

Vergaderjaar 2006–2007

**29 279**

**Rechtsstaat en Rechtsorde**

**Nr. 45**

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING,  
RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 januari 2007

In het kader van het kabinetbrede programma Bruikbare Rechtsorde heeft een interdepartementale werkgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van de ministeries van Justitie, BZK, VWS, VenW, VROM, Defensie, SZW en LNV, zich in 2005 gebogen over de regelgeving voor het beleidssterrein gevaarlijke stoffen.

Hierbij bied ik u het door de werkgroep opgestelde eindrapport Regelgeving gevaarlijke stoffen aan en geef ik tevens namens het kabinet aan op welke wijze invulling gegeven is aan de aanbevelingen die opgenomen zijn in het eindrapport<sup>1</sup>.

Het beleidsterrein gevaarlijke stoffen bestaat uit vele beleidsvelden en heeft vele invalshoeken waardoor de regelgeving complex overkomt. Binnen de rijksoverheid is het thema gevaarlijke stoffen de afgelopen jaren diverse malen belicht, onder meer in het kader van het Programma Andere Overheid (PAO). Hierbij is aandacht besteed aan belangrijke thema's zoals een duidelijke verdeling van taken en verantwoordelijkheden, efficiëntie en effectiviteit, slagvaardige uitvoering en handhaving en beperking administratieve lasten voor het bedrijfsleven.

In het PAO project Clusteraanpak Gevaarlijke stoffen is gekeken naar de organisatie en de werkwijze van de overheid. Hier is geconcludeerd dat op het punt van interdepartementale afstemming geen sprake is van groot-schalige overlap en tegenstrijdigheden. De aanbevelingen vanuit de Clusteraanpak Gevaarlijke Stoffen hebben betrekking op het verbeteren van de toegankelijkheid van expertise en het versterken van de uitvoering en handhaving. Voor het gevaarlijke stoffenbeleid en dan specifiek het externe veiligheidsbeleid is tevens een PAO rijksbrede takenanalyse uitgevoerd die is afgerond met een rapportage inclusief aanbevelingen met betrekking tot de uitvoering, toezicht en het verbeteren van de kennisinfrastructuur. Het Interdepartementale Project Administratieve Lasten heeft rijksbreed gekeken naar de mogelijkheden tot het reduceren van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven. In dat kader hebben depar-

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

tementen afzonderlijk hun regelgeving onder de loep genomen en daar waar mogelijk regelgeving geschrapt dan wel vereenvoudigd. Verder is voor het versterken van de samenwerking tussen rijksinspecties het PAO traject samenwerking rijksinspecties gestart dat onlangs is opge-  
waardeerd tot een projectdirectie Eenduidig Toezicht.

Uit het onderhavige rapport, dat opgesteld is in het kader van het programma Bruikbare Rechtsorde, blijkt dat de onderlinge afstemming tussen de in het rapport bekeken zes wetten over het algemeen goed geregeld is<sup>1</sup>. Wel doet de werkgroep een aantal aanbevelingen voor verbeteringen in de praktijk van uitvoering en handhaving die nauw aansluiten bij ideeën en aanbevelingen uit diverse andere kaders en trajecten. Het kabinet beschouwt de aanbevelingen dan ook als ondersteuning van het reeds ingezette beleid.

In het navolgende worden de specifieke aanbevelingen uit de rapportage genoemd waarna het kabinet aangeeft op welke wijze reeds invulling is gegeven dan wel wordt gegeven aan de desbetreffende aanbeveling.

1. *Roep een website in het leven waarop op een toegankelijke en laag-drempelige wijze relevante informatie beschikbaar wordt gesteld over de regelgeving op het terrein van gevaarlijke stoffen.*

Aangezien het ontsluiten van kennis en expertise een complexe en tijdrovende zaak is, is hiermee op afzonderlijke beleidsterreinen een start gemaakt. Het is echter wel van belang dat hierbij de gebruiker op eenvoudige wijze door diverse informatiebronnen heen geleid wordt en een eenduidig beeld krijgt. Dergelijke informatiebronnen worden dan ook waar relevant aan elkaar gekoppeld.

Het kabinet heeft zich in het kader van de vernieuwing van het stoffenbeleid ingezet voor het inrichten van een kennisinfrastructuur stoffen. Een essentieel onderdeel hiervan is de website [www.stoffen-risico.nl](http://www.stoffen-risico.nl), met informatie gericht op de uitvoeringspraktijk van het stoffenbeleid. Het betreft een samenwerkingsverband waar meerdere departementen bij betrokken zijn waaronder de ministeries van VenW, VWS, EZ en VROM en diverse kennis- en uitvoeringsinstituten zoals Infomil, RIZA, VWA en het RIVM. Vanuit de invalshoek van verplichtingen voor doelgroepen in den brede ontwikkelt het Ministerie van EZ sectorwijzers voor bedrijven en ontsluit deze via internet.

Gelet op het bovenstaande is het kabinet van oordeel dat op adequate wijze invulling is gegeven aan deze eerste aanbeveling. Het verbeteren van de toegankelijkheid van deskundigheid is overigens breder dan alleen via internet. Zo wordt ook gestreefd naar het maken van een koppeling tussen bestaande expertisecentra en helpdesks op het gebied van stoffen.

2. *Stimuleer dat bedrijven, in het bijzonder bedrijven waarvoor geen vergunningplicht geldt, het advies van een veiligheidsdeskundige inwinnen om de slag tussen de regelgeving en de concrete bedrijfsvoering beter te kunnen maken.*

Met het stroomlijnen van informatiebronnen wordt de uitvoering voor de kleinere bedrijven gemakkelijker, doordat op overzichtelijke wijze een samenhangend beeld verkregen kan worden. Binnen het ministerie van VenW loopt momenteel een evaluatie van de Regeling Veiligheidsadviseur vervoer gevaarlijke stoffen om te bezien hoe deze regeling sinds haar inwerkingtreding heeft gefunctioneerd. In dit kader wordt tevens onderzocht in hoeverre de veiligheidsadviseur kan worden ingezet bij de permanente verbetering van de veiligheid bij het vervoer van gevaarlijke stoffen. Verder dient een bedrijf op grond van de Arbeidsomstandighedenwet een preventiemedewerker aan te wijzen. De preventiemedewerker helpt de

---

<sup>1</sup> In het rapport Bruikbare Rechtsorde – regelgeving gevaarlijke stoffen zijn de volgende wetten en algemene maatregelen van bestuur geselecteerd: de Wet vervoer gevaarlijke stoffen, Besluit risico's zware ongevallen 1999, Bestrijdingsmiddelenwet 1962, Wet Milieubeheer (H8 en H10/artikel 10.38, 10.39 en 10.44) en het Arbeidsomstandighedenbesluit.

werkgever bij de dagelijkse veiligheid en gezondheid in het bedrijf. Het kabinet is van mening dat met bovenstaande regelingen afdoende invulling is gegeven aan het onder de aandacht brengen van het inwinnen van advies van een veiligheidsdeskundige en acht aanvullende initiatieven vanuit de rijksoverheid niet nodig. Wel zal het kabinet bij het verder inrichten van de eerder genoemde kennisinfrastructuur stoffen het belang van het inwinnen van advies van een veiligheidsdeskundige expliciet onder de aandacht brengen.

3. *Verbeter de afstemming tussen de Wet milieubeheer (WM) enerzijds en de Wet vervoer gevaarlijke stoffen (WVGS) en de Arboregelgeving anderzijds. Bezie of het in de toekomst mogelijk is om de Wet milieubeheer zodanig aan te passen dat wordt bepaald dat de hoofdstukken 8 en 10 niet van toepassing zijn voorzover de Wet vervoer gevaarlijke stoffen van toepassing is. Bevorder dat de Arboregelgeving, beter dan thans, wordt meegenomen in het beoordelingskader van de vergunningverlening. Dit zou bijvoorbeeld kunnen door in de Wet milieubeheer een specifieke afstemmingsbepaling op te nemen ten aanzien van de Arboregelgeving.*

Het kabinet heeft de afstemming tussen enerzijds de WM en anderzijds de WVGS en Arboregelgeving opgepakt, zij het op een andere wijze dan met de specifiek door de werkgroep voorgestelde afstemmingsbepalingen. Het kabinet is van oordeel dat een (nadere) afstemmingsregeling niet het juiste instrument is om eventuele afstemmingsproblemen op uitvoeringsniveau op te lossen. Ter toelichting wijst het kabinet erop dat in het rapport wordt geconcludeerd dat er in het algemeen geen sprake is van ongewenste en ongeregelde overlap tussen regelingen. Voor wat betreft de afstemming tussen WM en WVGS blijkt in de praktijk dat indien eventuele problemen zich voordoen, vrijwel altijd is vast te stellen welke regeling in een concreet geval van toepassing is. In de communicatie richting de vergunningverlening, onder meer via eerder genoemde website, zal aandacht besteed worden aan de uitvoering van de WM, met name bij de vergunningverlening waarin aspecten worden meegenomen die onder een ander wettelijke regime vallen. Op deze wijze wordt de deskundigheid van de vergunningverleners bevorderd hetgeen effectiever is dan het verder verfijnen van de reeds bestaande afstemmingsregelingen. Het kabinet is immers van mening dat de focus primair gericht moet zijn op het ondersteunen van de vergunningverleners zodat zij op adequate wijze hun werkzaamheden kunnen uitvoeren.

Met betrekking tot een essentieel afstemmingsprobleem tussen WM en WVGS, namelijk het intern transport, is met een recente herziening geregeld is dat de WVGS niet van toepassing is op het vervoer van gevaarlijke stoffen binnen inrichtingen (het zogenaamde intern transport), tenzij dit vervoer plaatsvindt over de openbare weg. De onduidelijkheid of dit op grond van hoofdstuk 8 WM kon worden geregeld is daarmee opgeheven. Verder is hiermee de bestaande doublure dat zowel de WVGS als de Arbeidsomstandighedenwet op het intern transport van gevaarlijke stoffen van toepassing is, opgeheven.

Eventuele uitvoeringsproblemen op vergunningverlenend niveau zullen tevens verminderen doordat de vergunningplicht van hoofdstuk 8 WM in een aantal gevallen zal worden vervangen door algemene regels, gesteld op grond van artikel 8.40 WM (de zogenaamde 8.40 AMvB's). Bedrijven die onder zo'n 8.40-AMvB vallen (ongeveer 300 000), hebben geen milieuvergunning nodig, maar moeten hun activiteiten wel melden bij de gemeente. Momenteel wordt gewerkt aan het Activiteitenbesluit AMvB inrichtingen milieubeheer. In het activiteitenbesluit zijn 12 bestaande 8.40 AMvB's samengevoegd en ook de algemene regels voor de metaal-electrobranche, die nu nog onder de milieuvergunning vallen, staan in dit besluit. In het kader van dit activiteitenbesluit (8.40 AMvB) zal overleg

plaatsvinden tussen VROM en SZW in verband met de eventuele huidige (technische) overlap tussen regelgeving in de 8.40 AMvB's en de huidige Arboregelgeving. VROM streeft ernaar om het activiteitenbesluit per mei 2007 in te voeren. Op dit moment vindt een onderzoek plaats naar de mogelijkheden om meer bedrijven die nu nog verplicht zijn een vergunning aan te vragen, na 2007 ook onder de algemene regels te brengen. Het kabinet ziet gezien het gestelde in de rapportage geen aanleiding om de geldende afstemming tussen hoofdstuk 10 WM en de WVGS verder aan te passen.

4. *Bevorder krachtig de samenwerking tussen de verschillende inspecties. In gevallen waarin het ontbreken van een formele bevoegdheid in de weg staat aan adequate vormen van samenwerking, dient daarin te worden voorzien door inspecties formeel bevoegd te maken ook toe te zien op de naleving andere dan de «eigen» regelgeving.*

De aanbeveling ten aanzien van samenwerking tussen de verschillende inspecties sluit aan bij andere aanbevelingen uit de eerdere genoemde trajecten. Het kabinet constateerde al eerder dat bedrijven te maken hebben met een groot aantal inspecties- en controlediensten. Ook is door het kabinet eerder onderschreven dat administratieve lasten en uitvoeringskosten voor bedrijven verminderd moeten worden. Het kabinet heeft recent de Tweede Kamer geïnformeerd inzake de Kabinetsreactie op de tweede motie Aptroot<sup>1</sup>, en geeft daarmee aan hoe zij in algemene zin omgaat met deze aanbeveling. Het kabinet meldt hierin dat met het plan van Aanpak Eenduidig Toezicht, dat mede namens de ministeries van LNV, SZW, VenW en VROM is opgesteld, uitvoering wordt gegeven aan deze motie waarbij gekozen is voor een domeingerichte aanpak. Het project Eenduidig Toezicht leidt tot fundamentele veranderingen in de uitvoering van het toezicht en zoals gemeld biedt het de beste kans op het weg nemen van onnodige toezichtlast. Hierbij is een aantal doelstellingen en concrete acties benoemd. Eén daarvan is dat de samenwerking tussen toezichthouders een verplichtend karakter zal krijgen; de organisatievorm van de overheid die daar het beste bij past volgt daaruit. Hierin neemt het kabinet de mogelijkheid van gedeelde formele bevoegdheden tussen inspecties expliciet mee. Per aangewezen domein komt vervolgens een samenhangend en afgestemd toezicht waarbij wel aangegeven wordt dat maatwerk van essentieel belang is.

Zo is in de genoemde reactie gemeld dat voor de domeinen horeca, ziekenhuizen en de primaire sector (landbouw) per 1 januari 2007 een «front-office» operationeel is en dat de VWA per 1 april 2007 namens de AI het toezicht op de arbeidsomstandigheden in de horeca gaat uitvoeren. Tegelijkertijd wordt bekeken welke taken de AI in andere domeinen van de VWA kan overnemen (wederkerigheid). Over de aanpak en de ontwikkelingen binnen het domein chemie zult u op een later tijdstip geïnformeerd worden. Op het gebied van gevaarlijke stoffen zal in het kader van de Europese verordening inzake de registratie en beoordeling van de autorisatie en beperking ten aanzien van chemische stoffen (REACH) wettelijk vastgelegd worden dat alle relevante inspecties en uitvoeringsorganisaties dezelfde formele bevoegdheden krijgen. Vervolgens zal op basis van onderlinge werkafspraken de taakverdelingen tussen betrokken partijen nader worden uitgewerkt.

5. *Bevorder dat toezichthoudende instanties met brancheverenigingen afspraken maken over controlebezoeken.*

In lijn met deze aanbeveling geeft het kabinet aan dat de diverse rijksinspecties in de afgelopen jaren reeds inzet plegen op het versterken van de communicatie met de diverse brancheverenigingen. Hierbij is tevens aandacht voor overleg en de wijze waarop controlebezoeken worden

---

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 29 362, nr. 107.

afgelegd voor het goed kunnen uitoefenen van de handhavingstaken. In de hiervoor genoemde Kabinetsreactie op de tweede motie Aptroot geeft het kabinet aan dat voor de herziene aanpak voor Toezicht, zoals verwoord in het Plan van Aanpak Eenduidig Toezicht, de ontvangen steun vanuit de VNO-NCW en MKB Nederland van essentieel belang is. Als concrete opdracht voor diverse domeinen staat hierin tevens gemeld dat de inspecties, vooral MKB-bedrijven, maximaal twee keer per jaar zullen inspecteren. Alleen om zwaarwegende redenen (zoals risicoanalyses en daarop gebaseerde herhalingsinspecties, internationale wet- en regelgeving, niet-naleving en incidenten) kan daarvan worden afgeweken. Dit geldt nu nog primair voor een beperkt aantal domeinen. Zoals eerder aangegeven wordt u separaat geïnformeerd over de voortgang in de diverse domeinen waaronder het domein chemie met betrekking tot het reduceren van de toezichtslast.

*6. Overweeg de mogelijkheid om de strafrechtelijke handhaving te versterken door aansluiting te zoeken bij het wetsvoorstel inzake de OM-afdoening. Daardoor kan worden bereikt dat strafbeschikkingen worden opgelegd door bestuursorganen of bijzondere opsporingsambtenaren die daarbij niet of in mindere mate afhankelijk zijn van de expertise en/of de capaciteit van het OM.*

Het Wetsvoorstel OM-afdoening is op 4 juli 2006 door de Eerste Kamer aangenomen en vervolgens gepubliceerd in het Staatsblad<sup>1</sup>. Er wordt bij het ministerie van Justitie momenteel gewerkt aan een Besluit OM-afdoening, waarin een en ander wordt uitgewerkt. Thans is nog niet te zeggen op welk moment bestuursorganen zelf een strafbeschikking op zullen kunnen leggen.

De notitie met indicatoren voor de keuze tussen sanctiestelsels die de minister van Justitie in november 2005 aan de Tweede Kamer heeft gestuurd<sup>2</sup>, is bruikbaar bij beantwoording van de vraag welk instrument bij de handhaving van de regelgeving het meest toepasselijk, nuttig en verstandig is. De indicatoren in deze notitie worden in interdepartementale samenwerking nader uitgewerkt.

Het kabinet ziet op dit moment geen tekortkomingen in het sanctionering-beleid aangaande de huidige regelingen op het terrein van gevaarlijke stoffen. Als de mogelijkheid wordt geïntroduceerd dat bestuursorganen een strafbeschikking opleggen, zal het kabinet aan de hand van de op dat moment bestaande kaders bezien of in de regelgeving op het terrein van gevaarlijke van deze mogelijkheid gebruik moet worden gemaakt.

Met bovengenoemde activiteiten heeft het kabinet invulling gegeven aan de aanbevelingen die gedaan zijn in het kader van Programma Bruikbare Rechtsorde voor wat betreft het onderdeel Regelgeving gevaarlijke stoffen.

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

---

<sup>1</sup> Staatsblad, 2006, nr. 330.

<sup>2</sup> Tweede Kamer, Kamerstukken II, vergaderjaar 2005–2006, 29 849, nr. 30.