

Vergaderjaar 2006–2007

30 373

Vervoer gevaarlijke stoffen

Nr. 10

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 februari 2007

Met het oog op het Algemeen Overleg externe veiligheid op 15 februari 2007 aanstaande, wil ik u mede namens de staatssecretaris van VROM informeren over de voortgang van de uitwerking van de Nota Vervoer Gevaarlijke Stoffen (NVGS). Daarbij ligt de nadruk op het «Basisnet vervoer gevaarlijke stoffen» (hierna: Basisnet).

Deze brief is afgestemd met de stuurgroep Basisnet waarin BZK, EZ, VROM, VenW, IPO, VNG, stadsregio's, de Nationale Havenraad en de koepels van het betrokken bedrijfsleven (CTGG, VNCl, VNPI en Deltalinqs) vertegenwoordigd zijn.

Voor de uitwerking van het Basisnet wordt meer tijd genomen dan aangegeven in mijn brief van 4 september 2006 (TK 2005–2006, 30 373, nr. 7). Dit komt doordat het onderwerp complex is en omdat ervoor gekozen is om het Basisnet in een intensief proces samen met alle betrokken partijen uit te werken. Dit ligt in het verlengde van de brief van de VNG aan uw Kamer (TK 2005–2006, 30 373, nr. 3) waarin benadrukt wordt dat kwaliteit voor snelheid gaat. Mijn inzet is de uitgewerkte voorstellen voor het Basisnet eind 2007 bestuurlijk af te stemmen en vervolgens aan u aan te bieden. De voortgang is afhankelijk van het moment waarop de uitkomsten van de diverse onderzoeken beschikbaar zijn en de mate waarin eventuele knelpunten in onderling overleg kunnen worden opgelost. Ik zal u daar nader over informeren als dat aan de orde is.

De uitwerking van het Basisnet duurt dus langer, maar is een investering in kwaliteit en draagvlak bij alle betrokkenen voor het uiteindelijke resultaat. Het realiseren van een duurzaam evenwicht tussen vervoer van gevaarlijke stoffen, veiligheid en ruimtelijke ontwikkelingen komt daarvoor dichterbij.

Achtergrond: Nota Vervoer Gevaarlijke Stoffen

De komst van een Basisnet is voor het eerst aangekondigd in de Nota Mobiliteit. De hoofdlijnen van het Basisnet zijn in 2005 uitgewerkt in de NVGS.

Doel van de NVGS is het duurzaam mogelijk maken van het vervoer van gevaarlijke stoffen binnen de wettelijke en beleidsmatige kaders van veiligheid, milieu en leefomgeving. Om de belangen van vervoer, ruimtelijke ontwikkelingen en veiligheid meer met elkaar in evenwicht te brengen én om de veiligheid van het vervoer van gevaarlijke stoffen te verbeteren, zet het Rijk in op twee sporen die elkaar aanvullen. Spoor 1 richt zich op het beheersen van de spanning tussen de genoemde belangen door het ontwikkelen en aanwijzen van een Basisnet voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. Spoor 2 richt zich op de permanente verbetering van de veiligheid.

Voordat ik in ga op de stand van zaken van het Basisnet (spoor 1), zal ik eerst de stand van zaken van Spoor 2 toelichten.

Stand van zaken permanent verbeteren (Spoor 2)

In 2006 is in het kader van Spoor 2 een onderzoek uitgevoerd naar het functioneren van de veiligheidsadviseur. Veel bedrijven die vervoer of overslag doen van gevaarlijke stoffen, zijn verplicht een veiligheidsadviseur in dienst te hebben. De veiligheidsadviseur heeft, onder verantwoordelijkheid van de bedrijfsleider, de taak om het vervoer van gevaarlijke stoffen zo veilig mogelijk te laten plaatsvinden.

Uit het onderzoek blijkt dat bedrijven op verschillende manieren met de veiligheidsadviseur omgaan. Bedrijven die systematisch aandacht besteden aan veiligheid en bijvoorbeeld een veiligheidszorgsysteem hebben, zetten de veiligheidsadviseur ook daarbij in. Bedrijven die niet beschikken over een veiligheidszorgsysteem, hebben óf geen veiligheidsadviseur óf alleen een veiligheidsadviseur om te voldoen aan de vereisten van de regeling. Om de veiligheidsadviseur ook bij deze bedrijven een grotere rol te geven, zijn volgens de onderzoekers stimulerend beleid en intensivering van de handhaving nodig. De Inspectie Verkeer en Waterstaat geeft invulling hieraan door in 2007 een aparte thema-actie voor alle betrokken modaliteiten (weg, water en spoor) te initiëren. De onderzoekers raden intensivering van de regelgeving af. Dit zou volgens hen zelfs contraproductief zijn, omdat de betreffende bedrijven nu al moeite hebben om te voldoen aan de regeling en zullen afhaken als er nog meer eisen worden gesteld. Het ondersteunen en stimuleren van deze bedrijven is effectiever. Het versterken van de rol van de Vereniging voor Veiligheidsadviseurs kan daarbij helpen, aldus de onderzoekers.

Er is tevens een onderzoek gedaan naar de mogelijke invoering van zorgsystemen om de veiligheid van het vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg en het water te verbeteren (in het spoorvervoer wordt al gebruik gemaakt van zorgsystemen). Uit dit onderzoek blijkt dat de veiligheidszorg bij een deel van de bedrijven sterk is ontwikkeld, bij een ander deel minder of niet. Bedrijven hebben aangegeven dat de verdere invoering van veiligheidszorgsystemen uit het bedrijfsleven zelf moet komen en door hen zelf moet en kan worden georganiseerd. Er bestaat dan ook geen behoefte aan introductie van nieuwe zorgsystemen van buiten de sector. Meer kansrijk lijkt volgens de onderzoekers een benadering waarbij bestaande systemen verder worden ontwikkeld en waarbij interactie op veiligheidsgebied tussen bedrijven wordt bevorderd. Belangrijk is dat daarbij de nut en noodzaak van verdere veiligheidsverbetering worden verhelderd. Het onderzoek doet verschillende aanbevelingen over hoe de overheid het proces van veiligheidsverbetering verder op gang kan brengen (onder meer door het faciliteren van samenwerking en het (helpen) opzetten van een systeem voor het monitoren en vergelijken van veiligheidsprestaties van bedrijven).

In 2007 zal mijn ministerie in overleg met betrokkenen nagaan hoe, mede aan de hand van de uitkomsten van deze onderzoeken, invulling kan worden gegeven aan de verdere verbetering van de veiligheid van het vervoer van gevaarlijke stoffen. Daarbij zal waar mogelijk worden aangesloten bij de gezamenlijke uitvoeringsagenda die wordt opgesteld. Zoals ik in mijn brief van 4 september 2006 (TK 2005–2006, 30 373, nr. 7) heb aangegeven, is het de bedoeling dat alle partijen (overheden, bedrijfsleven, infrastructuurbeheerders, hulpverleners en rampenbestrijders) in die gezamenlijke uitvoeringsagenda aangeven welke bijdrage zij gaan leveren aan de verbetering van de veiligheid van het vervoer van gevaarlijke stoffen. In het voorjaar van 2007 zullen daartoe gesprekken met alle betrokken partijen worden gevoerd. Ook bestaande initiatieven van bijvoorbeeld de Vereniging van Nederlandse Petroleum Industrie (VNPI) en provincies, gemeenten en bedrijven langs de Brabantroute en de Drechtsteden zullen bij het opstellen van de uitvoeringsagenda worden betrokken.

Het belang van een gezamenlijke uitvoeringsagenda wordt door alle betrokkenen onderkend. Een gemeenschappelijk beeld van het proces van veiligheidsverbetering en van de na te streven ambities wordt gezien als een belangrijke basis om goede afspraken te kunnen maken over het Basisnet vervoer gevaarlijke stoffen.

Stand van zaken Basisnet (Spoor 1)

Betrokkenheid partijen

Op 31 januari 2006 hebben de staatssecretaris van VROM en ik tijdens een Algemeen Overleg met u van gedachten gewisseld over de voornemens in de NVGS. Het debat in uw Kamer liet nog eens zien hoe belangrijk de betrokkenheid van alle partijen bij de uitwerking van dit beleid is.

Zoals ik in mijn brieven van 15 mei en 4 september 2006 (TK 2005–2006, 30 373, nrs. 5 en 7) heb aangegeven, is voor de uitwerking van de basisnetten Water, Weg en Spoor een projectorganisatie ingericht waarbij alle betrokken partijen op alle niveaus in het project vertegenwoordigd zijn. Gemeenten, provincies, verladers, vervoerders en infrastructuurbeheerders hebben via hun koepelorganisaties zitting in modaliteitgebonden werkgroepen, modaliteitoverstijgende themagroepen, projectgroep, stuurgroep en bestuurlijk overleg. De koepelorganisaties voeren overleg over hun inbreng met hun achterban.

Ook worden er gesprekken gevoerd met de hulpverleners en rampenbestrijders om hen nadrukkelijker te betrekken bij de uitwerking van het Basisnet. In februari zullen concrete afspraken met hen hierover worden gemaakt.

Om alle betrokkenen op de hoogte te houden van de uitwerking van het Basisnet, wordt regelmatig een nieuwsbrief uitgegeven. Ook op de website van mijn ministerie is informatie te vinden over het project. Niet alleen resultaten van onderzoeken staan daarop, maar ook tussenproducten van het project.

Daarnaast is er, om het overleg met de achterban te faciliteren, op 30 oktober 2006 een landelijke informatiebijeenkomst gehouden voor medewerkers van gemeenten, provincies en stadsregio's. Ook andere betrokkenen waren welkom. Ruim 200 mensen uit het hele land bezochten de bijeenkomst en werden geïnformeerd over de stand van zaken van de uitwerking van het Basisnet. Een soortgelijke bijeenkomst zal worden georganiseerd voor vertegenwoordigers van het bedrijfsleven.

Internationaal overleg

In het najaar van 2006 heeft ambtelijk overleg over het Basisnet plaatsge-

vonden met de Europese Commissie, Duitsland, en het secretariaat van de Benelux als opmaat voor overleg met België en eventueel Vlaanderen en Wallonië. Daarbij is afgesproken om in 2007, als de conceptkaarten beschikbaar zijn, vervolgoverleg te houden.

Kosten baten analyse

Zoals ik in mijn aanbiedingsbrief bij de NVGS (TK 2005–2006, 30 373, nr. 1) heb aangegeven, zal een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) van het Basisnet worden uitgevoerd. De uitkomsten van deze analyse faciliteren de besluitvorming over de invulling en invoering van een Basisnet. Het voorbereidingstraject hiervoor is inmiddels gestart. Het Centraal Planbureau is gevraagd een second opinion op de MKBA uit te brengen.

Voor de sanering van knelpunten zijn aanvullende middelen gereserveerd (33,7 miljoen euro) uit de rijksbrede externe veiligheidsmiddelen. Uitgangspunt is dat de sanering van knelpunten plaatsvindt binnen deze budgettaire kaders. Als tijdens de uitwerking van het Basisnet blijkt dat het beschikbare budget niet voldoende is, ontstaat een nieuwe situatie.

Onderzoek en advies

Om een zorgvuldige discussie te kunnen voeren en om goede conceptkaarten van het Basisnet te maken, is inzicht nodig in de verwachte ruimtelijke ontwikkelingen in alle gemeenten en de verwachte ontwikkeling van het vervoer van gevaarlijke stoffen. Op advies van IPO en VNG is in september 2006 een inventarisatie gestart van alle ruimtelijke ontwikkelingen langs rijkswegen, vaarwegen en hoofdspoorwegen en de waarschijnlijkheid dat die gerealiseerd zullen worden. Het onderzoek richt zich op die potentiële routes van het Basisnet, waar beperkingen voor ruimtelijke ontwikkelingen worden voorzien. Dit onderzoek wordt eind februari 2007 afgerond.

Daarnaast heeft het Asser instituut onlangs een advies uitgebracht over de (on)mogelijkheden om een totaal of gedeeltelijk verbod op het vervoeren van een bepaalde gevaarlijke stof op een bepaalde spoorroute in te stellen op grond van Europese regelgeving. Aanleiding voor dit advies is een discussie over de interpretatie van deze regelgeving tussen vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en de overheden. Het advies van het Asser instituut zal worden gebruikt bij het opstellen van het Basisnet.

Stand van zaken per modaliteit

Met alle betrokken partijen zijn medio 2006 de uitgangspunten en ontwerpeisen van het Basisnet gezamenlijk vastgesteld om richting te geven aan het proces. Vervolgens is in drie parallelle werkgroepen begonnen met de uitwerking per modaliteit.

Stand van zaken Basisnet Water

De uitwerking van het Basisnet Water is het verst gevorderd. Een conceptkaart is gereed.

Op het water is, in vergelijking met weg en spoor, veel ruimte voor groei van het vervoer van gevaarlijke stoffen zonder dat dit voor externe veiligheidsknelpunten zorgt. Daarom kan het Basisnet Water ruim worden opgezet.

De komende maanden zullen de voorstellen voor het Basisnet Water worden gepresenteerd op een tweede landelijke ambtelijke informatie-bijeenkomst, speciaal toegesneden op het Basisnet Water. Daarna vindt, indien nodig, lokaal overleg plaats over knelpunten. Vervolgens zal het voorstel voor het Basisnet Water aan de stuurgroep Basisnet worden voorgelegd. Met de bestuurlijke afstemming en de aanbieding aan uw Kamer wordt gewacht tot ook de voorstellen voor de andere basisnetten zijn uitgewerkt. Deze kunnen wellicht nog tot nieuwe inzichten leiden die tevens consequenties hebben voor het Basisnet Water.

De conceptkaart van het Basisnet Water kan worden gebruikt als «proeftuin» voor de kosten-batenanalyse die in 2007 zal worden opgestart, zodat straks van deze ervaringen gebruik kan worden gemaakt bij de basisnetten weg en spoor. Ook kan op basis van de voorstellen voor het Basisnet Water alvast een begin worden gemaakt met het voorbereiden van de wettelijke regelingen waarin het Basisnet uiteindelijk zal worden vastgelegd. Hierbij gaat het zowel om de doorwerking naar het vervoer als naar de ruimtelijke ordening.

Stand van zaken Basisnet Spoor

Voor het Basisnet Spoor is een eerste houtskoolschets gemaakt waarop de verschillende routes in categorieën zijn ingedeeld. ProRail is een actueel beleidsvrij overzicht aan het opstellen van de verwachte ontwikkelingen van het vervoer van gevaarlijke stoffen per spoor. De komende maanden zal worden nagegaan of de verwachte ruimtelijke plannen en de verwachte vervoersontwikkelingen leiden tot externe veiligheidsknelpunten. Als dit het geval is, dan zal in eerste instantie naar generieke oplossingen worden gezocht. Deze kunnen betrekking hebben op (in willekeurige volgorde) de ruimtelijke plannen, de infrastructuur en het vervoer. Voor de resterende knelpunten zal in overleg met direct betrokkenen naar locatiespecifieke oplossingen worden gezocht. Waar nodig is daarbij sprake van maatwerk. Mijn inzet is voor de zomer van 2007 met het lokaal overleg te starten. De verwachting is dat in het najaar van 2007 een kaart van het Basisnet Spoor beschikbaar komt.

Stand van zaken Basisnet Weg

Het Basisnet Weg is het meest complex. Het vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg heeft, in vergelijking met spoor en water, veel vragers en aanbieders. Ook zijn er veel routes waarover dit vervoer kan worden afgewikkeld. Hierdoor is het vervoer lastig te monitoren. Tenslotte is het verkeersmanagement anders vormgegeven dan bij het spoor en het water waardoor er minder centrale sturing op het wegvervoer is. In mijn brief van 24 oktober (TK 2005–2006, 30 373, nr. 9) heb ik aangegeven dat het vaststellen van het Basisnet Weg daardoor langer kan duren.

Inmiddels is gebleken dat er inderdaad meer tijd nodig is voor de tellingen die worden verricht om inzicht te krijgen in het vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg. Pas in de zomer van 2007 kunnen de tellingen worden afgerond. Dat betekent niet dat er tot die tijd niets gedaan kan worden. De nieuwe telgegevens komen gefaseerd beschikbaar. Deze kunnen alvast worden afgezet tegen de verwachte ruimtelijke ontwikkelingen, zodat stapsgewijs inzicht ontstaat in knelpunten langs routes voor het vervoer van gevaarlijke stoffen en in de mogelijkheden om deze te verkleinen of te voorkómen.

Vervolg

Uit de stand van zaken van de basisnetten blijkt dat de uitwerking van elk

Basisnet zijn eigen dynamiek kent. De samenhang tussen de drie basisnetten wordt bewaakt door de projectgroep Basisnet en wordt tevens geborgd door mijn voornemen om de uitgewerkte voorstellen voor de drie basisnetten eind 2007 gelijktijdig bestuurlijk af te stemmen en vervolgens aan u aan te bieden. Voor de bestuurlijke afstemming zullen na de zomer samen met de VNG regionale bestuurlijke bijeenkomsten worden georganiseerd en zal vervolgens bestuurlijk overleg met de koepelorganisaties plaatsvinden.

Als u, na behandeling van de voorstellen voor de basisnetten in uw Kamer, kunt instemmen met de voornemens van het kabinet, wordt begonnen met het vastleggen van het Basisnet in regelgeving.

Ik ben er van overtuigd dat door de ontwikkeling van het Basisnet in combinatie met de initiatieven in Spoor 2 een duurzaam evenwicht kan worden bereikt tussen vervoer van gevaarlijke stoffen, veiligheid en ruimtelijke ontwikkelingen. Betrokkenen constateren dat door het proces het bewustzijn bij alle partijen toeneemt, evenals de bereidheid om met elkaar tot oplossingen te komen.

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