

Vergaderjaar 2006–2007

26 018

Ondergronds transport en buisleidingen

Nr. 5

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 februari 2007

Mede namens de minister van Economische Zaken (EZ), de minister van Verkeer en Waterstaat (VenW) en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) bied ik u deze brief aan over de stand van zaken aanpak van het buisleidingendossier.

I. AANLEIDING VOOR DE BRIEF EN LEESWIJZER

In de zesde voortgangsbrief externe veiligheid van 17 oktober 2006¹ heb ik u geïnformeerd over de activiteiten van het programma buisleidingen. In die brief heb ik aangegeven dat ik in het najaar van 2006 het overleg over de risicozonering rond aardgastransportleidingen met de Gasunie, gemeenten en provincies hoopte af te ronden. Hoewel dit overleg nog gaande is, meen ik er goed aan te doen u met deze brief inzicht te geven in de stand van zaken van de aanpak van het buisleidingendossier. Ook over de uitvoering van andere punten in deze brief genoemd vindt nog overleg plaats met betrokkenen.

Na een samenvatting (deel II) van de beleidsvoornemens geef ik een toelichting bij de context waarin deze brief geplaatst moet worden (deel III). Deze context wordt gegeven door het rapport «Samen voor de buis» dat de heer ir. M. E. E. Enthoven in opdracht van de ministeries van EZ, VenW en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM) eind 2004 heeft opgesteld en de kabinetsbeslissing om de in dit rapport geconstateerde knelpunten aan te pakken. Vervolgens volgt een afbakening van de categorieën buisleidingen waarop deze brief betrekking heeft (deel IV). Daarna wordt de aanpak die ik voorsta geschetst: welke uitgangspunten ik daarbij hanteer, het belang van buisleidingstransport, maar ook het belang van de veiligheid ervan (deel V). In dit deel heb ik ook mijn beleidsvoornemens nader uitgewerkt.

¹ Tweede Kamer 2006–2007, 27 801, nr. 45.

II. SAMENVATTING BELEIDSVOORNEMENS BUISLEIDINGEN-DOSSIER¹

Wettelijk kader buisleidingen

Door de heer Enthoven is geconstateerd dat er op het punt van (fysieke) veiligheid, security, grondroeren (zoals graaactiviteiten, boren en heien), toezicht en behandeling van incidenten sprake is van knelpunten die zo snel mogelijk moeten worden aangepakt; hij dacht daarbij aan een periode van 2 tot 3 jaar. Daarnaast ontbreekt een wettelijke basis voor de aanlegprocedure, het stellen van technische eisen, de kwaliteitsborging en de registratie van essentiële gegevens, terwijl de doorwerking in de ruimtelijke ordening veel te wensen overlaat. Ik ben van plan in de loop van dit jaar een voorstel in te dienen voor een wettelijk kader (AMvB Buisleidingen) dat een deugdelijke juridische basis geeft voor de ruimtelijke, technische en veiligheidsaspecten van buisleidingen. Uitgangspunt is een zorgplicht voor leidingexploitanten in combinatie met algemene regels op basis van de Wet milieugevaarlijke stoffen (Wms), de Wet milieubeheer (Wm) en de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro). De AMvB stelt regels met betrekking tot het opnemen van voorschriften in bestemmingsplannen, risiconormering en -zoning langs buisleidingen, technische eisen, het aanwijzen van een toezichthouder, melding van incidenten en beschikbaarheid van noodplannen.

Buisleidingen in ruimtelijke plannen

De inpassing van buisleidingen in ruimtelijke plannen en besluiten, in het bijzonder het bestemmingsplan, en het rekening houden met de risico-zoning kan worden geborgd door de inzet van het ruimtelijk instrumentarium op basis van de nieuwe Wro. Ontwikkeling van nieuw ruimtelijk instrumentarium is daarom niet nodig. Wel zullen in een wettelijke regeling onder de Wro eisen worden gesteld aan de inhoud van het bestemmingsplan op dit punt.

Coördinatie rond aanleg nieuwe leidingen

Het rijk is in overleg met gemeenten, provincies en leidingbeheerders over het toedelen van rollen bij de ruimtelijke inpassing van nieuwe buisleidingen. De inzet daarbij is om te komen tot een betere coördinatie van werkzaamheden en een inhoudelijke afstemming van voorschriften e.d. Indien noodzakelijk zal het rijk de rijkscoördinatieregeling toepassen voor de aanleg en ruimtelijke inpassing van leidingen die een nationaal belang vertegenwoordigen, zoals lands- en provinciegrensoverschrijdende transportleidingen van Gasunie of leidingen die chemieclusters met elkaar verbinden.

Voor leidingen die een lokaal of regionaal belang vertegenwoordigen, zoals het regionale transportnet van Gasunie en regionale industriële leidingen, ligt het meer voor de hand dat provincie of gemeente de coördinatie en afstemming ter hand neemt. Op het punt van coördinatie bij vergunningverlening, ruimtelijke inpassing en toezicht zijn positieve ervaringen opgedaan met een proefproject in de provincie Groningen.

Zorgplicht voor buisleidingen

In de AMvB Buisleidingen zal met het oog op de veiligheid van buisleidingen voor de omgeving een aantal essentiële eisen worden vastgelegd. Het gaat daarbij in ieder geval om het vastleggen van de norm voor het plaatsgebonden risico van 10^{-6} per jaar, een zorgplicht inzake veilig beheer en een rapportageverplichting. Daarbij wordt rekening gehouden met de industriële norm NEN3650.

¹ Begrippen worden toegelicht in de uitgebreide tekst in deel V van deze brief: Uitgangspunten en beleidsvoornemens.

Informatievoorziening buisleidingen

Nieuwe wet- en regelgeving ten aanzien van de beschikbaarheid van kerngegevens van buisleidingen is in 2006 van kracht geworden (Registratiebesluit externe veiligheid). Daarnaast zal het parlement naar verwachting nog dit jaar de Wet en het Besluit informatie-uitwisseling ondergrondse netten (Grondroerdersregeling) aan gaan nemen, waarna deze wetgeving in werking kan treden. Hiermee wordt op basis van een verplichte melding van graafoverlasten de informatievoorziening over met name de ligging en de aard van buisleidingen sterk verbeterd. Dit is onder andere belangrijk om graafschade aan buisleidingen te voorkomen en daardoor incidenten te voorkomen. De wijze waarop informatie benodigd voor hulpdiensten tijdens een incident uitgewisseld zou moeten worden, is nog onderwerp van studie.

Externe veiligheidszoning rond buisleidingen

Ik ben voornemens om het beleid voor buisleidingen in lijn te brengen met het externe veiligheidsbeleid voor alle activiteiten met gevaarlijke stoffen. Dit houdt in dat ook voor buisleidingen het in dit beleid vastgelegde basisveiligheidsniveau gaat gelden voor het plaatsgebonden risico van kans op overlijden van één op de miljoen («PR 10⁻⁶») per jaar voor zowel bestaande situaties als bij nieuwe ruimtelijke plannen. Verder wordt verantwoording van het groepsrisico verplicht gesteld indien een nieuw besluit genomen wordt (herziening of nieuw bestemmingsplan of aanleg nieuwe leiding). Het bevoegd gezag dat een besluit neemt over de aanleg van een nieuwe leiding of van een nieuw ruimtelijk plan is ook verantwoordelijk voor de verantwoording van het groepsrisico. Nieuwe leidingen worden zodanig aangelegd dat sprake is van een verantwoorde afweging van het groepsrisico. Bij een besluit over een nieuw ruimtelijk plan is de gemeente het bevoegd gezag; de gemeente is dan ook verantwoordelijk voor het groepsrisico.

Bij bestaande situaties (bestaande leidingen en bestaande kwetsbare bebouwing die niet aan het basisveiligheidsniveau voor het plaatsgebonden risico voldoen) ben ik van mening dat de leidingexploitant voor de aanpak hiervan verantwoordelijk is. Daarbij hoort uiteraard een beoordeling van de kosten op haalbaarheid en betaalbaarheid van die maatregelen aan buisleidingen (waarmee de knelpunten worden opgelost). Indien blijkt dat de benodigde maatregelen niet haalbaar en betaalbaar zijn, wil ik in lijn met het externe veiligheidsbeleid voor andere activiteiten de oplossing zoeken in een nadere prioritering en fasering. Ik ga er niet van uit dat het beschikbare rijksbrede budget voor het oplossen van externe veiligheidsknelpunten behoeft te worden aangesproken. Indien dit budget onverhoopt wel aangesproken moet worden, dan geldt dat dit budget taakstellend is. In een uiterste geval kan het voorkomen dat een knelpunt moet worden geaccepteerd. In een situatie waarbij gemeenten zelf geen rekening heeft gehouden met de circulaire voor buisleidingen, is zij aanspreekbaar voor de kosten van maatregelen.

Voor nieuwe situaties, dat wil zeggen situaties waarbij een gemeente besluit te gaan bouwen nabij een bestaande leiding, heeft deze gemeente de verantwoordelijkheid om met de leidingexploitant tot overeenstemming te komen over (de financiering van) maatregelen die bijdragen aan het reduceren van het risico tot het benodigde niveau; zij neemt in deze situatie immers het initiatief. Daarbij gelden de gebruikelijke planschaderegelingen en contractuele afspraken tussen gemeente en leidingexploitant.

Voor nieuwe leidingen voor aardgas en (olie)producten overweeg ik in de regelgeving voor buisleidingen de eis op te nemen dat deze zodanig aangelegd dienen te worden dat de PR 10⁻⁶ contour zo veel mogelijk «op

de leiding» komt te liggen en dat sprake is van een verantwoorde afweziging van het groepsrisico. Deze eisen gaan in beginsel ook gelden als een bestaande leiding wordt vervangen of als een bestaande leiding gebruikt gaat worden voor het vervoer van een andere gevaarlijke stof. Zo wordt het ontstaan van nieuwe knelpunten voorkomen.

Toezicht buisleidingen

Voor alle transportleidingen zal de VROM-Inspectie (VI) op grond van de nieuwe regelgeving voor buisleidingen verantwoordelijk worden voor het toezicht op de externe veiligheid. Op grond van de Gaswet en de Mijnbouwwet is Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) reeds belast met het toezicht op de technische veiligheid (integriteit) van de leidingen die onder deze wetten vallen.

De VI zal samen met SodM een toezichtarrangement ontwikkelen waarin het toezicht op de leidingen onder de Gaswet en de Mijnbouwwet en het toezicht op de – onder de nieuw op te stellen AMvB vallende – buisleidingen gecoördineerd wordt uitgewerkt; dit met het oog op een eenduidig optreden richting de leidingexploitanten. In essentie is de gedachte dat onafhankelijk en doortastend toezicht van de overheid mogelijk moet zijn dat inspeelt op de verantwoordelijkheid voor de veiligheid door de leidingexploitant.

De gemeente is verantwoordelijk voor het opnemen van buisleidingen in het bestemmingsplan en voor de naleving van de risicozonering. De VI oefent hier interbestuurlijk toezicht op uit.

Ruimtelijk-economische visie op buisleidingen

In 2008 zal ik met een nota Buisleidingen komen met daarin een nieuwe ruimtelijk-economische visie op buisleidingen als transportmodaliteit. Deze zogenoemde Nota Buisleidingen vervangt het Structuurschema Buisleidingen 1985. In de Nota buisleidingen zal de visie op buisleidingen op de langere termijn en het (deels in de komende jaren reeds ontwikkelde) algehele beleid vastgelegd worden.

III. CONTEXT VAN DE BRIEF

Overdracht buisleidingendossier van EZ naar VROM

In maart 2005 heeft het kabinet besloten de verantwoordelijkheid voor het beleid voor transportleidingen voor gevaarlijke stoffen («dossier buisleidingen») over te dragen van de minister van EZ aan de minister van VROM. Het kabinet baseerde zich hierbij op het advies van de heer ir. M. E. E. Enthoven, «Samen voor de buis» dat hij op 23 december 2004 uitbracht aan de ministeries van EZ, VROM en VenW. In dit advies wijst de heer Enthoven op een aantal knelpunten in het beleid en beheer van buisleidingen die een snelle aanpak van de overheid vergen.

Per brief van 23 maart 2005 heeft de minister van EZ u geïnformeerd over het aanwijzen van het ministerie van VROM als eerstverantwoordelijke voor het buisleidingendossier¹ Bij Koninklijk Besluit is de overdracht van taken van het ministerie van EZ naar het ministerie van VROM op 22 december 2006 geformaliseerd (Staatsblad 679, 21 december 2006).

Tekortkomingen buisleidingendossier

De heer Enthoven geeft in zijn eerdergenoemde advies aan dat het buisleidingdossier aan de kant van de overheid op verschillende punten achterstallig onderhoud kent en aan beleidsvernieuwing toe is.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 26 018, nr. 4.

Op het punt van (fysieke) veiligheid, security, grondroeren, toezicht en behandeling van incidenten is er sprake van knelpunten die zo snel mogelijk moeten worden aangepakt. Daarnaast ontbreekt een wettelijke basis voor de aanlegprocedure, het stellen van technische eisen, de kwaliteitsborging en de registratie van essentiële gegevens, terwijl de doorwerking in de ruimtelijke ordening veel te wensen overlaat. De mogelijkheden van buisleidingen voor versterking van de economische structuur en voor de optimalisering van het vervoer van gevaarlijke stoffen worden onvoldoende benut. Bovendien ontbreekt een gezamenlijke beleidsvisie en is er onduidelijkheid over de bij hogedruk aardgasleidingen te hanteren veiligheidsafstanden, beschermingsmaatregelen en hun bekostiging.

In 2005 heeft het kabinet besloten het advies van Enthoven op te volgen en binnen een termijn van 2 of 3 jaar een inhaalslag te maken om dit voor de economie, de energievoorziening en het veilig vervoer van gevaarlijke stoffen belangrijke dossier snel op orde te brengen. Daarvoor moeten twee trajecten gelijktijdig worden gestart: een inhaalslag om de ernstigste tekortkomingen op te heffen en een proces van beleidsvernieuwing voor de structurele verbetering van het beleid en de procedures. Dit zal worden vastgelegd in regelgeving.

De inhaalslag zou zich volgens Enthoven vooral moeten richten op:

- het formuleren van nieuwe veiligheidseisen en een bijbehorend saneringsprogramma voor hogedruk aardgasleidingen;
- het verhogen van de security in het kader van het door het ministerie van BZK gecoördineerde project Vitale infrastructuur;
- de totstandkoming van een deugdelijke registratie van essentiële leidinggegevens (ten behoeve van het voorkomen van graafincidenten, voor toezichthouders en voor hulpdiensten);
- het actualiseren van ruimtelijke reserveringen voor buisleidingen in streek- en bestemmingsplannen;
- en het opzetten van een adequate toezichtorganisatie.

Voor de langere termijn wordt een samenhangende ruimtelijk-economische visie voorzien als opvolger van het Structuurschema Buisleidingen (SBU) dat in 2008 afloopt.

Programma en taskforce buisleidingen

Ik heb inmiddels uitvoering gegeven aan het kabinetsbesluit door vanaf medio 2005 binnen de directie Externe Veiligheid van VROM een nieuw tijdelijk programma in het leven te roepen. Dit programma is gericht op de aanpak van het achterstallig onderhoud op het dossier buisleidingen en het voorbereiden van een meer structurele aanpak voor buisleidingen. Daarnaast is een interdepartementale taskforce buisleidingen ingesteld die de voortgang van het programma buisleidingen bewaakt en begeleidt.

Met het oog op de urgentie van de aanbevelingen van de heer Enthoven en de wens van het Kabinet om de geconstateerde tekortkomingen zoveel mogelijk binnen 2 à 3 jaar op te lossen, heb ik gekozen voor een snelle en effectieve benadering die zoveel mogelijk aansluit bij bestaande wetgeving en instrumenten.

Met betrekking tot het handelen van de overheid lopen momenteel enkele grote projecten zoals het Programma Andere Overheid en het Programma Eenduidig Toezicht. In de in deze brief gepresenteerde aanpak zal ik waar mogelijk en voor de hand liggend uiteraard aansluiten op de uitkomsten van deze projecten.

IV AFBAKENING

Het totale goederenvervoer exclusief aardgas in Nederland bedraagt 1 400 miljoen ton/jaar, waarvan ca. 300 miljoen ton brandstoffen en (petro)chemische producten. Buisleidingen hebben een aandeel van 10% in het totale goederenvervoer, van ruim 40% in het vervoer van brandstoffen en (petro)chemische producten en van 100% in het transport van aardgas. Daarmee zijn zij essentieel voor de energievoorziening¹ en de petrochemische industrie en vormen zij de grootste transportmodaliteit voor gevaarlijke stoffen.

In Nederland ligt ongeveer 300 000 km buisleiding voor het transport van stoffen waaronder aardgas, brandstoffen, drinkwater en afvalwater. Hiervan is ruim 18 000 km buisleidingen bestemd voor het transport van gevaarlijke stoffen. Het advies van de heer Enthoven, de aanpak van het dossier buisleidingen en de inhoud van deze brief is gericht op deze categorie van buisleidingen voor het transport van gevaarlijke stoffen, omdat deze een potentieel extern veiligheidsrisico met zich meebrengen. Voor aardgastransportleidingen heeft Enthoven zijn advies gericht op de categorie van buisleidingen met een druk groter dan 16 bar, omdat daarbij de risico's voor de omgeving of ongeval het grootst zijn. De overige aardgastransportleidingen (druk kleiner dan 16 bar) zijn aardgasdistributieleidingen. De verantwoordelijkheid voor de veiligheid van deze distributieleidingen is via de Gaswet opgedragen aan de exploitanten van deze leidingen. Het toezicht daarop zal worden uitgevoerd door Staatstoezicht op de Mijnen.

In deze brief beperk ik mij daarom tot de leidingen op land voor het transport van gevaarlijke stoffen met uitzondering van het gasdistributienet en leidingen die binnen het terrein van een inrichting vallen. De buisleidingen voor het transport van gevaarlijke stoffen kunnen in drie groepen worden onderverdeeld:

- In Nederland ligt ongeveer 12 000 km aan hogedruk aardgastransportleidingen (druk van 16 bar of hoger), waarvan bijna 6000 km hoofdtransportleidingen (HTL) en 6000 km regionale transportleidingen (RTL). Hiermee wordt jaarlijks gemiddeld 60 miljoen ton aardgas getransporteerd. In aanvulling hierop is er op land ongeveer 1600 km aan leidingen die afkomstig zijn van winningslocaties van aardgas; deze leidingen kunnen behalve aardgas andere stoffen bevatten (vloeibare stoffen, zgn. «natgas», in een enkele geval zwavelhoudend) die mogelijk een extra risico veroorzaken; onderzoek hiernaar wordt voor de zomer afgerond.
- Verder ligt er ca. 2500 km aan transportleidingen voor olie en olieproducten. Deze brandbare vloeistoffen zijn onderverdeeld in drie categorieën: K1-vloeistoffen zijn licht ontvlambaar (bijvoorbeeld benzine); K2-vloeistoffen zijn ontvlambaar (bijvoorbeeld kerosine); K3-vloeistoffen die minder goed ontvlambaar zijn, bijvoorbeeld gasolie.
- Daarnaast gaat het om ca. 2000 km leidingen voor overige gassen zoals koolstofdioxide, ethyleen, chloor etc.

V. UITGANGSPUNTEN EN BELEIDSVOORNEMENS BUISLEIDINGEN DOSSIER

Uitgangspunten

Buisleidingen vormen een belangrijke transportmodaliteit voor aardgas, olieproducten en chemicaliën en kunnen ook grote toekomst mogelijkheden bieden voor economische sectoren die van deze producten afhankelijk zijn. Zij vormen een belangrijk, duurzaam en energie-efficiënt trans-

¹ Buisleidingen zijn dan ook recent opgenomen in het project «vitale infrastructuur» dat het ministerie van BZK heeft opgezet in het kader van de crisisbeheersing.

portmiddel. Voordelen van buisleidingen boven andere transportvormen zijn: congestieloos vervoer van grote hoeveelheden; relatief gering (ondergronds) ruimtebeslag; relatief goede veiligheid bij vervoer van gevaarlijke stoffen; betrouwbaarheid; versterking van de positie van havens en industrie; kan andere transportvormen ontlasten met een lagere milieubelasting (modal shift). Als nadelen gelden de geografisch fysieke beperktheid van het buisleidingnet, en het feit dat buisleidingen alleen kosteneffectief zijn bij het vervoer van grote hoeveelheden stoffen in een continue stroom.

Buisleidingen voor het transport van gevaarlijke stoffen vormen echter ook een risico voor de externe veiligheid. Het ongeluk in Gellingen (België) in juli 2004 met een explosie van een aardgastransportleiding waarbij 24 doden en 140 gewonden vielen, had als oorzaak een beschadiging door grondwerkzaamheden. Deze ernstige gebeurtenis toont aan hoe belangrijk het is om beleid, regelgeving en toezicht rondom buisleidingen goed te regelen.

In het beleid zal rekening worden gehouden met nieuwe ontwikkelingen in het vervoer door buisleidingen en zal medewerking worden verleend aan het totstandkomen en het gebruik van buisleidingen om daarmee de economische ontwikkeling te bevorderen, alsmede om congestie en gevaarlijk transport over weg, water en spoor tegen te gaan. Daarbij wordt rekening gehouden met de externe veiligheid, efficiënt ruimtegebruik en mogelijke milieueffecten.

Volgens het externe veiligheidsbeleid, zoals dat na de vuurwerkramp in Enschede in het NMP 4 is vastgesteld, biedt de overheid burgers een minimum beschermingsniveau tegen risico's die zij zelf niet kunnen beheersen of voorkomen. Dat wil zeggen dat de grenswaarden voor het plaatsgebonden risico¹ niet overschreden mogen worden. Daarnaast geldt geen wettelijke grenswaarde maar een verantwoordingsplicht voor het groepsrisico, het risico dat een grote groep mensen tegelijk overlijdt als gevolg van een ongeval met gevaarlijke stoffen. Bestuurders zullen de aanvaardbaarheid van het groepsrisico moeten beoordelen. Daarbij wordt het beschikbaar zijn van veiliger alternatieven en de mogelijkheden van zelfredzaamheid en hulpverlening meegewogen.

Ik hecht eraan te benadrukken dat de inhaalslag zoals die in deze brief wordt beschreven alle belangen rond buisleidingen betreft. Het gaat dus niet alleen om het stellen van eisen waaraan buisleidingexploitanten moeten voldoen en het vaststellen van een risicozonering die gemeenten bij ruimtelijke plannen in acht moeten nemen. Het gaat ook om de zorg voor een ordentelijk gecoördineerde procedure voor de aanleg van nieuwe leidingen binnen redelijke termijnen. Ook het vastleggen van verantwoordelijkheden van alle betrokken partijen, zowel aan overheidszijde als aan de kant van de bedrijven is essentieel.

Concreet hanteer ik bij de aanpak van het buisleidingendossier de volgende uitgangspunten:

- Samenwerking tussen overheden en leidingexploitanten staat voorop.
- Aansluiten bij het algemene EV beleid voor de aanpak van de externe veiligheidsproblematiek rond buisleidingen. Volgens dit beleid geldt de zogenaamde risicozonering waarbij uitgegaan wordt van risicoberekeningen.
- Zoveel mogelijk aansluiten bij de door de sector ontwikkelde industriële normen en veiligheidsbeheerssystemen en voorkomen van onnodige administratieve lasten voor bedrijven.
- Het mogelijk maken van transport van gevaarlijke stoffen door buisleidingen.
- Zuinig omgaan met gebruik van ruimte.

¹ Het plaatsgebonden risico (PR) biedt burgers in hun woonomgeving een minimum beschermingsniveau tegen gevaarlijke stoffen. Deze basisnorm bepaalt dat het risico om te overlijden aan een ongeluk met een gevaarlijke stof voor omwonenden niet hoger mag zijn dan één op de miljoen (10^{-6}). Dat betekent dat een omwonende van bijvoorbeeld een gevaarlijke fabriek maximaal maar één keer per 1 miljoen jaar mag overlijden door een ongeluk in die fabriek. Zie NMP 4 en het kabinetsstandpunt Ketenstudies (Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 27 801, nr. 26).

- Zoveel mogelijk aansluiten bij bestaande wet- en regelgeving.
- Zoveel mogelijk aansluiten bij de ontwikkelingen en uitkomsten in het project Eenduidig Toezicht.

Nadere toelichting beleidsvoornemens

Om mijn aanpak verder te concretiseren wil ik in deze brief uitgebreider ingaan op de wijze waarop de individuele thema's worden aangepakt.

1. Wettelijk kader buisleidingen

Naar aanleiding van het advies van de heer Enthoven heb ik onderzocht welke regelgeving nodig is om de geconstateerde knelpunten in het buisleidingendossier binnen een termijn van 2 à 3 jaar op te lossen. Hierbij is vooral gekeken naar mogelijkheden om bij bestaande wetgeving aan te sluiten.

In de transportregelgeving zouden de Wet vervoer gevaarlijke stoffen en de Tracéwet in aanmerking komen. De Vereniging van leidingeigenaren (Velin) pleit voor het onderbrengen van buisleidingen in de transportwetgeving omdat het immers een transportmodaliteit betreft. Voor de ruimtelijke aspecten is de nieuwe Wet ruimtelijke ordening van belang. Voor de milieu- en externe veiligheidsaspecten zijn de Wet milieubeheer (Wm), de wet Bodembescherming en de Wet milieugevaarlijke stoffen (Wms) in beschouwing genomen.

Mijn conclusie is dat de Wro, de Wms¹ (met name artikel 24 dat de mogelijkheid biedt regels te stellen aan handelingen met milieugevaarlijke stoffen) en de Wm een goede grondslag bieden. Alle geconstateerde tekortkomingen kunnen door middel van uitvoeringsregels op basis van deze wetten worden geadresseerd. De Wet vervoer gevaarlijke stoffen en de Tracéwet bieden deze mogelijkheid niet. Daarvoor zouden deze wetten eerst moeten worden gewijzigd. Dat geldt ook voor aanpak op basis van de Wet milieubeheer. Overigens betekent deze keuze niet dat ik het karakter van de buisleiding als transportmodaliteit misken. Bij het uitwerken van de in deze brief beschreven regeling zal uiteraard met de specifieke kenmerken van buisleidingen rekening worden gehouden. Ik zal daarbij ook overleg voeren met de Velin en de betrokken overheden.

Ik acht het mogelijk om in één wettelijke regeling, de AMvB Buisleidingen, op basis van de nieuwe Wro, de Wms en de Wm regels te stellen die betrekking hebben op:

- de zorgplicht van de leidingbeheerders;
- voorschriften met betrekking tot het opnemen van buisleidingen in bestemmingsplannen;
- de risiconormering en -zoning met betrekking tot de externe veiligheidsaspecten van buisleidingen;
- het aanwijzen van de toezichtshouder en
- de melding van incidenten en beschikbaarheid bij leidingexploitanten van noodplannen.

In onderstaande paragrafen wordt hier nader op ingegaan.

Bij de voorbereiding van een AMvB Buisleidingen, die gebaseerd wordt op de Wms en de nieuwe Wro, zal een relatie worden gelegd met de Gaswet en Mijnbouwwet en de daarop gebaseerde regelgeving waarin eveneens eisen worden gesteld aan de veiligheid van buisleidingen. Voorkomen moet worden dat er overlap ontstaat in regelgeving en in toezicht.

¹ En op termijn de Wm omdat de Wms in 2008 opgaat in een nieuw hoofdstuk 9 van de Wm.

Voor de externe veiligheidsaspecten is van belang op te merken dat in het verleden onderscheid werd gemaakt tussen vergunningplichtige inrichtingen enerzijds en transport van gevaarlijke stoffen anderzijds. Voor

transport gold op basis van de Nota risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen in bestaande gevallen een minder strenge normering dan voor inrichtingen (PR 10^{-5} per jaar). In het NMP4 en ook in kabinetsbesluiten van na het NMP4¹ is besloten dit onderscheid op termijn te laten vervallen en voor alle activiteiten met gevaarlijke stoffen een basisveiligheidsniveau van PR 10^{-6} per jaar te hanteren. Hierbij is de randvoorwaarde gesteld dat een dergelijk besluit per categorie van transport beoordeeld moet worden op haalbaarheid en betaalbaarheid. Aan de wettelijke regeling inzake risicozonering voor buisleidingen liggen dan ook consequentieonderzoeken (onder meer voor aardgas en voor brandbare vloeistoffen) ten grondslag.

Bij de uitwerking van de regelgeving voor buisleidingen is voorts van belang dat overheidseisen op zo efficiënt mogelijke wijze worden gesteld. Omdat buisleidingen niet aan één locatie gebonden zijn, kan de omgevingsvergunning niet worden toegepast. Het gedachtegoed achter de omgevingsvergunning echter wel. Daarbij wordt uitgegaan van een eigen verantwoordelijkheid van bedrijven enerzijds en transparantie en afrekenbaarheid op milieu- en veiligheidsprestaties anderzijds. Ik ben van mening dat buisleidingexploitanten zeer serieus met veiligheid omspringen. Mede op basis daarvan kies ik niet voor regelgeving met gedetailleerde middelvoorschriften, maar voor regelgeving waarin de eigen verantwoordelijkheid van bedrijven centraal staat en die zich beperkt tot doelvoorschriften. Dit laat onverlet dat een effectief overheidstoezicht mogelijk moet zijn. Ik zie mogelijkheden om dit doel te realiseren zonder een nieuwe vergunningplicht in het leven te roepen. Een in algemene regels vastgelegde zorgplicht op basis waarvan effectief toezicht op veiligheid mogelijk is, heeft mijn voorkeur. Ik zal hierover met zowel de provincies en gemeenten als met de Velin afspraken maken.

In overleg met de andere overheden zal worden bepaald of en in hoeverre deze algemene regels ruimte moeten bieden voor een specifieke aanpak op lokaal niveau.

Het voorstel voor de Wet opheffing juridische belemmeringen (Wojb), in voorbereiding bij VenW, vervangt op termijn de huidige Belemmeringenwet privaatrecht. Volgens dit wetsvoorstel Wojb is straks een gedoogplicht op grond van de Wojb voldoende om een grondeigenaar te dwingen de aanleg van een buisleiding op grond van openbaar belang te gedogen. Het instrument van concessieverlening komt daarmee te vervallen

2. Buisleidingen in ruimtelijke plannen

In veel bestemmingsplannen zijn op dit moment bestaande buisleidingen of gereserveerde ruimte voor buisleidingen op grond van het Structuurschema Buisleidingen 1985 niet of nauwelijks opgenomen. Het niet opnemen van bestaande buisleidingen in bestemmingsplannen heeft nadelige gevolgen voor de externe veiligheid. Als het niet duidelijk is of en waar buisleidingen in de grond zitten, wordt het moeilijk het beleid ten aanzien van de risicozonering langs buisleidingen uit te voeren; dat brengt potentiële veiligheidsrisico's met zich mee omdat nieuwbouwprojecten daardoor te dicht in de buurt van buisleidingen met gevaarlijke stoffen gebouwd kunnen worden. Tevens kan het niet opnemen van ruimtelijke reserveringen voor buisleidingen in bestemmingsplannen belemmerend werken voor de verdere ontwikkeling van nieuwe buisleidingen als transportmodaliteit.

De nieuwe Wro biedt een goede basis om de hierboven geschetste problemen op te lossen. Naar verwachting treedt eind 2007, begin 2008 de nieuwe Wro in werking. Deze nieuwe Wro biedt ten opzichte van de

¹ Kabinetsstandpunt Ketenstudies (Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 27 801, nr. 26).

huidige Wet Ruimtelijke Ordening (WRO) een nieuw stelsel van verantwoordelijkheden en bevoegdheden, alsmede het nodige instrumentarium om deze verantwoordelijkheden en bevoegdheden uit te kunnen oefenen.

De verplichting tot het hebben van een actueel bestemmingsplan voor het gehele grondgebied en het verplicht opnemen van de ondergrond (inclusief buisleidingen) in een bestemmingsplan zijn instrumenten in de nieuwe Wro. Hierdoor zal het opnemen van buisleidingen in bestemmingsplannen verbeterd worden. Ik baseer de nieuwe AMvB Buisleidingen ook op de Wro om van deze instrumenten gebruik te kunnen maken.

2.1. Bestaande buisleidingen in bestemmingsplannen

Op grond van de verplichting in de nieuwe Wro om de ondergrond, en daarmee ook buisleidingen, op te nemen in het bestemmingsplan, zullen in een wettelijke regeling onder de Wro eisen worden gesteld aan de inhoud van het bestemmingsplan op dit punt. Daarbij gaat het onder meer om het vermelden op de plankaart van medebestemming van buisleidingen of stroken en een bouwverbod binnen een bepaalde strook ter weerszijden van de leiding¹, met de mogelijkheid om in overleg met de leidingexploitant hiervan af te wijken.

De leidingexploitanten hebben gevraagd om het opnemen in de regelgeving van eisen aan de inhoud van het bestemmingsplan om zo te komen tot uniformering en standaardisering. Daarbij gaat het de sector in het bijzonder om

- uniforme informatie over leidingen (type, druk, diameter, te vervoeren stof, beheerder en beleidskaders);
- belemmerde strook waarin activiteiten niet zijn toegestaan zonder een aanlegvergunning van B&W;
- opnemen van leidingen en belemmerde strook in de plankaart en de obstakelkaart;
- bouw- en aanlegvoorschriften.

De op te stellen AMvB zal in beginsel aan de wensen van de sector tegemoet komen, met name daar waar het gaat om de eis om planologisch relevante informatie in het bestemmingsplan op te nemen.

Er komt in de AMvB Buisleidingen een wettelijke verplichting om voor zowel nieuwe als bestaande situaties de risiconormering in acht te nemen (zie paragraaf 5). Dit houdt onder andere in dat ruimtelijke besluiten zoals het bestemmingsplan getoetst moeten worden aan de risiconormering. Over de noodzaak en wenselijkheid om gemeenten wettelijk te verplichten om risicozones langs buisleidingen in bestemmingsplannen en -kaarten vast te laten leggen, vindt nog overleg plaats met betrokken partijen. Risicocontouren kunnen ook opgenomen worden in de belemmeringskaart bij het bestemmingsplan. Via de risicokaart en het risicoregister risicosituaties gevaarlijke stoffen worden in ieder geval alle buisleidingen voor gevaarlijke stoffen met bijbehorende risicozonering opgenomen. Hiermee wordt gegarandeerd dat de risicocontouren van de buisleidingen zichtbaar worden gemaakt zodat zowel de ruimtelijke ordenaar als een particulier met bouwplannen geïnformeerd kan zijn over mogelijke ruimtelijke beperkingen.

Indien maatregelen aan buisleidingen worden getroffen om de risico's te reduceren en de risicocontour te verkleinen, dient aangetoond te kunnen worden dat daarmee aan de risiconorm voor het plaatsgebonden risico is voldaan. Deze aanpak zal worden vastgelegd in de AMvB Buisleidingen.

¹ Of ter weerszijden van de buitenste leidingen als er sprake is van meerdere, naast elkaar gelegen, leidingen.

2.2. Coördinatie procedures bij aanleg van nieuwe leidingen

Ik ben met gemeenten, provincies en leidingbeheerders in overleg over

het toedelen van rollen bij de ruimtelijke inpassing van nieuwe buisleidingen om zo te komen tot een betere coördinatie van werkzaamheden en een inhoudelijke afstemming van voorschriften e.d. De nieuwe Wet ruimtelijke ordening vormt hierbij het uitgangspunt. Ik verwacht hierover voor de zomer 2007 met provincies en gemeenten afspraken te kunnen maken.

De nieuwe Wro biedt de rijksoverheid de mogelijkheid om voor grote projecten met een nationaal karakter zelf het bestemmingsplan vast te stellen, het zogenaamde inpassingsplan. Dit kan eventueel voorafgegaan worden door een projectbesluit om de realisatie van een project te bespoedigen. Voorts kan het rijk de voorbereiding van de uitvoeringsbesluiten coördineren, zoals van bouw- en kapvergunningen. Dit is de rijkscoördinatierегeling.

Indien noodzakelijk zal het rijk de rijkscoördinatierегeling toepassen voor de aanleg en ruimtelijke inpassing van leidingen die een nationaal belang vertegenwoordigen, zoals lands- en provinciegrensoverschrijdende transportleidingen van Gasunie of leidingen die chemieclusters met elkaar verbinden.

Op dit moment neemt het rijk al het voortouw bij het realiseren van grote energieprojecten, zoals het windmolenpark bij de Noordoostpolder en de gasboringen onder de Waddenzee. Het rijk heeft daarbij de beschikking over het Bureau Energieprojecten. Dit bureau is op 1 januari 2006 van start gegaan; EZ, VROM en LNV zorgen voor de nodige menskracht en middelen. EZ bereidt een wetsvoorstel voor waarbij deze coördinatie-regularing van toepassing wordt verklaard op grote energieprojecten.

Het is ook te overwegen een deel van de coördinatie van de aanleg en ruimtelijke inpassing op gemeentelijk en provinciaal niveau te leggen. Vooral bij leidingen die een lokaal of regionaal belang vertegenwoordigen, zoals het regionale transportnet van Gasunie en regionale industriële leidingen, lijkt dit een geschikte optie. De nieuwe Wro biedt die mogelijkheden en bevoegdheden aan provincies en gemeenten. Indien gewenst kunnen andere overheden in de toekomst afspraken maken met het Bureau Energieprojecten voor ondersteuning bij een goede coördinatie en afstemming van procedures en besluiten.

Met coördinatie op het gebied van vergunningverlening, ruimtelijke inpassing en toezicht is in de provincie Groningen sinds 2005 ervaring opgedaan in een project van Gasunie, provincie Groningen, de VROM-Inspectie en de Vereniging Groninger Gemeenten. Het project (voluit Pilot II concernbenadering Gasunie) was erop gericht de organisatie van vergunningverlening ruimtelijke inpassing en -handhaving ten aanzien van objecten van de Gasunie in de provincie Groningen te vereenvoudigen. Oplossing van het probleem wordt gezien in verbetering van de procesgang (bijvoorbeeld modelaanvraag, modelbeschikking en toezichtplan), een één-loket organisatie bij de Gasunie en één servicepunt voor de overheden. Conclusie is dat er mogelijkheden zijn voor een efficiëntere vergunningverlening en handhaving voor landelijk opererende concerns. Bezien zal worden in welke situaties de werkwijze waarmee ervaring is opgedaan in het proefproject een alternatief kan zijn voor coördinatie op rijksniveau.

3. Zorgplicht voor buisleidingen

Aan buisleidingen voor het vervoer van gevaarlijke stoffen worden momenteel door de overheid geen uniforme eisen gesteld met het oog op de veiligheid van de omgeving. Wel worden op grond van de Gaswet en de Mijnbouwwet technische eisen gesteld aan aardgastransportleidingen en olie- en aardgaswinningsleidingen die onder deze wetten zijn gebracht.

Sinds jaren bestaat wel een door de buisleidingen sector zelf ontwikkelde industriënorm NEN 3650 die eisen stelt aan ontwerp, aanleg en beheer van buisleidingen. Op de naleving van deze industriële norm wordt geen overheidstoezicht uitgeoefend, met uitzondering van de winningsleidingen die onder de Mijnbouwwet vallen en waarvoor toepassing van de NEN3650 voorgeschreven is. SodM oefent het toezicht hierop uit.

De Raad voor de Transportveiligheid heeft na onderzoek¹ van een aantal incidenten en ongelukken met buisleidingen geconstateerd dat de NEN3650 weliswaar door de bedrijven als algemeen kader voor veilige exploitatie wordt gehanteerd, maar dat niet in alle gevallen kan worden aangetoond dat bedrijven deze norm afdoende hebben geïmplementeerd. Mede op basis van dit onderzoek ben ik van mening dat verantwoordelijkheden van bedrijven en overheid in een wettelijke regeling moeten worden vastgelegd.

In de AMvB Buisleidingen zal met het oog op de veiligheid van buisleidingen voor de omgeving een aantal essentiële eisen worden vastgelegd. Het gaat daarbij in ieder geval om het vastleggen van de norm voor het plaatsgebonden risico van 10^{-6} per jaar, een zorgplicht inzake veilig beheer en een rapportageverplichting. Ik zal hierbij rekening houden met de industriële norm NEN3650.

Veiligheidsrisico's voor ondergrondse buisleidingen zijn zeer divers van aard. Het beheersen van die risico's in hun samenhang is niet eenvoudig, mede vanwege het gegeven dat de leidingen ondergronds liggen. Een veiligheidsmanagementsysteem is een goed instrument om deze risico's te beheersen. Voor het veilig beheren van buisleidingen is bij een aantal leidingexploitanten reeds een veiligheidsmanagementsysteem in werking. Ik ben van mening dat bedrijven met behulp van een veiligheidsmanagementsysteem adequaat invulling kunnen geven aan de in de AMvB Buisleidingen op te nemen zorgplicht.

Momenteel wordt op initiatief van het betrokken bedrijfsleven een Nederlandse Technische Afspraak (NTA) opgesteld waarin wordt uitgewerkt waaraan een veiligheidsmanagementsysteem voor buisleidingen zou moeten voldoen. De NTA richt zich niet alleen op de veiligheid van leidingen maar op de zorg om de integriteit van de leidingen als zodanig, inclusief de bescherming van bodem, water en lucht. De NTA zal naar verwachting medio 2007 worden gepubliceerd.

Indien de NTA ook naar mijn oordeel in voldoende mate invulling geeft aan de verantwoordelijkheid van exploitanten voor veiligheid van buisleidingen, kan daarmee worden voldaan aan de wettelijke zorgplicht. Indien een exploitant werkt met een veiligheidsmanagementsysteem conform de NTA, zal de toezichthouder hiermee bij de uitvoering van het toezicht rekening houden. Bij een goed werkend veiligheidsmanagementsysteem mag de toezichthouder een gerechtvaardigd vertrouwen hebben dat er sprake is van een systematische beheersing en borging van de veiligheid. Uiteraard houdt de toezichthouder wel het recht om nader onderzoek in te stellen. Voordeel van deze benadering is dat geen regelgeving met gedetailleerde middelvoorschriften nodig is. Ik ben voornemens hierover met de Velin afspraken te maken.

4. Informatievoorziening buisleidingen

Beschikbaarheid van kerngegevens van buisleidingen is om verschillende redenen van groot belang. Voor overheden en hulpdiensten is informatie in eerste instantie van belang voor de ruimtelijke planvorming, voor het uitvoeren en naleven van de risicozonering en voor de preparatie op de incidentafhandeling. Maar ook burgers en bedrijven hebben behoefte aan inzicht in de risicovolle situaties in hun omgeving. Daarnaast is de infor-

¹ «Themaonderzoek, Buisleidingongevallen en -incidenten als gevolg van (graaf)werkzaamheden door derden» januari 2005, CB 02-04015, Raad voor de Transportveiligheid (RvTv). De RvTv is inmiddels overgegaan in de Onderzoeksraad voor veiligheid.

matie van belang voor het voorkomen van schade aan leidingen door graafwerkzaamheden. Momenteel ontbreekt echter een deugdelijke en volledige registratie van kerngegevens over buisleidingen en is de uitwisseling van informatie gebrekkig. Daarom zal in deze vormen van informatiebehoefte worden voorzien via de volgende regelgeving. Aan de informatiebehoefte van burgers, bedrijven en overheden wordt tegemoetgekomen via het Registratiebesluit externe veiligheid. Het betreft hierbij bij overheden beschikbare informatie.

De informatiebehoefte ter voorkoming van graafschade wordt geregeld in het Wetsvoorstel Informatie-uitwisseling ondergrondse netten. Dit laatste betreft informatie-uitwisseling tussen private partijen. De wijze waarop informatie benodigd voor hulpdiensten tijdens een incident uitgewisseld zou moeten worden, is nog onderwerp van studie.

Registratiebesluit externe veiligheid

Na de vuurwerkramp in Enschede is besloten een registratieplicht voor risicovolle situaties in het leven te roepen. Dit is door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties en mij aangepakt via wijziging van de Wet milieubeheer en het tot stand te brengen Registratiebesluit externe veiligheid, het Register risicosituaties gevaarlijke stoffen en de Regeling provinciale risicokaart op basis van de Wet rampen en zware ongevallen (Wijziging artikel 6a Wrzo: staatsblad 500 jaargang 2006). Het Registratiebesluit bevat voorschriften voor het aanwijzen van risicovolle situaties bij inrichtingen, transportroutes en buisleidingen. Het Registratiebesluit externe veiligheid is op 19 december 2006 van kracht geworden (staatsblad 656 jaargang 2006).

Voor buisleidingen zijn te registreren gegevens onder meer: gegevens exploitant, situering leiding, diameter, werkdruk, te transporteren stof, aard van het risico, risicocontour en indien beschikbaar het groepsrisico. Het totaal aan samenhangende regelgeving zal begin 2007 in werking treden.

Wetsvoorstel informatie-uitwisseling ondergrondse netten (Grondroerdersregeling)

Veruit de belangrijkste oorzaak van schade aan leidingen is graafwerkzaamheden door derden in de omgeving van buisleidingen. Voor het voorkomen van schade aan kabels en (buis)leidingen door graafwerkzaamheden heeft het ministerie van EZ op 6 maart 2006 het wetsvoorstel informatie-uitwisseling ondergrondse netten ingediend bij de Tweede Kamer. Met deze wet wordt een aantal publieke belangen geborgd. Ten eerste het voorkomen van leveringsonderbrekingen van essentiële diensten in onze maatschappij (gas, elektriciteit, water en telecommunicatie). Deze onderbrekingen kunnen aanzienlijke overlast veroorzaken voor de betrokken bedrijven en burgers en brengen omvangrijke maatschappelijke kosten met zich mee. Daarnaast gaat het om de veiligheid voor de omgeving en van direct betrokkenen.

Deze regeling, ook wel de Grondroerdersregeling genoemd, beoogt de grondroerder tijdig betrouwbare en bruikbare informatie over de ligging van kabels en leidingen ter beschikking te stellen via een elektronisch systeem. Het Kadaster gaat een elektronische informatiesysteem beheren en fungeert als intermediair tussen leidingeigenaren en gravers. Het wetsvoorstel zorgt voor een evenwichtiger verdeling van de rechten en plichten van alle bij het proces betrokken partijen. Zo is de grondroerder verplicht om een graafwerkzaamheid vooraf te melden, de geleverde informatie te gebruiken en zorgvuldig te werken. De opdrachtgever moet de grondroerder de tijd geven om zorgvuldig te kunnen graven. De leidingbeheerder is verplicht te zorgen voor accurate, actuele en tijdige gegevens aan te leveren aan het Kadaster.

Deze wet zal naar verwachting in 2007 in werking treden. Het elektronisch

informatiesysteem volgt naar verwachting in 2009. Het agentschap Telecom gaat toezicht houden op deze wet.

5. Externe veiligheidszoning rond buisleidingen

In Nederland is sprake van een grote verwevenheid van risicovolle activiteiten in een kwetsbare omgeving. Dat is ook te verwachten in een land met een grote druk op de beschikbare ruimte. Het ruimtelijk beleid is dan ook gericht op intensief ruimtegebruik. Mede vanwege de vele claims op de ruimte komt op steeds meer plaatsen de inpassing van nieuwe leidingen en de ongestoorde ligging – en daarmee ook de veiligheid – van bestaande leidingen in het geding.

Het externe veiligheidsbeleid is er op gericht afstand aan te brengen tussen activiteiten met gevaarlijke stoffen en personen die in de omgeving van die gevaarlijke activiteit moeten verkeren. Volgens het externe veiligheidsbeleid, zoals dat na de vuurwerkramp in Enschede in het NMP 4 is vastgesteld, biedt de overheid burgers een minimum beschermingsniveau tegen risico's die zij zelf niet kunnen beheersen of voorkomen¹. Dat wil zeggen dat voor het plaatsgebonden risico grenswaarden gelden die niet overschreden mogen worden en dat voor het groepsrisico een verantwoordingsplicht geldt. Bestuurders en politici zullen de aanvaardbaarheid van het groepsrisico moeten beoordelen. Daarbij wordt het beschikbaar zijn van veiliger alternatieven en de mogelijkheden van rampenbestrijding meegewogen.

Voor buisleidingen zijn in het verleden afspraken gemaakt over risicozoning voor aardgastransportleidingen en voor brandbare vloeistoffen. In 1984 heeft VROM de circulaire «Zoning langs hogedruk aardgastransportleidingen» uitgebracht². De toetsingsafstanden en veiligheidsafstanden die afhankelijk van leidingdiameter en inwendige druk werden voorgeschreven, waren gebaseerd op een risicobenadering. Dit geldt ook voor de circulaire die 9 jaar later verscheen voor zoning langs buisleidingen met brandbare vloeistoffen³.

RIVM en Gasunie brengen op dit moment de consequenties van de nieuw berekende risicoafstanden voor de bebouwing in beeld. De resultaten van dit onderzoek zullen worden gebruikt om concrete afspraken te maken over aan te houden veiligheidsafstanden en de aanpak van risicoknelpunten. In paragraaf 5.1 schets ik het kader dat mij daarbij voor ogen staat.

5.1 Kader voor risiconormering

Ik ben voornemens om het beleid voor buisleidingen in lijn te brengen met het externe veiligheidsbeleid zoals dat na de vuurwerkramp in Enschede is vastgesteld voor alle activiteiten met gevaarlijke stoffen.

Dit betekent dat voor kwetsbare objecten, zoals woningen en scholen⁴, in de omgeving van buisleidingen een grenswaarde (afstand of zone) geldt op basis van het berekende plaatsgebonden risico $PR 10^{-6}$ (basisveiligheidsniveau). Binnen deze zone mogen geen kwetsbare objecten aanwezig zijn. Voor beperkt kwetsbare bestemmingen⁵ is deze afstand voor het plaatsgebonden risico een richtwaarde; dat wil zeggen dat de noodzaak van de aanwezigheid van een beperkt kwetsbare bestemming binnen de contour van $PR 10^{-6}$ gemotiveerd moet worden. Verder wordt verantwoording van het groepsrisico verplicht gesteld zoals beschreven in de beleidsbrief over het groepsrisico die ik de Tweede Kamer op 4 oktober 2006 heb toegestuurd⁶.

Daar waar sprake is van bestaande situaties die niet aan het basisveiligheidsniveau voldoen, ben ik van mening dat de leidingexploitant voor de aanpak hiervan verantwoordelijk is. Daarbij hoort uiteraard een beoorde-

¹ Zie ook Kabinetsstandpunt Integrale ketenstudies Chloor, ammoniak en LPG. Tweede Kamer, 2002–2003, 27 801, nr. 22.

² Circulaire «Zoning langs hogedruk aardgastransportleidingen» 1984.

³ Circulaire «Bekendmaking van beleid ten behoeve van de zoning langs transportleidingen voor brandbare vloeistoffen van de K1-, K2-, K3-categorie» 1991.

⁴ Kwetsbaar object: object zoals gedefinieerd in artikel 1, lid 2 van het besluit externe veiligheid inrichtingen. Het gaat hierbij om woningen en om gebouwen bestemd voor verblijf van minderjarigen, ouderen en gehandicapten en voor grote aantallen personen gedurende een groot gedeelte van de dag.

⁵ Beperkt kwetsbaar object: object zoals gedefinieerd in artikel 1, lid 2 van het Bevi; lintbebouwing wordt conform de circulaire risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen beschouwd als beperkt kwetsbaar voorzover deze loodrecht of nagenoeg loodrecht is gelegen op de contouren van het plaatsgebonden risico van een leiding.

⁶ Tweede Kamer 2006–2007, 27 801, nr. 44.

ling van de kosten van die maatregelen op haalbaarheid en betaalbaarheid. Indien blijkt dat de benodigde maatregelen niet haalbaar en betaalbaar zijn, wil ik in lijn met het externe veiligheidsbeleid voor andere activiteiten de oplossing zoeken in een nadere prioritering en fasering. In een uiterste geval kan het voorkomen dat een knelpunt moet worden geaccepteerd. In situaties waarin de oriëntatiewaarde¹ van het groepsrisico wordt overschreden, zal worden gezien of aanvullende maatregelen getroffen moeten worden. In een situatie waarbij een gemeente zelf geen rekening heeft gehouden met de circulaire voor buisleidingen, is zij aanspreekbaar voor de kosten van maatregelen.

Voor nieuwe situaties, dat wil zeggen situaties waarbij een gemeente besluit te gaan bouwen nabij een bestaande leiding, heeft deze gemeente de verantwoordelijkheid om met de leidingexploitant tot overeenstemming te komen over (de financiering van) maatregelen die bijdragen aan het reduceren van het risico tot het benodigde niveau; zij neemt in deze situatie immers het initiatief. Daarbij gelden de gebruikelijke planschadederegelingen en contractuele afspraken tussen gemeente en leidingexploitant.

Voor nieuwe leidingen voor aardgas en (olie)producten overweeg ik in de regelgeving voor buisleidingen de eis op te nemen dat deze zodanig aangelegd dienen te worden dat de PR 10^{-6} contour zo veel mogelijk «op de leiding» komt te liggen² en dat sprake is van een verantwoorde afweziging van het groepsrisico. Deze eisen gaan in beginsel ook gelden als een bestaande leiding wordt vervangen of als een bestaande leiding gebruikt gaat worden voor het vervoer van een andere gevaarlijke stof. Zo wordt het ontstaan van nieuwe knelpunten voorkomen.

Gezien het specifieke karakter van buisleidingen vraagt de verantwoordingsplicht van het groepsrisico (grensoverschrijdend) om een uniforme benadering. Bezien zal worden of in bepaalde situaties meer afstand (dan op basis van alleen PR 10^{-6}) moet worden aangehouden ter voorkoming van nieuwe groepsrisicoknelpunten. Om te voorkomen dat iedere gemeente langs een buisleiding steeds opnieuw de wijze van verantwoording moet vaststellen, zal de bestaande Handreiking Groepsrisico worden aangevuld met een supplement over buisleidingen. Daarbij zal ook gekeken worden naar de uitgangspunten voor de advisering over het groepsrisico door de brandweer. Verder zal ook geregeld worden dat een gemeente in het proces van verantwoording van het groepsrisico de leidingexploitant informeert.

Met toepassing van dit kader, dat in de plaats komt van de huidige circulaire voor risicozonering, wil ik bereiken dat door het treffen van risicobeperkende maatregelen knelpunten worden opgelost, het ruimtebeslag van risicozones wordt beperkt en dat de verantwoordingsplicht voor het groepsrisico bij besluitvorming over buisleidingen wordt ingevoerd. Een en ander wordt vastgelegd in een nieuwe circulaire en vervolgens in een wettelijke regeling.

¹ Oriëntatiewaarde voor het groepsrisico: Eén van de criteria die betrokken moeten worden bij de verantwoording van het groepsrisico bij ruimtelijke relevante besluiten en beslissingen omtrent vergunningverlening op grond van de Wet milieubeheer. Het is een niet-wettelijke waarde die een indicatie geeft van de toelaatbaarheid van het groepsrisico.

² In overleg met betrokkenen zal worden bepaald bij welke breedte van de strook ter weerszijden van de leiding (of ter weerszijden van de buitenste leidingen als er sprake is van meerdere nieuwe leidingen) hier sprake van is.

5.2 Verbeterde risicomodellering en inzicht in omvang problematiek aardgastransportleidingen

In 2006 is op basis van bovenbeschreven beleidskader overleg gevoerd met Gasunie, gemeenten en provincies. Gasunie bleek bezorgd over de mogelijke gevolgen van dit beleidskader: een omvangrijke saneringsopgave waarbij grote delen van het leidingnet verlegd zouden moeten worden. Voorts was Gasunie van mening dat onvoldoende rekening werd gehouden met veiligheidsmaatregelen die het bedrijf reeds had ingevoerd (zoals helicopter surveillance). Gemeenten en provincies waren bezorgd over het mogelijk grote ruimtebeslag van risicozones. Op basis van een eind jaren '90 door Gasunie in samenwerking met andere gastransport-

bedrijven in Europa ontwikkeld model zijn de risico's van aardgastransportleidingen berekend. Uit deze geactualiseerde berekeningen komt naar voren dat de contour voor het plaatsgebonden risico (PR) met een kans op overlijden van één op de miljoen per jaar («PR 10^{-6} »; basisveiligheidsniveau voor externe veiligheid) in een aantal gevallen op een grotere afstand ligt dan de afstand die de circulaire van 1984 voorschrijft en in een aantal gevallen op een kleinere, bijvoorbeeld bij leidingen met een dikke wand.¹ Uit dit onderzoek bleek verder dat met conservatieve aannamen t.a.v. de risico's en zonder maatregelen en aanvullend risicoreducerend beleid dit maximaal ongeveer 600 km leiding veiligheidsknelpunten op zou kunnen leveren. Nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen in de omgeving van aardgastransportleidingen zouden in veel gevallen niet zondermeer doorgang kunnen vinden (op basis van nieuwe kaart van Nederland: maximaal 3750 ha). Het oplossen van bestaande knelpunten en het voorkomen van nieuwe knelpunten zou naar schatting vele honderden miljoenen gaan kosten.

Ik heb daarop aan het RIVM gevraagd de risico's van aardgastransportleidingen nader te onderzoeken en daarbij nadrukkelijk aandacht gevraagd voor het veiligheidsbeleid dat Gasunie al voert en voor een aantal toekomstige beleidsmaatregelen zoals de wettelijke plicht om graafactiviteiten te melden (grondroedersregeling). Dit onderzoek is afgerond; over de wijze van modelleren van de risico's van aardgastransportleidingen is overeenstemming bereikt tussen Gasunie en RIVM (brief RIVM 6 november 2006, 390/06CEVlah/pbz-1191) en geeft een adequater beeld van de veiligheidssituatie rond aardgastransportleidingen dan daarvoor het geval was. Op basis van de nu vastgestelde modellering en genoemde maatregelen wordt bereikt dat het aantal knelpunten naar schatting met 85% reduceert.

Thans wordt in opdracht van het RIVM en in overleg met Gasunie een nieuwe inventarisatie («consequentieonderzoek») uitgevoerd naar knelpunten van de risicocontouren met kwetsbare bebouwing. Deze inventarisatie levert een beeld op van de omvang van de resterende problematiek, de mogelijkheden om met specifieke maatregelen hier iets aan te doen en de kosten van deze maatregelen. Op basis van deze inventarisatie zal eveneens bekeken worden hoe met eventuele aandachtspunten ten aanzien van het groepsrisico wordt omgegaan. Mijn verwachting is dat over de resterende saneringsopgave en over de nieuw te hanteren risicoafstanden dit voorjaar afspraken kunnen worden gemaakt met Gasunie en gemeenten en provincies.

Indien nodig, kan in lijn met het externe veiligheidsbeleid een nadere prioritering en in fasering van de aanpak van knelpunten worden afgesproken. Ik ga er niet van uit dat het beschikbare rijksbrede budget voor het oplossen van externe veiligheidsknelpunten behoeft te worden aangesproken. Indien dit budget onverhoopt wel aangesproken moet worden, dan geldt dat dit budget taakstellend is. In een uiterste geval kan het voorkomen dat een knelpunt moet worden geaccepteerd.

5.3. Overige gevaarlijke stoffen

Voor wat betreft de overige gevaarlijke stoffen maak ik onderscheid tussen de zogenaamde brandbare vloeistoffen waarvoor thans de circulaire van 1991 geldt, enerzijds en minder vaak voorkomende stoffen als chloor, ethyleen, propeen, ammoniak, ethyleenoxide (EO), waterstof, koolstofmonoxide (CO) en koolstofdioxide (CO₂) anderzijds.

- Voor de brandbare vloeistoffen heb ik onderzoek laten uitvoeren naar de risico's voor de omgeving. Het blijkt dat de risico's van dit soort stoffen op de omgeving meevalt. Alleen stoffen van de zogenoemde K1-categorie hebben een risicocontour. Brandbare vloeistoffen van de

¹ Zo schrijft de circulaire voor aardgastransportleidingen voor dat de veiligheidsafstand voor een leiding met een diameter van 90 cm en een druk van 50–80 bar 35 meter bedraagt. De risicocontour PR 10^{-6} kan in de werkelijkheid ook op bijvoorbeeld 100 meter liggen, of, als de leiding diep ligt of een extra dikke wand heeft, bovenop de leiding.

categorieën K2 en K3 hebben geen significante risicocontour. Momenteel laat ik een inventarisatie verrichten van knelpunten van de risicocontouren met de bebouwde omgeving waarbij verdere berekeningen worden uitgevoerd. De resultaten van dit onderzoek, die ik omstreeks de zomer verwacht, zullen inzicht geven in mogelijke knelpunten met bestaande bebouwing.

- Voor de resterende groep gevaarlijke stoffen (gassen en vloeistoffen) die door buisleidingen worden vervoerd, geldt dat er momenteel nog geen eenduidige aanpak voor risicoberekening voor handen is. In leidingkilometers uitgedrukt gaat het om naar schatting 5% van het leidingennet (excl. aardgas) en dat ook nog grotendeels geconcentreerd is in het Rotterdamse havengebied, in Noord-Brabant-Limburg en in de buisleidingenstraat tussen Rotterdam en Antwerpen waarvoor een specifiek beheersregime geldt, uitgeoefend door de Stichting Buisleidingenstraat. Een aantal van deze leidingen maken onderdeel uit van het Europese net voor industriële gassen. In overleg met deze partijen laat ik onderzoek uitvoeren naar deze restcategorie met het oog op een eenduidige rekenmethodiek voor deze leidingen, het opsporen van mogelijke knelpunten met bebouwing en eventueel het aangeven van oplossingsrichtingen. De resultaten van dit onderzoek komen naar verwachting omstreeks de zomer beschikbaar.

6. Toezicht buisleidingen

Voor alle transportleidingen zal de VROM-Inspectie op grond van de nieuwe regelgeving voor buisleidingen verantwoordelijk worden voor het toezicht op de externe veiligheid. De structurele meerkosten voor het uitvoeren van deze nieuwe taak zullen worden gedekt uit de bestaande rijksbrede middelen voor eerstelijnstaken voor uitvoering en handhaving van het EV-beleid. Op grond van de Gaswet en de Mijnbouwwet is Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) reeds belast met het toezicht op de technische veiligheid (integriteit) van de leidingen die onder deze wetten vallen.

De VROM-Inspectie zal samen met SodM een toezichtarrangement ontwikkelen waarin het toezicht op de leidingen onder de Gaswet en de Mijnbouwwet en het toezicht op de – onder de nieuw op te stellen AMvB vallende – buisleidingen gecoördineerd wordt uitgewerkt; dit met het oog op een eenduidig optreden richting de leidingexploitanten. In essentie is de gedachte dat onafhankelijk en doortastend toezicht van de overheid mogelijk moet zijn en dat moet worden ingespeeld op de verantwoordelijkheid van de leidingexploitant voor de veiligheid.

Ik heb reeds de verantwoordelijkheid voor het toezicht op de correcte doorwerking van (bestaand) veiligheidsbeleid voor buisleidingen in ruimtelijke plannen van gemeenten en provincies (interbestuurlijk toezicht).

Ten behoeve van het ontwikkelen van een gezamenlijk toezichtarrangement voert de VROM-Inspectie een aantal projecten uit om inzicht te krijgen in het buisleidingdossier en ervaring op te doen met het toezicht op buisleidingen. In 2006 zijn ondermeer de volgende pilotprojecten uitgevoerd:

- Inzicht in veiligheidmanagementsystemen bij leidingbeheerders van transportleidingen en leidingbeheerders van productieleidingen (uitvoering samen met SodM).
- Beoordeling van de kwaliteitsdocumenten van leidingbeheerders voor aardgastransportleidingen over het gevoerde beheer en de borging van de veiligheid.
- Inzicht in doorwerking van buisleidingen in bestemmingsplannen.
- Een aanvang met een internationale vergelijking van regelgeving en toezicht rondom buisleidingen.

Op basis van de ervaringen die in deze projecten worden opgedaan zal ik in 2007 een besluit nemen over de definitieve aanpak van het toezicht op buisleidingen. Daarbij zal rekening gehouden worden met het streven de toezichtlast voor bedrijven en instellingen te verminderen en te komen tot beter en duidelijk toezicht (Programma Eenduidig Toezicht). Ook de uitkomsten van de doorlichting van wet- en regelgeving op het terrein van interbestuurlijk toezicht (Commissie Doorlichting Interbestuurlijke Toezichtarrangementen, Commissie Oosting) kunnen van invloed zijn op de uiteindelijke invulling van het toezicht rond buisleidingen.

Ten aanzien van het wetsvoorstel informatie-uitwisseling ondergrondse netten (Grondroerdersregeling) gaat het agentschap Telecom toezicht houden op de naleving van de wet (zie paragraaf 4, Informatievoorziening buisleidingen).

7. Ruimtelijk-economische visie op buisleidingen als transportmodaliteit

7.1. Algemeen

Nota ruimte

De Nota Ruimte¹ is een strategische nota op hoofdlijnen, waarin het nationaal ruimtelijke beleid zoveel mogelijk is ondergebracht. De vervoersgerelateerde aspecten zijn verder uitgewerkt in de Nota Mobiliteit. De nota onderkent het steeds intensiever gebruik van de ondergrond, door ondergronds bouwen, meervoudig ruimtegebruik en netwerkinfrastructuur. De overheden zijn eerstverantwoordelijke voor een duurzame ordening van ondergronds ruimtegebruik. Het doel van het beleid met betrekking tot hoofdtransportleidingen is om, naast het bevorderen van de economische ontwikkeling en een onbelemmerde energievoorziening, problemen en knelpunten bij de ondergrondse ordening te voorkomen, waar mogelijk bundeling met andere lijninfrastructuur te bevorderen en de veiligheid rondom deze leidingen te waarborgen.

Nota Mobiliteit

In de Nota Mobiliteit wordt het ruimtelijk beleid zoals vastgelegd in de Nota Ruimte, verder uitgewerkt en wordt het verkeers- en vervoersbeleid beschreven. De spanning tussen ruimtelijke en vervoersbelangen en veiligheidsaspecten neemt op een aantal locaties toe. Het kabinet heeft daarom besloten tot het opstellen van een basisnet² voor het vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg, het spoor en het (binnen)water. Met het wettelijk vastgelegd basisnet brengt het kabinet de belangen van het vervoer, de ruimtelijke ontwikkeling en de externe veiligheid voor de lange termijn met elkaar in evenwicht.

Het basisnet geldt voor het bovengronds transport voor gevaarlijke stoffen en niet voor transport via buisleidingen³. De ambitie van het kabinet met betrekking tot buisleidingen is om Nederland ook in de toekomst aan de groeiende vraag naar buisleidingstransport te laten voldoen. Deze groei wordt verwacht als gevolg van economische ontwikkelingen en de sterkere samenwerking in de chemische industrie als gevolg van mondiale concurrentie. De voorziene groeicijfers voor buisleidingen tot het jaar 2010 variëren van 25% voor gevaarlijke stoffen tot 40% in totaal (gebaseerd op de voorlaatste lange termijn scenario's van het CPB, Economie en fysieke omgeving van 1997). Hierbij is geen rekening gehouden met nieuwe transportstromen als CO₂, restwarmte en biomassa.

Nota Vervoer gevaarlijke stoffen

De Nota Vervoer gevaarlijke stoffen is een verdere uitwerking van het in de Nota Mobiliteit aangekondigde basisnet voor het vervoer van gevaarlijke stoffen via weg, water en spoor. Daarin wordt de invoering van een

¹ Nota Ruimte, Ruimte voor ontwikkeling, Deel 4: tekst na parlementaire instemming, Ministeries van VROM, LNV, VenW en EZ.

² Het basisnet geeft aan voor alle hoofdverbindingen over weg, water en spoor wat er mag worden vervoerd en hoe de ruimte ernaast kan worden gebruikt.

³ Zie beantwoording kamervragen door minister van VenW 24 oktober 2006 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 30 373, nr. 6).

regeling op het gebied van het vervoer van gevaarlijke stoffen aangekondigd. De aanpak van het dossier buisleidingen sluit aan bij de gedachte van het basisnet zoals verwoord is in de Nota Vervoer gevaarlijke stoffen.

Brief minister EZ over visie op gasmarkt

De minister van EZ heeft op 17 maart 2006 in een brief aan de Tweede Kamer¹ de visie op de gasmarkt uiteengezet. Hierbij komt naar voren dat er de komende jaren sprake is van een dalende productie van aardgas in Nederland enerzijds maar meer import van gas, waaronder LNG, en een grotere behoefte aan flexibiliteit anderzijds. De vraag naar gas zal de komende jaren wereldwijd fors toenemen. Gesproken wordt over het uitbouwen van de unieke positie van Nederland als «gasrotonde». Dit kan tot gevolg hebben dat er behoefte ontstaat aan meer aardgastransportleidingen en meer ruimtelijke reserveringen voor buisleidingen.

7.2. Visie op buisleidingen als transportmodaliteit

Bovenstaande betekent dat een ruimtelijk-economische visie op buisleidingen als transportmodaliteit nodig is. Het gaat daarbij om de vraag of, en zo ja hoeveel ruimte in de toekomst gereserveerd zou moeten worden voor buisleidingen. Momenteel ontbreekt een samenhangende visie over de betekenis van buisleidingen voor de Nederlandse economie en de rol van de overheid daarbij. De planologische kernbeslissing het Structuurschema Buisleidingen 1985 (SBUI) wordt in 2008 niet verlengd. Zowel het bedrijfsleven als ook betrokken overheden hebben echter behoefte aan duidelijkheid over randvoorwaarden en de benodigde toekomstige ruimte.

In 2008 zal ik met een nota Buisleidingen komen met daarin een nieuwe ruimtelijk-economische visie op buisleidingen als transportmodaliteit. Deze zogenoemde Nota Buisleidingen vervangt het SBUI. In de Nota buisleidingen zal de visie op buisleidingen op de langere termijn en het (deels in de komende jaren reeds ontwikkelde) algeheel beleid vastgelegd worden. Daarbij zullen ook mogelijk nieuwe toepassingen zoals het CO₂-transport door buisleidingen aan de orde komen. Bestaande – voor buisleidingen gereserveerde en ook in gebruik zijnde – stroken zullen via die nota, voor zover wenselijk, gereserveerd blijven. Op basis van de dan ontwikkelde visie en het instrumentarium van de Wro zal bezien worden of het noodzakelijk is ruimte te reserveren voor nieuwe buisleidingen.

Om die duidelijkheid te kunnen brengen, is nu onder eerstverantwoordelijkheid van het ministerie van Verkeer en Waterstaat een onderzoek gaande naar het economisch en maatschappelijk belang van buisleidingen, de te verwachten ontwikkelingen, de beschikbare capaciteit en de te verwachten vraag, de belemmeringen en de mogelijkheden om deze weg te nemen en de vraag of nieuwe leidingen zich ruimtelijk laten inpassen. Planning is dat dit onderzoek begin 2007 afgerond wordt. De resultaten ervan worden gebruikt voor het opstellen van de Nota Buisleidingen.

8. Security

Buisleidingen vervullen een vitale functie in de samenleving. Ontwrichting van buisleidingen kan daarom tot aanzienlijke maatschappelijke verstoring leiden. Om die reden zijn buisleidingen in 2004 als categorie toegevoegd aan het in 2003 door het ministerie van BZK in het kader van de crisisbeheersing geëntameerde project «Vitaal». Dit rijksbrede project heeft tot doel de kwetsbaarheid van vitale infrastructuur beperkt te houden. U bent recentelijk over het project geïnformeerd door de Minister van BZK². Ik zal dit aspect daarom in deze brief niet nader toelichten.

9. Incidentbehandeling en rampenbestrijding

Voor de behandeling van incidenten en rampen bij buisleidingen voor

¹ Tweede Kamer, 2005–2006, 29 023, nr. 22.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 26 643, nr. 83.

gevaarlijke stoffen zijn de betrokken partijen als brandweer, andere hulpdiensten en leidingbeheerders momenteel in veel gevallen onvoldoende voorbereid. Enthoven constateert dat het met name ontbreekt aan inzicht in leidinggegevens, bijbehorende risico's en dat de afstemming tussen de partijen gebrekkig is.

Voor wat betreft de aanpak van incidenten is inmiddels een traject gestart. Het ministerie van BZK heeft de «Handreiking voor optreden tijdens buisleidingincidenten» inmiddels geactualiseerd. Deze handreiking is primair bedoeld voor de hulpverleningsdiensten en bevat praktische informatie over de handelwijze bij een incident met een buisleiding. Momenteel loopt de implementatiefase. In deze fase vindt een proef plaats met het toepassen van de Handreiking in een veiligheidsregio. In deze pilot zal ook de advisering over de verantwoording van het groepsrisico worden meegenomen. De opleidingen voor de diverse functionarissen van de hulpverlenende instanties zijn of worden aangepast met noodzakelijke kennis van buisleidingen. Deze zullen een module gaan bevatten die specifiek gericht is op incidenten met buisleidingen.

In de AMvB Buisleidingen wordt een meldplicht opgenomen, waarmee de betrokkenheid van VROM ten tijde van een calamiteit wordt geregeld. Momenteel wordt onderzocht op welke manier hieraan invulling kan worden gegeven. In de loop van 2007 moet hierover meer duidelijkheid komen.

Goed voorbereid zijn op incidenten is zowel voor overheid als voor buisleidingexploitanten van belang. Een noodplan is daartoe een belangrijk hulpmiddel. Het bevat de beschrijving van de wijze waarop een buisleidingexploitant in geval van een incident zal handelen, hoe de diverse taken en verantwoordelijkheden in de organisatie zijn ingebed en welke andere partijen van belang zijn. Het noodplan dient nadrukkelijk aan te sluiten op de responsorganisatie die vanuit de overheid beschikbaar is. Het daadwerkelijk voorbereid zijn op een incident acht ik van groot belang. Daarom zal ik het voorhanden hebben bij de leidingexploitant van een noodplan in de AMvB Buisleidingen verplichten. Overigens blijkt uit overleg met buisleidingexploitanten dat zij in de meeste gevallen al over noodplannen beschikken.

10. Communicatie

Het buisleidingendossier heeft te maken met veel partijen, zowel vanuit de zijde van overheid als ook bedrijven. Goede afstemming en communicatie is dan ook belangrijk. Daarom heb ik een aantal communicatietrajecten uitgezet.

In 2007 zal ik vijf regionale voorlichtingsbijeenkomsten voor gemeenten en provincies organiseren. Informatie over de nieuwe externe veiligheidsnormen voor buisleidingen staan hierbij centraal. Voor gemeenten is dit met het oog op nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen in de buurt van gevaarlijke buisleidingen van belang.

Mijn ministerie start begin 2007 een project met als doel een actievere uitwisseling van ervaringen en informatie rondom buisleidingen met gevaarlijke stoffen tussen gemeenten en provincies. Door gemeenten en provincies ervaringen met elkaar te laten delen hoeven ook gemeenten die nog niet actief zijn op het gebied van buisleidingen niet het wiel opnieuw uit te vinden.

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