan deze wetsbepalingen. Naast bepalingen die in de maatregel zelf opgenomen zullen blijven, bevat deze ook voorschriften tot wijziging van het Besluit indieningsvereisten aanvraag bouwvergunning en van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990. Daarnaast zullen de bouwtechnische voorschriften, strekkende ter implementatie van de richtlijn, door middel van een afzonderlijke algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Bouwbesluit 2003 en van de Regeling Bouwbesluit 2003 daarin opgenomen worden.

Gelet op de omstandigheid dat deze algemene maatregel van bestuur dient ter implementatie van genoemde EU-richtlijn en voor een deel betrekking heeft op regels ter zake van het gebruik van bouwwerken, is hij gebaseerd op zowel de eerder genoemde artikelen van de wet als op de artikelen 7, 40a, 120 en 120a van de Woningwet. Voorts vindt dit besluit grondslag in artikel 14 van de Wegenverkeerswet 1994 voor zover dit besluit wijziging van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 bevat.

Aangezien het ontwerp-besluit mogelijk technische voorschriften in de zin van de hierna te noemen EG-richtlijn bevat, is het op 11 januari 2006 gemeld aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen (notificatienummer 2006/0009/NL), ter voldoening aan artikel 8, eerste lid, van richtlijn nr. 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PbEG L 204), zoals gewijzigd bij richtlijn nr. 98/48/EG van 20 juli 1998 (PbEG L 217). Met een beroep op de gelijkwaardigheidsbepaling (artikel 4) van dit besluit zullen deze voorschriften niet tot een situatie hoeven te leiden waarin het vrije verkeer van goederen op een niet gerechtvaardigde of discriminerende wijze wordt belemmerd, te minder daar zij vrijwel alle rechtstreeks ontleend zijn aan eerder genoemde richtlijn nr. 2004/54/EG. Dit heeft niet geleid tot een reactie.

Melding aan het Secretariaat van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) ingevolge artikel 2, negende lid, van de op 15 april 1994 te Marrakech tot stand gekomen Overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen (Trb. 1994, 235) heeft niet plaatsgevonden omdat er geen sprake is van significante gevolgen voor de handel.

In paragraaf 1 van de toelichting bij het voorstel van wet is aangegeven dat enkele Nederlandse «verworvenheden», waarin de richtlijn niet voorziet, bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vastgelegd zullen worden «omdat het enkel vastleggen van de veiligheidseisen van de richtlijn in ons land op het niveau van regelgeving een ongewenste teruggang in het reeds bestaande veiligheidsniveau zou betekenen. [...] Om het hoge niveau van veiligheid in Nederlandse wegtunnels wettelijk te verankeren, wordt het daarom gerechtvaardigd geacht een beperkt aantal bepalingen in regelgeving op te nemen, die niet voortvloeien uit de richtlijn.» Na ampele discussie tussen eigenaar of initiatiefnemer (in termen van de wet: de tunnelbeheerder) enerzijds en het bevoegd gezag of de hulpverleningsdiensten anderzijds zijn vier «verworvenheden» in de zin van functionele eisen tot stand gekomen en door de «tunnelwereld» aanvaard. Over enkele daarvan zijn in de Tweede Kamer debatten gevoerd. Bedoelde functionele eisen – die betrekking hebben op zowel nieuwe als bestaande tunnels – zijn de volgende:

- Ter voorkoming van frontale botsingen is per tunnelbuis alleen éénrichtingsverkeer toegestaan. Uitsluitend indien aangetoond is dat eenrichtingsverkeer in verband met fysieke, geografische of verkeerstechnische omstandigheden niet mogelijk is, kan tweerichtingsverkeer toegestaan worden. Daarbij gelden dan wel enkele bijzondere voorschriften, waaronder een maximumsnelheid van ten hoogste 70 km per uur.

- Tunnels, langer dan 500 meter, beschikken over een mechanische ventilatie die vanuit een bedieningscentrale bediend wordt. Deze centrale beschikt over voorzieningen om voorvallen te bespeuren, installaties te bedienen en te communiceren met tunnelgebruikers en de centrales van de hulpdiensten ten einde de beheersing van voorvallen, zelfredding en hulpverlening zo goed mogelijk te doen zijn.

- De richtlijn bepaalt in Bijlage I, onder 2.3.8, dat indien er nooduitgangen voorhanden zijn de afstand tussen twee nooduitgangen ten hoogste 500 meter bedraagt. In de toelichting op artikel 2 van het wetsvoorstel is aangegeven dat voor het toepassingsbereik van de wet (tunnels langer dan 250 meter) gekozen is in verband met het ervaringsfeit dat rook, bijv. ontstaan als gevolg van brand, meestal over een afstand van ten minste 125 meter van de bron tegen het plafond van de tunnel blijft hangen. In die zone zijn er nog ontsnappingsmogelijkheden. Op grotere afstand daalt de rook, waardoor een veel gevaarlijker situatie ontstaat en extra maatregelen ter vergroting van de veiligheid noodzakelijk zijn. Om dezelfde reden wordt in Nederland al enige tijd, met name sinds de bouw van de Westerscheldetunnel, tussen twee nooduitgangen een afstand van ten hoogste 250 meter aangehouden. Deze afstand, die dus kleiner is dan wat de richtlijn voorschrijft, wordt door middel van een afzonderlijke wijziging van het Bouwbesluit 2003 vastgelegd. Overigens wordt bij zinktunnels in de praktijk standaard in elk element een opening aangebracht die later tot nooduitgang gemaakt kan worden, in welk geval de onderlinge afstand tussen nooduitgangen nog kleiner dan 250 m is.

- Op grond van Bijlage I, onder 2.11, van de richtlijn mag de onderlinge afstand tussen brandkranen niet meer dan 250 meter bedragen. Gelet op de in de praktijk in Nederland bestaande kleinere lengte van bijvoorbeeld brandslangen en van de in tunnels veelal bestaande onderlinge afstand tussen brandkranen wordt om praktische en financiële redenen een kleinere maximumafstand dan die van 250 meter van de richtlijn voorgeschreven, namelijk 100 meter.

De overige bij of krachtens dit besluit opgenomen of bij of krachtens het Bouwbesluit 2003 op te nemen veiligheidseisen gaan niet verder of zijn niet strenger dan de desbetreffende richtlijnvoorschriften. Wel zijn enkele van die voorschriften anders (maar niet strenger of soepeler) verwoord.

Al met al wordt door de wet, dit besluit, de Regeling aanvullende regels veiligheid wegtunnels en de bij of krachtens het Bouwbesluit 2003 te stellen bouwvoorschriften voor tunnels voldaan aan de voorschriften van de richtlijn.

Administratieve en bestuurlijke lasten

Zoals in paragraaf 5 van de toelichting op het voorstel van wet aanvullende regels veiligheid wegtunnels is aangegeven¹, brengt het wetsvoorstel geen administratieve lasten mee voor het bedrijfsleven, noch voor de burgers. Dit zelfde geldt dan ook voor de voorschriften, krachtens de wet gesteld bij dit besluit, en de meer bedoelde veiligheidsvoorschriften voor tunnels in het Bouwbesluit 2003 en de Regeling Bouwbesluit 2003.

Nederlandse wegtunnels voldoen doorgaans al aan het door de EU vastgestelde minimumniveau. De kosten van de uitvoering van de voorschriften, gesteld bij dit besluit, zijn grotendeels een gevolg van de richtlijn en zijn betrekkelijk gering. In de Beleidsvisie Tunnelveiligheid deel B: Veiligheidseisen, op 8 juli 2005 aan de Tweede Kamer aangeboden², worden de kosten wat betreft de wegtunnels in totaal geraamd op ongeveer € 7 miljoen, waarvan ongeveer € 5 miljoen voor Rijkstunnels. Daarbij is rekening gehouden met de mogelijkheid deze investeringen (in onderhoudsschema's) te spreiden over een termijn van tien jaar vanaf de inwerkingtreding van de richtlijn.

Ten aanzien van bestuurlijke lasten is in paragraaf 4 van de toelichting en in de toelichting op artikel 11 van het voorstel van wet opgemerkt dat een aantal van de in de wet opgenomen nieuwe taken geheel aansluiten bij reeds bestaande, zoals toezicht door de gemeenten op de naleving van bouwvoorschriften, en dat een en ander dan ook niet zal leiden tot verhoging van de bestuurlijke lasten voor de gemeenten waarin een wegtunnel ligt of mogelijk komt te liggen.

Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat neemt de kosten die gemoeid zijn met het werk van de Commissie voor de tunnelveiligheid, bedoeld in artikel 3 van de wet, voor zijn rekening.

Artikelsgewijs

Artikel 2

De in artikel 3 van de wet bedoelde Commissie voor de tunnelveiligheid zal in haar adviezen aan alle relevante onderdelen en aspecten van de veiligheid met betrekking tot tunnels aandacht schenken. Te dien einde bepaalt het eerste lid van artikel 2 van dit besluit dat de commissie bestaat uit deskundigen op het gebied van de veiligheid met betrekking tot tunnels. De wet noch dit besluit bepaalt dat alle denkbare deskundigheden volledig en altijd aanwezig moeten zijn binnen de commissie. Het ligt wel in de bedoeling dat de commissie steeds ten minste beschikt over één lid dat deskundig is op het gebied van de tunnelbouw en één lid dat deskundig is op het gebied van de hulpverlening. Voor zover de commissie zelf op enig tijdstip een bepaalde deskundigheid niet in huis heeft, kan zij zich doen bijstaan door deskundigen die geen lid van de commissie zijn. Dit wordt geregeld in de ministeriële regeling op grond van artikel 2, zesde lid, van dit besluit.

¹ Kamerstukken II, 2005/06, 30 209, nr. 3.

² Kamerstukken II, 2004/05, 29 296, nr. 3.

Evenmin als dat het geval is ten aanzien van de Commissie voor de milieu-effectrapportage is in dit besluit het aantal leden van de onderhavige commissie vastgelegd. Vooraf valt moeilijk in te schatten welk aantal wenselijk is. Wel is bepaald dat er naast de voorzitter een plaatsvervangende voorzitter zal zijn. Dit laatste, mede ontleend aan de Commissie voor de milieu-effectrapportage, is niet alleen van belang om de voorzitter bij afwezigheid te kunnen vervangen, maar ook om het voorzitterschap van de verscheidene werkgroepen over meer dan één persoon te kunnen spreiden.

Met het oog op de gewenste onafhankelijkheid enerzijds van de voorzitter, de plaatsvervangende voorzitter en de overige leden van de commissie en anderzijds van de benoeming van hen, zullen zij bij Koninklijk Besluit benoemd worden, op voordracht van de Minister van Verkeer en Waterstaat. Om dezelfde reden is destijds een soortgelijke bepaling opgenomen in artikel 2.19 van de Wet milieubeheer ten aanzien van de Commissie voor de milieu-effectrapportage. Het ligt in de rede dat de Minister van Verkeer en Waterstaat de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, alsmede de voorzitter van elk van de koepels van de hulpverleningsdiensten, raadpleegt voordat hij een voordracht tot benoeming doet. Op deze wijze is de deskundigheid optimaal verzekerd en ontstaat een zo groot mogelijk draagvlak.

In het vierde lid ligt besloten dat ontslag anders dan op eigen verzoek eveneens bij Koninklijk Besluit plaatsvindt.

Voor ogen staat een landelijk werkende commissie die voor elk afzonderlijk tunnelproject een werkgroep instelt die de advisering door de commissie voorbereidt. Dit is enigszins vergelijkbaar met de werkwijze van de Commissie voor de milieu-effectrapportage. Het werkgebied van de twee commissies ligt naast elkaar. De regeling van de samenstelling en de werkwijze van de onderhavige commissie, zoals opgenomen in dit besluit en in de ministeriële regeling, is dan ook voor een deel ontleend aan die van de Commissie voor de milieu-effectrapportage.

Van belang is dat de commissie en elk van de werkgroepen zijn taak onafhankelijk kan verrichten en dat de voorzitter, de plaatsvervangende voorzitter en de andere leden geen belangen hebben bij het al dan niet doorgaan en uitvoeren van het beoogde project of bepaalde alternatieven. Bij ministeriële regeling wordt dit geregeld.

De commissie zal naar verwachting een betrekkelijk gering en wisselend aantal adviezen per jaar geven. Het instellen, inrichten en in stand houden van een zelfstandig ondersteunend bureau is derhalve niet noodzakelijk en niet lonend. De «bureaufunctie» van de commissie zal zo mogelijk ondergebracht worden bij een bestaande organisatie. Op deze wijze verkrijgt de commissie een vast adres voor telefoon, post, fax en e-mail, alsmede wordt voorzien in andere kantoorvoorzieningen.

Daarnaast zal de commissie informatie in de zin van boekwerken of digitale bestanden of programma's nodig hebben en af en toe nader onderzoek naar een bepaald aspect willen laten doen. Voorts zullen ten behoeve van de voorzitter, de plaatsvervangende voorzitter en de andere leden van de commissie reis-, verblijf- en vacatiegelden beschikbaar moeten zijn. In verband met het onderbrengen van de bureaufunctie bij een bestaande organisatie en teneinde het betalingsverkeer in goede banen te leiden, zal met die organisatie een privaatrechtelijke overeenkomst gesloten worden. Deze zal er vooral toe strekken dat er slechts één geldstroom zal lopen, namelijk vanuit het genoemde ministerie naar die organisatie. Op haar beurt vergoedt die organisatie uit die gelden aan de commissie de door de voorzitter, de plaatsvervangende voorzitter en de overige leden van de commissie gemaakte kosten en de vacatiegelden, alsmede de door de bedoelde organisatie zelf ten behoeve van de commissie gemaakte kosten. Op deze wijze zijn er tussen het ministerie van Verkeer en Waterstaat en de commissie geen rechtstreekse zilveren

koorden en is de gewenste onafhankelijkheid van de commissie ook langs deze weg optimaal verzekerd.

Zoals in paragraaf 2.6 van de Nota Tunnelveiligheid deel A: Proces-eisen¹ is opgemerkt is de verwachting «dat de instelling van de expert-groep zal leiden tot een betere spreiding van kennis, tot kennis-uitwisseling en tot verdere kennisontwikkeling». Mede daardoor zal de commissie ook meer eenduidigheid ten aanzien van procedurele, procesmatige en inhoudelijke aspecten van de veiligheid met betrekking tot tunnels in Nederland helpen bevorderen.

Artikel 3

Het eerste lid bevat begripsbepalingen. De onder f opgenomen begripsbepaling tunnelbuislengte is noodzakelijk om eenduidig vast te kunnen stellen of een tunnel wel of niet onder de desbetreffende voorschriften valt. Bepalend is de lengte van het omsloten gedeelte van de (langste) tunnelbuis. Bij het bepalen van de tunnellengete wordt uitgegaan van het «omsloten» gedeelte van de tunnel. Dat zal zich in beginsel uitstrekken van tunnelmond tot tunnelmond. Het omsloten gedeelte kan echter achter de tunnelmond beginnen, bijvoorbeeld indien zich in het tunneldak of de tunnelwand voldoende grote openingen bevinden om de bij een brand ontstane rook en hitte in voldoende mate af te voeren.

Artikelen 4 tot en met 14

Met betrekking tot de veiligheid van tunnels bestaan reeds geruime tijd zowel algemeen verbindende wettelijke voorschriften als «buitenwettelijke eisen en normen». Zo geeft het Bouwbesluit 2003 voor ventilatie en ontvluchting specifieke regels voor tunnels. Voorbeelden van «buitenwettelijke eisen en normen» waaraan tunnels getoetst worden, zijn de KIVI-handleiding voor verlichting in tunnels en de VCR-Richtlijn Basismaatregelen van de Bouwdienst van de Rijkswaterstaat. In de genoemde voorbeelden is sprake van een hoge veiligheidsstandaard die in de praktijk in het algemeen aangehouden wordt. Naar aanleiding van de richtlijn wordt een aantal van deze eisen en normen, al dan niet enigszins aangepast, door middel van dit besluit en de Regeling aanvullende regels veiligheid wegtunnels, alsmede de eerder genoemde wijziging van het Bouwbesluit 2003 en van de Regeling Bouwbesluit 2003, nu publiekrechtelijk vastgelegd.

In de artikelen 4 tot en met 14 worden voorschriften gegeven met betrekking tot het veilige gebruik van tunnels. Het ligt in de bedoeling vrijwel alle bepalingen bij de beoogde totstandkoming van een gebruiksbesluit, gebaseerd op de Woningwet, daarheen over te hevelen.

De in deze artikelen bedoelde essentiële voorzieningen, systemen en installaties betreffen in elk geval een voorziening om verspreiding van vloeistoffen te beperken; een verlichtingsinstallatie; vluchtroute-aanduidingen; een voorziening voor de toevoer van lucht en afvoer van rook; een ventilatievoorziening; een watervoorziening voor blusleidingen; voorzieningen van de bedieningscentrale; een voorziening voor videobewaking; een voorziening voor automatische detectie van ongevallen en brand, een noodtelefoon, een draagbaar brandblusapparaat, een wandcontactdoos in de hulppost, een voorziening voor onderbreking van radio-uitzendingen, een voorziening voor mobiele communicatie tussen hulpverleners, een voorziening voor het informeren van tunnelgebruikers in de tunnelbuis, een voorziening voor mededelingen aan personen in vluchtroute, een voorziening voor noodstroom, een systeem voor permanent toezicht en een systeem voor afsluiting van rijstroken.

¹ Aangeboden bij brief van 7 november 2003, Kamerstukken II, 2003/04, 29 296, nrs. 1–2.

Met het oog op de architectonische ontwerpvrijheid en technische innovaties bestaan op grond van de bouwregelgeving (artikel 1.5 Bouwbesluit 2003 respectievelijk artikel 7 Woningwet) bij het bouwen van bouwwerken (zoals tunnels) reeds mogelijkheden tot het toepassen van andere dan de voorgeschreven maar ten minste gelijkwaardige technische ontwerp oplossingen, of het bij wijze van experiment afwijken van die voorschriften (artikel 120a van de Woningwet)¹. Mede gelet op de beoogde overheveling van vrijwel alle in § 2 van dit besluit opgenomen niet-bouwtechnische gebruiksvoorschriften naar een op grond van de Woningwet in te stellen gebruiksbesluit is het gewenst in dit besluit ook voor niet-bouwtechnische voorschriften een dergelijke regeling op te nemen. Artikel 4 is een gelijkwaardigheidsbepaling als bovenbedoeld, artikel 5 geeft een regeling ter zake van het bij wijze van experiment afwijken van de gestelde voorschriften.

Afhankelijk van de gekozen technische ontwerp oplossing kan in het concrete geval sprake zijn van een oplossing ten aanzien van een tunnel die langer is dan 500 m en gelegen is in het trans-Europese wegennet, welke oplossing (mede) afwijkt van voorschriften van de richtlijn. Artikel 14 van de richtlijn geeft aan hoe in dergelijke gevallen moet worden gehandeld. Dat artikel bevat mogelijkheden tot afwijking van richtlijneisen ten einde mogelijk te maken om innovatieve veiligheidsvoorzieningen te installeren en te gebruiken of innovatieve veiligheidsprocedures te gebruiken die een hoger beschermingsniveau bieden dan de in de richtlijn voorgeschreven technologieën. In dat artikel is een procedure opgenomen die gevolgd moet worden om afwijking van voorschriften, tevens zijnde een afwijking van voorschriften van de richtlijn, toe te kunnen passen. De in het kader van de implementatie van de richtlijn gekozen uitwerking van deze voorschriften sluit daarbij aan. Zowel in de Woningwet (gewijzigd artikel 7) als in de Regeling Bouwbesluit 2003 (Toelichting) en dit besluit (artikel 4, tweede en derde lid, en artikel 5, tweede en derde lid) is een relatie met die richtlijnprocedure gelegd.

Schematisch weergegeven is artikel 14 van de richtlijn als volgt in de bouwregelgeving en in dit besluit geïmplementeerd.

	Gelijkwaardige ontwerp oplossing	Experiment in afwijking van Nederlandse voorschriften gesteld bij of krachtens Woningwet of Wet aanvullende regels veiligheid wegtunnels
Bouwtechnische oplossing in afwijking van de richtlijn	Artikel 1.5 Bouwbesluit 2003 (alsmede procedurele toelichting bij Regeling Bouwbesluit 2003)	Artikel 7 Woningwet
Niet-bouwtechnische oplossing in afwijking van de richtlijn	Artikel 4 Besluit aanvullende regels veiligheid wegtunnels	Artikel 5 Besluit aanvullende regels veiligheid wegtunnels

¹ Het belangrijkste juridische verschil tussen een technisch gelijkwaardige oplossing en een experiment is dat bij een gelijkwaardige oplossing wel aan een voorschrift wordt voldaan (zij het door toepassing van een andere technische ontwerp oplossing) en dat bij een experiment van het voorschrift wordt afgeweken. Daarmee samenhangend is het belangrijkste bestuurlijke verschil dat een gelijkwaardige oplossing mag worden toegepast wanneer het bevoegd gezag (= burgemeester en wethouders) met die oplossing heeft ingestemd en dat voor een experiment naast die instemming ook instemming van de Minister van VROM is vereist.

Artikel 4

In het eerste lid van artikel 4 is een algemene gelijkwaardigheidsbepaling met betrekking tot niet-bouwtechnische voorschriften (gebruiksvoorschriften) opgenomen. Deze is ontleend aan artikel 1.5 van het Bouwbesluit 2003.

Indien zo'n andere wijze nodig is voor het toepassen van innovatieve veiligheidsvoorzieningen of innovatieve veiligheidsprocedures in een tunnel in het trans-Europese wegennet die langer is dan 500 m, en die andere wijze met zich brengt dat afgeweken wordt van de voorschriften van de richtlijn, geven het tweede en het derde lid daarvoor een procedure, ontleend aan artikel 14 van de richtlijn. Kern daarvan is dat de Minister van Verkeer en Waterstaat, op verzoek van het bevoegd college

van burgemeester en wethouders en de tunnelbeheerder gezamenlijk, bij de Europese Commissie een aanvraag tot afwijking van het desbetreffende voorschrift van de richtlijn indient. Wanneer de Europese Commissie voor de afwijking van een richtlijnvoorschrift toestemming gevraagd en door haar verleend is (onderdeel b van het tweede lid van artikel 4), dan wel wanneer door het uitblijven van een reactie van de Europese Commissie «de afwijking als aanvaard beschouwd» wordt, zoals het vierde lid van artikel 14 van de richtlijn het uitdrukt, kan de gelijkwaardige andere wijze toegepast worden. Mede in verband met de rechtszekerheid is laatstbedoeld rechtsmoment in artikel 4, tweede lid, onder a, van dit besluit opgenomen («van rechtswege»).

Artikel 5

Mede gelet op de beoogde overheveling van gebruiksvoorschriften naar een op grond van de Woningwet in te stellen gebruiksbesluit is het gewenst een regeling met betrekking tot *afwijking* van voorschriften ten behoeve van een experiment, zoals artikel 7, zesde en zevende lid, van de Woningwet die kent, ook in dit besluit op te nemen. In het eerste lid is bepaald dat de Minister van Verkeer en Waterstaat op verzoek van het bevoegd college van burgemeester en wethouders en de tunnelbeheerder gezamenlijk tijdelijk ontheffing kan verlenen van een in § 2 gesteld voorschrift ten behoeve van een experiment. Voor zover de beoogde ontheffing van een wettelijk voorschrift, toe te passen bij een tunnel, langer dan 500 meter, en gelegen in het trans-Europese netwerk, tevens afwijking van voorschriften van de richtlijn zou betekenen, is evenals in artikel 4 ook in artikel 5 voorzien in een procedure ontleend aan artikel 14 van de richtlijn.

Indien de Europese Commissie om toestemming als bovenbedoeld gevraagd wordt, zal de beslissing op de aanvraag om ontheffing veelal niet binnen de termijn als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), in het bijzonder artikel 4:13 (acht weken), gegeven kunnen worden. De minister zal er dan ook verstandig aan doen, binnen die acht-wekentermijn de aanvrager mede te delen voor welke datum beslist zal worden. Tegen de vaststelling van de nieuwe termijn staat geen rechtsmiddel open (artikel 6:3 Awb). Wel kan bezwaar of beroep worden ingesteld indien men van mening is dat met die nieuwe termijn de redelijke termijn van 4:13 Awb is overschreden. In beginsel is het niet mogelijk om de termijn nog eens te verlengen, in de praktijk wordt het nogmaals verlengen in bijzondere gevallen wel toegestaan.

Artikel 6

De maximumhoogte waarop de vluchtrouteaanduidingen aangebracht moeten zijn, bedraagt 1,5 meter. Deze bepaling is ontleend aan Bijlage III, onderdeel 1.1, van de richtlijn. Genoemde hoogtebepaling laat onverlet dat bij vluchtingangen en -deuren eenzelfde aanduiding ook *boven* de uitgang of deur aangebracht kan worden, zoals veelal reeds praktijk is.

Artikel 8

Met deze bepaling is onderdeel 2.10 van Bijlage I bij de richtlijn geïmplementeerd.

Artikel 9

De minimumafstand van 500 m is gekozen in verband met de omstandigheid dat in Nederland dergelijke lange tunnels altijd van mechanische ventilatie voorzien zijn. Ventilatie behoeft bediening. Indien er een bedieningscentrale is, worden videobewaking, automatische detectie van

ongevallen en brand en verschillende communicatiemogelijkheden standaard meegenomen. De afstand van 500 m komt voorts overeen met de lengte van de tunnels die onder het toepassingsbereik van de richtlijn vallen.

De automatische detectiesystemen reageren met name op zogenaamde «onderschrijding» van de maximumsnelheid, derhalve ook op het langzamer rijden of stilstaan van auto's, bijvoorbeeld in verband met pech of een ongeval.

Artikel 9 heeft betrekking op bepaalde technische voorzieningen die aanwezig moeten zijn. Met deze bepaling zijn de onderdelen 2.13 en 2.14 van Bijlage I bij de richtlijn geïmplementeerd.

De richtlijn schrijft een bedieningscentrale voor tunnels die langer zijn dan 3000 meter. In dit besluit wordt verder gegaan dan waartoe de richtlijn verplicht om bestaande «verworvenheden» ook in de regelgeving te behouden.

Artikel 10

Met deze bepaling zijn de onderdelen 2.1 en 2.15 van Bijlage I bij de richtlijn geïmplementeerd.

Onder meer in paragraaf 1 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij het ontwerp van Wet aanvullende regels veiligheid wegtunnels is uiteengezet dat enkele Nederlandse «verworvenheden», die niet door de EU-richtlijn voorgeschreven worden, toch wettelijk vastgelegd moeten worden. Als voorbeeld van een verworvenheid is eenrichtingsverkeer in één tunnelbuis genoemd. In het tweede lid van artikel 10 van dit besluit is eenrichtingsverkeer voorgeschreven.

Gelet op het genoemde uitgangspunt en het bepaalde in het tweede lid kan van de eenrichtingsverkeersregel slechts in bijzondere omstandigheden afgeweken worden door tweerichtingsverkeer toe te staan. Daarvoor gelden strikte voorwaarden. De tunnelbeheerder moet aantonen dat in het bijzondere geval eenrichtingsverkeer niet mogelijk is in verband met fysieke, geografische of verkeerstechnische omstandigheden (derde lid). In de praktijk zal hij dat aantonen in zowel het tunnelveiligheidsplan als het bouwplan waarvoor bouwvergunning gevraagd zal worden. Over elk van deze plannen brengt de Commissie voor de tunnelveiligheid ingevolge artikel 6, derde lid, van de wet advies uit. Voorts zijn in geval van tweerichtingsverkeer aanvullende veiligheidsvoorschriften van toepassing (vierde lid).

Tweerichtingsverkeer kan nodig zijn in verband met onderhoudswerkzaamheden, die naar hun aard een tijdelijk karakter hebben, en bij hoge uitzondering ook in bijzondere situaties met een meer blijvend karakter. In alle gevallen blijft de dwingende eis van het derde lid het toetsingscriterium en de ondergrens.

Met een «systeem voor de afsluiting van rijstroken» (vierde lid) wordt een ononderbroken streep tussen de rijrichtingen of een verkeerslicht of een matrixbord boven de rijstroken bedoeld. Bij groot onderhoud worden in de praktijk de rijstroken (ook) fysiek van elkaar gescheiden, bij voorbeeld door «barriers».

De toegestane maximumsnelheid bij tweerichtingsverkeer is in alle gevallen ten hoogste 70 km per uur.

Het geheel van deze voorschriften is noodzakelijk om de veiligheid in alle omstandigheden optimaal te bevorderen.

Artikel 11

Met deze bepaling is onderdeel 2.16 van Bijlage I bij de richtlijn geïmplementeerd. Ter bevordering van de veiligheid worden de desbetreffende boodschappen niet alleen in het Nederlands, maar ook in het Engels gebracht. Dit is in Nederland reeds gebruikelijk.

Artikel 12

Met deze bepaling is onderdeel 2.17 van Bijlage I bij de richtlijn geïmplementeerd.

Artikel 15

Ingevolge artikel 6, derde lid, aanhef en onder b, van de wet vraagt de tunnelbeheerder advies aan de Commissie voor de tunnelveiligheid over het bouwplan waarvoor bouwvergunning gevraagd zal worden. De tunnelbeheerder moet het advies van de commissie voegen bij zijn aanvraag om bouwvergunning. Door middel van artikel 15 van dit besluit wordt deze verplichting opgenomen in het Besluit indieningsvereisten aanvraag bouwvergunning.

Artikel 16

De in dit artikel besloten wijziging van bijlage 1 bij het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 betreft de implementatie van artikel 2.12 en van bijlage III bij de richtlijn.

Het in de richtlijn opgenomen bord voor «Nooduitgangen» is een reeds bestaand bord dat in de bouwregelgeving met betrekking tot bouwwerken voorgeschreven wordt. Afzonderlijke regeling is derhalve niet nodig. Dit laatste geldt ook voor de «Borden of tekens per rijstrook» aan het slot van Bijlage III bij de richtlijn.

De richtlijn bevat ook regels ten aanzien van de toepassing en de plaatsing van die borden en tekens. Deze regels zullen worden geïmplementeerd door middel van wijziging van de ministeriële regeling Uitvoeringsbesluit BABW inzake verkeerstekens.

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

Transponeringstabel

Richtlijn	geïmplementeerd in
Artikel 14	Artikelen 4 en 5
Bijlage I, onderdeel 2.1	Artikel 10
Bijlage I, onderdeel 2.10	Artikel 8
Bijlage I, onderdeel 2.11	Artikel 13
Bijlage I, onderdeel 2.12	Artikel 16
Bijlage I, onderdelen 2.13 en 2.14	Artikel 9
Bijlage I, onderdeel 2.15	Artikelen 1 en 10 en artikel 16 Besluit (deels reeds geregeld door middel van bijlage 1 bij het RVV 1990 en de artikelen 34 en 35 van het Besluit administratieve bepalingen inzake het wegverkeer)
Bijlage I, onderdeel 2.16	Artikel 11
Bijlage I, onderdeel 2.17	Artikel 12
Bijlage I, onderdeel 3.1	behoeft geen implementatie
Bijlage I, onderdeel 3.5	Artikel 9
Bijlage I, onderdeel 3.6	Artikel 10
Bijlage I, onderdeel 4	behoeft geen implementatie
Bijlage III, onderdeel 1.1, derde streepje	Artikel 6
Bijlage III, onderdeel 2.1, Tunnelbord	Uitvoeringsbesluit BABW, par. 4, bord
Bijlage III, onderdeel 2.2, Horizontale verkeerstekens	Reeds geregeld in artikel 76 RVV 1990 j° hoofdstuk IV, paragraaf 1 en paragraaf 2, onderdeel 4, van het Uitvoeringsbesluit BABW inzake verkeerstekens Bijlage 1 bij het RVV 1990, bord
Bijlage III, onderdeel 2.3, onderdeel Borden, tekens en panelen voor het signaleren van voorzieningen, onderdeel Noodtelefoon	
Bijlage III, onderdeel 2.3, onderdeel Borden, tekens en panelen voor het signaleren van voorzieningen, onderdeel Brandblusapparaat	Bijlage 1 bij het RVV 1990, bord
Bijlage III, onderdeel 2.3, onderdeel Borden of tekens per rijstrook	Reeds geregeld door middel van artikel 73 RVV 1990
Bijlage III, onderdeel 2.3, onderdeel Borden, tekens en panelen voor het signaleren van voorzieningen, onderdeel Vluchthavens	Bijlage 1 bij het RVV 1990, borden
Bijlage III, onderdeel 2.3, onderdeel Borden, tekens en panelen voor het signaleren van voorzieningen, onderdeel Nooduitgangen	Bijlage 1 bij het RVV 1990, borden