

Vergaderjaar 2007–2008

27 801

Vierde Nationaal Milieubeleidsplan

Nr. 61

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 6 augustus 2008

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹ heeft op 11 juni 2008 overleg gevoerd met minister Cramer van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer over:

- **de brief van de minister van VROM d.d. 5 februari 2008 met aanbieding rapport «Urgente sanering LPG-tankstations» (27 801, nr. 55);**
- **de brief van de minister van VROM d.d. 13 februari 2008 inzake ondergrondse kabels en transportleidingen (26 018, nr. 9);**
- **de brief van de minister van VROM d.d. 13 maart 2008 houdende kabinetsstandpunt inzake AGS-advies «De publicatiereeks nader beschouwd» (27 801, nr. 56);**
- **de brief van de minister van VROM d.d. 13 maart 2008 houdende kabinetsstandpunt inzake AGS-advies over ammoniak als koudemiddel (27 801, nr. 57);**
- **de brief van de minister van VROM d.d. 13 maart 2008 houdende kabinetsstandpunt inzake AGS-advies over LPG en propaan (27 801, nr. 58);**
- **de brief van de minister van VROM d.d. 20 maart 2008 inzake uitstel kabinetsreactie op de AGS zelfevaluatie 2004–2007 (27 801, nr. 59);**
- **de brief van de minister van VROM d.d. 21 maart 2008 inzake incidentele chloortransporten naar Akzo Nobel Rotterdam (30373, nr. 22);**
- **de brief van de minister van VROM d.d. 8 mei 2008 inzake het afleiden en gebruik van interventiewaarden bij de rampenbestrijding (26 956, nr. 59).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Bilder** (CDA) vindt dat veiligheid ook een zaak is van bedrijven en deskundigen die werken met gevaarlijke stoffen of processen. Het is goed dat door de AGS (Adviesraad Gevaarlijke Stoffen) het veld erbij betrokken wordt. Het is ook goed dat gestreefd wordt naar doelvoorschriften, mede in het kader van decentralisatie en verlichting van de administratieve

¹ Samenstelling:

Leden: Van Gent (GroenLinks), Van der Staaij (SGP), Poppe (SP), Snijder-Hazelhoff (VVD), ondervoorzitter, Depla (PvdA), Van Bochove (CDA), Koopmans (CDA), voorzitter, Spies (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Haverkamp (CDA), De Krom (VVD), Samsom (PvdA), Boelhouwer (PvdA), Roefs (PvdA), Neppéus (VVD), Van Leeuwen (SP), Jansen (SP), Van der Burg (VVD), Van Heugten (CDA), Vermeij (PvdA), Madlener (PVV), Ouwehand (PvdD), Bilder (CDA) en Wiegman-van Meppelen Scheppink (ChristenUnie).
Plv. leden: Duyvendak (GroenLinks), Van der Vlies (SGP), Polderman (SP), Remkes (VVD), Jacobi (PvdA), Hessels (CDA), Koppejan (CDA), Ormel (CDA), Koşer Kaya (D66), Leijten (SP), Schreijer-Pierik (CDA), Kamp (VVD), Timmer (PvdA), Waalkens (PvdA), Vos (PvdA), Zijlstra (VVD), Langkamp (SP), Gerkens (SP), Van Beek (VVD), Schermers (CDA), Besselink (PvdA), Agema (PVV), Thieme (PvdD), Vietsch (CDA) pietje puk Ortega-Martijn (Christen-Unie).

lasten. Wat is de mening van de minister hierover? In uitzonderlijke gevallen moet maatwerk (middelvoorschriften) echter mogelijk zijn. De minister wil niet zo ver gaan als de AGS met het oog op het belang van de werknemers. Is dat aspect echter al niet veranderd door de arbocatalogi, als gevolg van de vereenvoudiging van de Arbeidsomstandighedenwet?

Wat is de financiële consequentie van het kabinetsstandpunt aangaande de PGS (Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen)? Wordt een beheerorganisatie opgericht met nieuwe of bestaande krachten? Kan het veld zich hierin vinden en is hierover gesproken met de AGS? In het stuk over de interventiewaarden staat dat bij het vrijkomen van gevaarlijke stoffen wordt geadviseerd dat mensen binnen blijven en dat ramen en deuren gesloten worden. In heel veel nieuwbouw kan de mechanische ventilatie echter niet uitgezet worden. Dat moet wel mogelijk gemaakt worden. Bij de controle is gebleken dat niet alle LPG-tankstations gesaneerd zijn. Is dat inmiddels wel gebeurd?

Mevrouw **Neppérus** (VVD) wil graag samen met de minister nagaan in hoeverre risicokaarten, waarop onder andere ondergrondse kabels en transportleidingen zijn aangegeven, openbaar zijn.

Waarom wil het kabinet afwijken van het advies van de AGS wat middelen doelvoorschriften betreft? Wat moet zij zich voorts voorstellen bij een beheerbureau? Op welke termijn wordt dat vorm gegeven? Mevrouw Neppérus informeert voorts naar de kabinetsreactie inzake de zelfevaluatie van de AGS.

De heer **Boelhouwer** (PvdA) vraagt of bij handhaving van de voorschriften, gezien onder andere de stand van de techniek, nu wel optimale veiligheid gegarandeerd kan worden. Kunnen bedrijven die wat de handhaving betreft vooroplopen, ruimte krijgen? Wanneer kunnen de protocollen voor beslisprocessen bij incidenten gevaarlijke stoffen tegemoet gezien worden? Kunnen de huidige protocollen niet uitmonden in problematische situaties? Hij wijst in dit verband op de reacties van mensen bij tunnelbranden; zij handelen vaak tegengesteld aan de instructies. Kunnen gedragsdeskundigen bij het opstellen van de protocollen betrokken worden, alsook bij oefeningen?

De heer **Poppe** (SP) vraagt of de minister kan bevestigen dat de kwestie van de ammoniaktrein is geregeld, inclusief de werkgelegenheidsgarantie. Hij vindt dat er een betere scheiding moet komen tussen gevaarlijke en niet-gevaarlijke stoffen. Bij bedrijven die nu en dan gevaarlijke stoffen op-, overslaan en transporteren, schuilen gevaren van onjuist behandelen. Zo komt het voor dat bij ongevallen met vrachtwagens niemand op de hoogte is van de lading. Dit kan een gevaar opleveren voor de directe omgeving (woningen), handhavers en hulpverleners. Hij herhaalt dan ook zijn voorstel om hiervoor meer gespecialiseerde bedrijven in te stellen met eigen transportmiddelen en opslagruimten, voorzien van de oranje waarschuwingsborden van het ADNR. Op de weg, het water en het spoor moeten voor bedrijven ook normen per baanvak komen, gerelateerd aan die van het BRZO (Besluit Risico's Zware Ongevallen), voor de beperking van de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen. Wil de minister samen met de minister van Verkeer en Waterstaat toezien op de totstandkoming van deze maatregelen, specialisatie en bundeling en zich gezamenlijk inzetten voor vereenvoudiging van de regelgeving voor het vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht en over het spoor, de weg en het water?

De AGS adviseert, als het gaat om vergunningen, controle en handhaving, een integrale benadering: Arbeidsinspectie (AI), VWA (Voedsel en Waren Autoriteit), VROM en IVW (Inspectie Verkeer en Waterstaat). In dit verband verwijst de heer Poppe naar de onlangs verschenen Incidentrapportage Arbeidsinspectie. De daarin bedoelde bedrijven vormen ook een risico

voor de omgeving. Gaat de VROM-Inspectie bij die bedrijven handhaven, extra maatregelen voorschrijven en/of vergunningen aanscherpen? Immers, als de middelen niet deugen, kom je niet ver met doelstellingen. Zijn alle tracés van de buisleidingen inmiddels bekend bij de desbetreffende gemeentebesturen? Zijn die ook op de hoogte van de soorten stoffen die daar doorheen gaan en de risico's die daaraan verbonden zijn, zodat de dienst- en hulpverlening daarop ingesteld is? Zijn de risicocontouren bij de leidingen ook bekend? Hoeveel kilometer leiding levert risico op? Wie draait op voor de kosten van benodigde extra beveiligingsmaatregelen? Is de uitkomst bekend van de onderhandelingen met de NAM over de kosten van beveiliging van de gastransportleidingen? In de brief staat dat wat LPG betreft geen verdere uitbreiding nodig wordt geacht voor andere vergelijkbare gassen. Geldt dit dus ook voor aardgas, biogas en straks waterstofinstallaties? Chloor wordt nog incidenteel vervoerd. De gemeente Rotterdam werd echter slechts twee dagen voorafgaand aan dat transport geïnformeerd. Wat is de oorzaak van de slechte communicatie?

Antwoord van de minister

De **minister** herhaalt dat op basis van onderzoek door de VROM-Inspectie in februari is geconstateerd dat in alle gevallen de LPG-verkoop, na intrekking van de vergunning, daadwerkelijk is beëindigd. Wat de sanering van LPG-tankstations betreft, is het besluit tot intrekking van de vergunning in een aantal gevallen niet of niet tijdig genomen door het bevoegd gezag. Daardoor is een aantal tankstations nog in werking. Bovendien is de ontmanteling van de LPG-stations niet overal even voortvarend ter hand genomen. Op 27 oktober 2007 waren achttien stations nog niet geheel ontmanteld; daarop is actie ondernomen door de VROM-Inspectie. Op 1 mei 2008 was dat aantal teruggebracht tot negen en nu gaat het om zeven. Natuurlijk blijft de VROM-Inspectie deze gevallen nauwgezet volgen en zal alle haar ten dienste staande middelen gebruiken om te bewerkstelligen dat een eind komt aan de risicovolle situatie dan wel dat de ontvangen schadevergoeding voor het bestemde doel wordt aangevend. Deze operatie is dus bijna geslaagd.

De registratie van de buisleidinggegevens is nog niet helemaal afgerond. In de brief van 13 februari 2008 staat dat die gegevens naar verwachting voor eind maart 2008 via het RIVM (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu) beschikbaar komen door middel van de provinciale risicokaarten. De minister had graag als bevoegd gezag het goede voorbeeld gegeven door op tijd te voldoen aan het Registratiebesluit externe veiligheid, maar de praktijk blijkt lastig te zijn. Een van de oorzaken van de vertraging is dat de gegevens soms niet, soms te onnauwkeurig dan wel in een ander format of niet digitaal beschikbaar zijn. De gegevens zijn dus nog niet goed geordend. Exploitanten leveren soms onbedoeld verkeerde informatie aan, zoals over de druk of classificatie van de stof. Ook een rol speelt dat de berekeningswijze van de risico's moet worden afgesproken. Blijkbaar niet iedereen volgt dezelfde spelregels. Tevens zijn de gegevens over risicocontouren meestal nog niet beschikbaar. Bovendien zijn er capaciteitsproblemen om de gegevens te verzamelen en die te berekenen. Het kost dus tijd om alle gegevens in dit achterstallig dossier goed op een rij te krijgen. Men moet zich wel realiseren dat het hierbij gaat om 18 000 km leidingen, waarbij per leidingdeel de gegevens kunnen verschillen. Het is dan ook een opgave om alles goed in beeld te krijgen. De hoeveelheid te verwerken gegevens bleek dus veel groter dan aanvankelijk verondersteld werd. Inmiddels zijn wel al goede vorderingen gemaakt. Volgens RIVM en IPO zal in juli aanstaande het merendeel van de noodzakelijke gegevens op de risicokaarten getoond kunnen worden.

De stand van zaken is als volgt: al 28 van de 35 exploitanten hebben de gegevens geleverd, maar de risicocontouren moeten vaak nog aangevuld worden. De gegevens over de aardgasleidingen zullen rond deze tijd volledig beschikbaar zijn en die over brandbare vloeistoffen in oktober aanstaande. Vervolgens moet nog gewerkt worden aan afronding van de contouren. De gegevens over de overige chemicaliën zullen voor het eind van dit jaar compleet zijn. Het voornemen van de minister is om alle exploitanten deze maand individueel aan te schrijven over de ontbrekende gegevens. Nogmaals, de opgave bleek omvangrijker, maar de inzet is groot. Aan het eind van dit jaar moet er een beter beeld zijn; ook moeten de gemeenten inzicht in de situatie hebben. Verder is het de verantwoordelijkheid van de gemeente om de haar ter beschikking staande informatie goed te gebruiken en die te coördineren met de betrokken partijen, zoals hulpdiensten.

In het spanningsveld tussen openbaarheid en vertrouwelijkheid van gegevens over transporten van gevaarlijke stoffen door buisleidingen is het aan de ene kant goed dat burger en overheden daarin inzage hebben met het oog op bijvoorbeeld vergunningverlening, het voorbereiden van rampenplannen of graafwerkzaamheden. Aan de andere kant is vertrouwelijkheid nodig met het oog op de veiligheid. Na overleg met de Kamer en de AIVD (Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst) is evenwel besloten om alleen de effectafstanden niet op de openbare kaarten aan te tekenen. Dit geldt voor inrichtingen, buisleidingen en transportroutes. De minister zal voor het zomerreces samen met mevrouw Neppéus in de praktijk toetsen in hoeverre de kaarten openbaar zijn.

Bij incidentele chloortransporten is de gemeente Rotterdam daarover inderdaad laat geïnformeerd. De reden was dat niet duidelijk was wie de informatie moest verstrekken. ProRail blijkt verantwoordelijk te zijn voor de tijdige (drie weken van tevoren) verstrekking van die informatie. Hierover worden afspraken gemaakt.

Middelvoorschriften zijn niet gebruikelijk, omdat doelvoorschriften het uitgangspunt zijn. De AGS pleit in dit kader voor een veiligheidsbeheersysteem. Als de sector goed georganiseerd is en het veiligheidsniveau de goede aandacht krijgt, is de voorgestelde benadering van de AGS prima. Daarbij moet dan ook met doelvoorschriften gewerkt worden. Op een gegeven moment kan voor een bepaald proces of een bepaalde stof besloten worden om geen PGS uit te brengen. Niet vergeten moet worden dat kleinere bedrijven veelal over minder kennis en expertise beschikken. Men moet zo'n bedrijf niet individueel het wiel opnieuw laten uitvinden. De veiligheid is dan namelijk ook niet goed gegarandeerd. Bovendien brengt een andere werkwijze veel administratieve lasten met zich. In deze situaties is het uitbrengen van PGS met middelvoorschriften gewenst; daarin wordt ook aandacht besteed aan onderdelen van veiligheidsmanagementsystemen. Het een sluit het ander namelijk niet uit. De branche vraagt hier ook nadrukkelijk om. PGS'en zijn overigens geen voorschrift, maar zijn primair een gecombineerde actie van bedrijfsleven, kennisinstituten en vergunningverleners, alsook handhavers. Het Rijk borgt alleen een zorgvuldige voorbereiding en vaststelling van die publicatiereeksen. De minister kent overigens niet de desbetreffende brief van 6 juni jongstleden die de AGS naar de Kamer heeft gestuurd. Als de minister een kopie van deze brief heeft ontvangen, zal zij hierop nog voor het zomerreces een schriftelijke reactie aan de Kamer geven. Hierbij komt ook de rol van de sociale partners aan de orde.

De Kamer ontvangt een schriftelijke toelichting naar aanleiding van de vraag of het nodig is om de PGS uit te breiden voor andere gassen. Zelf vraagt zij aandacht voor waterstof.

De beheerorganisatie zal minder dan tien personen omvatten. In de voortgangsrapportage aan de Kamer zal aandacht worden besteed aan de verdere invulling, ook met het oog op de taakstelling; nu loopt er een onderzoek naar de contouren van die organisatie en dat gebeurt in goed

overleg en in afstemming met de desbetreffende instanties. Vervolgens komt de minister met een uitgewerkt voorstel voor een organisatiemodel. Eind juni kan het kabinetsstandpunt worden verwacht over de zelf-evaluatie van de AGS. Hierna komt ook het advies over het voortbestaan van de AGS aan de orde.

In overleg met de minister voor WWI wordt nagegaan of het technisch mogelijk is dat bij rampen de mechanische ventilatie uitgezet kan worden en of het Bouwbesluit dienovereenkomstig kan worden aangepast. De minister komt hierop in oktober terug.

De primaire verantwoordelijkheid voor veiligheidsrisico's en protocollen bij incidenten berust bij de veiligheidsregio's en de betrokken gemeenten, voor het geval zich ongevallen met gevaarlijke stoffen in hun regio voordoen. De overheid faciliteert: voor de protocollen is een aantal ondersteunende beslisdocumenten ontwikkeld, zoals het Plan van Aanpak Asbestbrand en via VROM de handreiking Communicatie naar de bevolking bij incidenten met gevaarlijke stoffen. Recent is het protocol schuilen of ontruimen/evacuëren verschenen op www.nifv.nl. In principe kunnen de veiligheidsregio's van dit protocol gebruik maken bij de voorbereiding van het operationeel optreden bij ongevallen en oefeningen. Het Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid (NIFV) heeft ook een onderzoek gedaan naar zelfredzaamheid van burgers bij ongevallen met gevaarlijke stoffen. Het rapport daarover is te vinden op www.brandweerkennisnet.nl. De VU in Amsterdam doet onderzoek naar het gedrag van mensen bij branden. De resultaten worden meegenomen in het Actieprogramma brandveiligheid. Het ministerie heeft bovendien nauw contact met de desbetreffende kennisinstellingen, zoals RIVM, om de kennis te updaten. Het is immers een continu leerproces.

Minister Eurlings en deze minister hebben de Kamer op 4 maart per brief op de hoogte gebracht van een principeakkoord met DSM over de beëindiging van ammoniaktransporten van Geleen naar IJmuiden. Het convenant zal in juli gereed zijn en zal, voordat het ondertekend wordt, aan de Kamer worden voorgelegd. De ammoniaktransporten op die route zullen dus uiterlijk op 31 december 2009 definitief beëindigd zijn. Hiermee is een belangrijke veiligheidswinst geboekt voor de bewoners langs deze route. De sluiting van DSM Agro in IJmuiden als gevolg hiervan brengt een verlies van ongeveer 120 arbeidsplaatsen met zich. Op basis van het werkgelegenheidspact en de afspraken over herplaatsing tussen Corus en DSM is door DSM evenwel aangegeven dat aldaar geen gedwongen ontslagen zullen vallen en dat de betrokkenen van werk naar werk gaan. Hedenmorgen is dit door DSM nogmaals bevestigd. Nu worden hierover gesprekken met de bonden gevoerd.

Uiteraard is een integrale benadering belangrijk, ook bij de handhaving. Dat is ook het streven. In het AO over de handhaving wordt hier nader op ingegaan.

Voor de beantwoording van de overige vragen van de heer Poppe verwijst de minister naar andere AO's.

Toezeggingen

- de minister zal schriftelijk reageren op de brief van de Adviesraad Gevaarlijke Stoffen van 6 juni jongstleden;
- indien de Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen wordt uitgebreid zal de nadere schriftelijke toelichting hierop naar de Kamer worden gestuurd;
- de minister VROM zal (na overleg met de minister WWI) de Kamer informeren over de wijze waarop tegenstrijdige doelstellingen inzake mechanische ventilatie (energie- en milieudoelstelling versus doelstelling externe veiligheid) worden opgelost;
- de Kamer wordt geïnformeerd in de voortgangsrapportage externe veiligheid over de opzet van een beheerorganisatie;

- de minister zal met Helma Neppéus een afspraak maken om gezamenlijk de risicokaarten te bekijken.

De voorzitter van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
Koopmans

De griffier van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
Van der Leeden