

VOORDRACHT

VAN GEDEPUTEERDE STATEN

AAN PROVINCIALE STATEN



VERGADERING
JUNI 1999

NUMMER
4816

ONDERWERP

vervoer gevaarlijke stoffen/routering; aanwijzing provinciaal net van wegen

1. SAMENVATTING

Een gemeente heeft de mogelijkheid het transport over de weg van gevaarlijke stoffen te routeren. Die routes kunnen ook over wegen lopen die niet bij die gemeente in beheer zijn. Daarom moet voorafgaand aan de gemeentelijke routering door Rijk en provincie worden uitgesproken welke van hun wegen daarvoor kunnen worden gebruikt. Voor de provincie geldt daarbij nog de bijzonderheid dat ook de wegen in beheer bij de waterschappen beoordeeld worden als waren zij wegen in beheer bij de provincie.

Het onderwerp van deze voordracht is het aanwijzen van het provinciale net van wegen waarvan gemeenten gebruik kunnen maken bij hun routeringsactiviteiten. Alle acties komen voort uit de Wet vervoer gevaarlijke stoffen die in 1996 van kracht werd. De bestaande gemeentelijke routeringsverordeningen vervallen tenzij deze binnen een jaar na het besluit van de provincie opnieuw zijn vastgesteld.

Voorstel

Wij stellen u voor om alle wegen die bij ons én bij de Zuid-Hollandse waterschappen in beheer zijn, in principe geschikt te vinden om in gemeentelijke routeringsverordeningen te worden opgenomen. Er zijn aan dit besluit geen personele en financiële consequenties verbonden.

Tevens stellen wij u voor om het besluit in werking te laten treden de dag na publicatie in de Staatscourant (publicatie verplicht op grond van artikel 16, lid 1 van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen), en dat het besluit aangehaald kan worden als Besluit vaststelling provinciaal wegennet vervoer gevaarlijke stoffen Zuid-Holland.

Tenslotte stellen wij u voor om in te stemmen met bijgaande toelichting ten behoeve van de Staatscourant.

Advies statencommissie

De statencommissie Groen, Water en Milieu heeft op 12 mei jl. positief geadviseerd. Zij hebben in ons voorstel nog een aantal ondergeschikte aanpassingen verwerkt, die betrekking hebben op publicatie in de Staatscourant, de toelichting daarbij, de datum van inwerkingtreding en de citeertitel van het besluit.

Den Haag, 15 juni 1999

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
griffier,

voorzitter,

A.J. Korff

J.M. Leemhuis-Stout

Provinciale Staten van Zuid-Holland,

gelezen de voordracht van Gedeputeerde Staten van 15 juni 1999, nummer 4816;
gezien de schriftelijke zienswijzen van belanghebbenden, waaronder de besturen van de
betrokken openbare lichamen;
gelet op het landelijk wegennet en de wegennetten van de aangrenzende provincies;
gelet op artikel 16 van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen (WVGS);

BESLUITEN:

- 1 alle wegen in beheer bij de provincie, en waterschappen en hoogheemraadschappen voorzover deze liggen op Zuid-Hollands grondgebied vast te stellen als provinciaal net van wegen waarover het vervoer van krachtens artikel 12 van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen aangewezen gevaarlijke stoffen kan plaatsvinden;
- 2 in te stemmen met bijgaande toelichting ten behoeve van publicatie in de Staatscourant;
- 3 in te stemmen met de volgende citeertitel voor het onder 1. genoemde besluit:
Besluit vaststelling provinciaal wegennet vervoer gevaarlijke stoffen Zuid-Holland;
- 4 het onder 1. genoemde besluit treedt in werking de dag na publicatie in de Staatscourant.

Den Haag, 30 juni 1999

Provinciale Staten van Zuid-Holland,
griffier,

voorzitter,

INLEIDING

Een uitgangspunt uit het Tweede Structuurschema Verkeer en Vervoer (SVV2) is het huidige veiligheidsniveau te handhaven. Omdat vervoersstromen toenemen en de gebieden langs de hoofdwegen meer en meer verstedelijken, is de verwezenlijking van die doelstelling alleen mogelijk met meer gerichte aandacht voor planning en het verder bevorderen van risicobeperkende maatregelen. Op 1 augustus 1996 is de Wet vervoer gevaarlijke stoffen (WVGS) in werking getreden. Met de WVGS is het mogelijk de SVV-2 doelstelling op het gebied van externe veiligheid te halen door alert in te spelen op veranderende inzichten en eisen voor veilig vervoer. In essentie regelt de Wet dat vervoer van gevaarlijke stoffen niet is toegestaan of alleen bij inachtneming van bepaalde eisen. De internationale vervoersvoorschriften worden nationaal van toepassing via de WVGS.¹

ROUTERING

In de Wet is ook een nieuwe regeling voor routing opgenomen. Primair is de algemene regel dat de bebouwde kom zoveel mogelijk moet worden vermeden. Daarnaast mogen routeplichtige stoffen alleen langs bepaalde routes worden vervoerd. Routing over de weg komt het meest voor. Het is een bevoegdheid van de gemeenteraad. De gemeenten hebben de bevoegdheid een (gemeentelijke) route aan te wijzen. Loopt zo'n route over een weg die in beheer bij het Rijk of de provincie is, dan kan dat alleen voorzover die weg hoort bij de wegen die daartoe eerder door Rijk en provincie zijn aangewezen. Wanneer de gemeente eenmaal een routeringsregeling heeft, mag hiervan – zonder ontheffing – niet worden afgeweken.

Het is dus mogelijk dit vervoer zoveel mogelijk te scheiden van kwetsbare bestemmingen als woonwijken, ziekenhuizen, milieubeschermingsgebieden enzovoorts. Gemeenten kunnen het wegvervoer van gevaarlijke stoffen laten plaatsvinden over relatief veilige wegen (verkeersveiligheid), die wat verder verwijderd zijn van kwetsbare bestemmingen.

Niet alle gevaarlijke stoffen kunnen worden gerouteerd. Uit de regeling vervoer over land van gevaarlijke stoffen (VLG) is te halen welke stoffen voor routeren in aanmerking komen. Deze stoffen zijn bepaald op basis van gevaarseigenschappen en op basis van economische randvoorwaarden. Zo is het vervoer van LPG, chloor en ontplofbare stoffen routeplichtig en het vervoer van benzine niet. Andere gevaarlijke stoffen die niet in de tabel zijn aangeduid mogen niet worden gerouteerd. Het vervoer van deze stoffen is toegestaan op alle wegen. Voor deze stoffen geldt de stelregel dat de bebouwde kom zoveel mogelijk moet worden vermeden. Door de grotere kennis over afnemers en producenten is de gemeente de eerst aangewezen om te beoordelen over welke wegen het vervoer met de geringste risico's voor kwetsbare bestemmingen kan plaatsvinden.

OVER WELKE WEGEN ROUTEREN

De minister van Verkeer en Waterstaat heeft in de zomer van 1997 een landelijk net van wegen voor het vervoer van routeplichtige stoffen vastgesteld. Alle wegen bij het Rijk in beheer zijn vrijgegeven voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. Artikel 16 van de WVGS bepaalt dat de provincies binnen één jaar na 's rijks besluit een provinciaal net van wegen aanwijzen. Het gaat daarbij om wegen die in beheer zijn van niet alleen de provincie, maar ook van waterschappen en hoogheemraadschappen.

¹ Er zijn drie ministeriële regelingen waarin de internationale vervoersvoorschriften zijn opgenomen voor weg, spoor en binnenvaart. Het Reglement vervoer over land van gevaarlijke stoffen (VLG), het Reglement vervoer over de binnenwateren (VBG) en het Reglement vervoer over de spoorweg van gevaarlijke stoffen (VSG).

De stroom gevaarlijke stoffen over de weg kan alleen gestuurd worden indien de betrokken gemeente routeert. Daarom ook is de ruimte voor de provincie voor wat betreft het routeren klein. De provincie zelf routeert niet; wel kan zij besluiten een beperkt aantal wegen buiten de aanwijzing te houden, zodat de gemeenten deze niet-aangewezen wegen niet kunnen gebruiken. Daarmee is er nog geen garantie dat deze wegen dus niet worden gebruikt als route voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. Immers, besluit een gemeente niet te routeren dan staan alle wegen (en dus ook die waarvan de provincie vindt dat zij niet geschikt zijn voor routing) gewoon open voor het vervoer. Een gemeente zal (bijvoorbeeld) niet snel gaan routeren indien daarmee afnemers (landbouwbedrijven, tankstations, camping) of producenten van routeplichtige stoffen (bijvoorbeeld LPG) door een (te) beperkte provinciale aanwijzing dreigen te worden afgesloten van aan- en afvoer.

Bij een 'krappe' aanwijzing van wegen door de provincie worden gemeenten in hun keuze beperkt. Dat kan een terechte beperking zijn, maar ook een onterechte. Immers, alleen op gemeentelijk niveau is een gedetailleerd inzicht in de lokale afnemers en producenten van gevaarlijke stoffen. Alleen een gemeente is in staat bij het routeren die wegen in de route op te nemen met de minste risico's voor mens en omgeving.

HOE WILLEN WIJ HET DOEN

Daarom kiezen wij ervoor de gemeenten de grootste keuzemogelijkheid te bieden, en alle wegen bij ons en bij de waterschappen aan te wijzen. Tegelijkertijd doen wij daarbij het aanbod aan (regionaal samenwerkende) gemeenten om gezamenlijk een antwoord te geven op vragen als: voor welke gemeenten is routing zinnig, op grond van welke criteria wordt een route gekozen, en hoe zou die route dan moeten lopen? Opgelet; het blijft primair een gemeentelijk instrument. Het is aan de gemeenteraden om te besluiten hoe daarmee om te gaan. Provinciale inzet is toch de moeite waard. Immers, een gezamenlijke en gelijktijdige benadering biedt mogelijkheden om op regionale schaal kennis op de terreinen verkeersveiligheid, externe veiligheid, ruimtelijke ordening, vastgoed, rampenbestrijding, en natuur- en waterkwaliteit bij elkaar te brengen ter verhoging van de veiligheid in de betreffende regio. Dat vinden wij de moeite waard. Onder het begrip regio verstaan wij in principe de WGR-regio's, maar in overleg kan ook in een ander samenwerkingsverband worden gewerkt (milieudienst, vervoerregio etcetera).

RESULTAAT

Het resultaat van de voorgestelde werkwijze is dat wij komen te beschikken over:

1. een provinciaal net van wegen waarover gerouteerd kan worden;
2. een lijst van gemeenten waarin routing noodzakelijk is/wordt geacht;
3. de concrete routes in de diverse gemeenten per regio geclusterd; overleg en samenwerking met de regio's geeft ook een regionale aansluiting van de routes, zodat geen wegen 'doodlopen' bij de grens van een gemeente dan wel regio;
4. een overzicht van wegdelen op grond waarvan vanuit rampenbestrijding nader aandacht nodig is (factoren: verkeers(on)veiligheid, hoge vrachtwagenintensiteiten, hoge inwonerdichtheden dicht op de weg, (on)mogelijkheden voor hulpverlenende instanties etcetera);
5. een overzicht van de plekken binnen een regio waarin met prudentie moet worden omgegaan met de verwezenlijking van nieuwe gevoelige bestemmingen; en
6. nieuwe inzichten, nieuwe samenwerkingsverbanden, nieuwe combinaties tussen diverse beleidsterreinen die ieder vanuit hun eigen optiek met risico's te maken hebben.

VERDERE OPMERKINGEN

Op basis van de beschikbare gegevens zijn niet op voorhand knelpunten naar voren gekomen die aanleiding geven tot het niet aanwijzen van wegen of weggedeelten. Wel zijn er aandachtspunten die samen met de betreffende gemeenten onderzocht moeten worden. Ter illustratie hebben wij

kaartmateriaal gemaakt, dat gebruikt kan worden bij de besluitvorming op gemeentelijk niveau. De kaarten geven aan waar de waterwin-, natuur- en grondwaterbeschermingsgebieden liggen. Ook worden de plekken benoemd waar sprake is van een verhoogde kans op vrachtwagenongevallen. Tenslotte is inzicht geboden in routedelen waar misschien een spanningsveld heerst tussen transport en woonomgeving. Kortom waar de effecten van een ongeluk met gevaarlijke stoffen groter zijn. In zijn algemeenheid gaat het hierbij om provinciale wegen die in een kortere route voorzien. Vaak gaat het dan om een doorsteek tussen twee autosnelwegen. Korter, maar ook onveiliger in meerdere betekenissen. Het afsluiten van de mogelijkheid heeft repercussies voor het verkeer dat wel in die betreffende gemeenten moet zijn. En heeft ook repercussies op de inspanningen van die gemeenten, zoals een verhoging van de administratieve lasten voor het verlenen van (jaarlijkse) ontheffingen.

In de vervolgfase kunnen overigens nog wel meer aandachtspunten naar voren komen als in samenspraak met gemeenten goed wordt gekeken naar verkeersveiligheid (lage viaducten, veel op- en afritten), transportgegevens en -hoeveelheden, de afstand van de weg tot gevoelige bestemmingen, en de mogelijkheden voor hulpverleningsdiensten. Ook kan gedacht worden aan de situering van waterwingebieden of andere beschermingsgebieden.

Voor gemeenten die reeds een routeringsverordening hebben op basis van de (oude) Wet gevaarlijke stoffen geldt een termijn van één jaar om de routeringsverordening om te zetten naar de nieuwe situatie. Het gaat hierbij om één jaar na datum van het provinciale besluit.

Bijna alle bekende routeringen van gemeenten in Zuid-Holland sluiten aan op de provinciale en rijkswegen. Zeker voor gemeenten met een oudere routering is het raadzaam na te gaan of die routeringsregeling nog wel strookt met de huidige situatie (in al zijn facetten: van gevoelige bestemmingen tot verkeersveiligheid).

Besluit een gemeente geen routeringsregeling te treffen dan geldt voor de vervoerder de algemene verplichting die bebouwde kom zoveel mogelijk te vermijden. Alle wegen in die gemeente zijn dan verder vrij te gebruiken.

INSPRAAKRESULTATEN

In een bijlage bij deze voordracht is een overzicht opgenomen van de zienswijzen van betrokkenen. Het aanwijzen van het provinciale net is een besluit dat moet worden voorbereid met inachtneming van de openbare voorbereidingsprocedure uit de Algemene wet bestuursrecht. Ook hebben wij daarbij aangegeven wat wij van de ingebrachte zienswijzen vinden.

Essentieel in dit verband blijft onze gedachte om gemeenten maximale vrijheid te bieden door alle wegen aan te wijzen, in de veronderstelling en verwachting dat de diverse 'mitsen en maren' bij een aantal wegen later aan de orde komen, te weten bij het besluit van de gemeenteraad om te gaan routeren en over welke wegen. Om die reden zijn wij niet ingegaan op verzoeken om bepaalde wegen uit te zonderen.

SLOT

Wij willen alle wegen die bij ons en bij de waterschappen in beheer zijn aanwijzen als provinciaal net waarvan gemeenten gebruik kunnen maken bij het vaststellen van hun route. Maar wij verbinden daaraan tegelijkertijd de wens om in samenspraak met gemeenten na te gaan of en ook hoe tot routering op gemeentelijk dan wel regionaal niveau moet worden overgegaan. Daartoe zijn initiatieven in gang gezet en onder meer in Haaglanden, Drechtsteden in Midden-Holland gesprekken gevoerd.

Provinciaal blad van Zuid-Holland

66

VASTSTELLING PROVINCIAAL WEGENNET VERVOER GEVAARLIJKE STOFFEN ZUID-HOLLAND

Provinciale Staten van Zuid-Holland,

gelezen de voordracht van Gedeputeerde Staten van 15 juni 1999, nummer 4816;

gezien de schriftelijke zienswijzen van belanghebbenden, waaronder de besturen van de betrokken openbare lichamen;

gelet op het landelijk wegennet en de wegennetten van de aangrenzende provincies;

gelet op artikel 16 van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen (WVGS);

BESLUITEN:

alle wegen in beheer bij de provincie, en waterschappen en hoogheemraadschappen voorzover deze liggen op Zuid-Hollands grondgebied vast te stellen als provinciaal net van wegen waarover het vervoer van krachtens artikel 12 van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen aangewezen gevaarlijke stoffen kan plaatsvinden;

in te stemmen met bijgaande toelichting ten behoeve van publicatie in de Staatscourant en Provinciaal Blad,

in te stemmen met de volgende citeertitel voor het onder I. genoemde besluit:

Besluit vaststelling provinciaal wegennet vervoer gevaarlijke stoffen Zuid-Holland;

het onder i. genoemde besluit treedt in werking de dag na publicatie in de Staatscourant en het Provinciaal Blad.

Den Haag, 30 juni 1999

Provinciale Staten van Zuid-Holland,

J.M. LEEMHUIS-STOUT, voorzitter.

A.J. KORFF, griffier.

TOELICHTING TEN BEHOEVE VAN PUBLICATIE IN DE STAATSCOURANT en PROVINCIAAL BLAD

Inleiding

Op 1 augustus 1996 is de Wet vervoer gevaarlijke stoffen (verder WVGS) in werking getreden. Met de WVGS is het mogelijk om de doelstellingen van het Tweede Structuurschema Verkeer en Vervoer op het gebied van externe veiligheid te realiseren. In essentie regelt de WVGS, dat vervoer van bepaalde gevaarlijke stoffen niet is toegestaan of alleen als aan bepaalde voorwaarden is voldaan.

Routing

In de WVGS is een regeling voor routing opgenomen. Primair is de regel om de bebouwde kom zoveel mogelijk te mijden. Daarnaast mogen routeplichtige gevaarlijke stoffen, die zijn aangewezen in een AMvB op grond van art. 12 lid i van de WVGS, alleen langs bepaalde routes worden vervoerd, tenzij Burgemeester en Wethouders van de betreffende gemeente over wiens grondgebied het vervoer gaat ontheffing hebben verleend.

De gemeenten hebben op grond van art. 18 WVGS de bevoegdheid (i.e. niet de plicht) om tot het aanwijzen van wegen voor het vervoer van de bepaalde gevaarlijke stoffen over te gaan, oftewel: te routeren. Dergelijke routingingen moeten aansluiten op het door Rijk en Provincies vastgestelde wegennet voor vervoer van gevaarlijke stoffen.

Door te routeren kunnen gemeenten risicovol vervoer gescheiden houden van kwetsbare bestemmingen, zoals woonwijken, scholen, ziekenhuizen, milieubeschermingsgebieden e.d.

Op welke wegen routeren

De minister van Verkeer en Waterstaat heeft bij besluit van 23 juli 1997, Staatscourant 1997, nr. 525 alle rijks- wegen aangewezen voor het vervoer van de gevaarlijke stoffen uit de bovengenoemde AMvB.

Op grond van art. 16 WVGS dienen provincies eveneens een net van wegen vast te stellen, binnen een jaar na het Rijksbesluit. Voor dit provinciale net van wegen komen alle bij de provincie en waterschappen in beheer zijnde wegen in aanmerking. Gemeenten moeten, zoals gezegd, bij hun routing aansluiten op dit vastgestelde Rijks- en provinciale wegennet.

Om geen beperkingen te stellen aan de routeringsmogelijkheden voor gemeenten, en omdat de kwaliteit en externe veiligheidsaspecten van het totale provinciale wegennet en de inspraakreacties geen aanleiding zijn om wegen uit te zonderen, heeft Provincie Zuid-Holland alle bij haar en de inliggende waterschappen in beheer zijnde wegen vastgesteld.

Resultaten

Tegelijkertijd is eerder door Gedeputeerde Staten besloten om gemeenten een handreiking te bieden bij het tot stand brengen van de routeringen: via de WGR-regio's zullen afstemmingsoverleggen georganiseerd worden, onder voorzitterschap van de provincie, waardoor tot daadwerkelijke routering gekomen kan worden. Via een extern advies bureau kan de provincie een model voor de aanpak van routering ter beschikking stellen van gemeenten die feitelijk willen overgaan tot routeren. Tevens staat er kaartmateriaal ter beschikking, waarop aandachtspunten voor routering zijn weergegeven, en dat een rol kan spelen in de gemeentelijke besluitvorming rond routering.

De resultaten van de voorgestelde betrokkenheid van de provincie bij de gemeentelijke routeringsactiviteiten zullen zijn:

1. een lijst van gemeenten waarin routering noodzakelijk is,
2. een overzicht van wegdelen op grond waarvan vanuit rampenbestrijding nader aandacht nodig is;
3. een overzicht van gevoelige bestemming per gemeente;
4. een provinciedekkend net van wegen dat is opgenomen in de gemeentelijke routeringen, en waarbij de diverse gemeentelijke routeringen op elkaar aansluiten;
5. nieuwe inzichten en samenwerkingsverbanden, integratie van beleidsterreinen (ruimtelijke ordening, verkeer en vervoer, rampenbestrijding, milieu, veiligheid) die ieder vanuit hun eigen optiek met risico's te maken hebben.