

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der  
Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

Telefoon 070 - 339 29 03  
Fax 070 - 339 10 84  
www.vrom.nl

### **kabinetsstandpunt inzake AGS-advies de publicatiereeks nader beschouwd**

Datum  
Kenmerk  
EV/2007121883

Geachte voorzitter,

Op 20 december 2006 heeft de Adviesraad Gevaarlijke Stoffen (AGS) het advies "De publicatiereeks nader beschouwd" uitgebracht. Mede namens de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Economische Zaken, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Verkeer en Waterstaat bericht ik u over het kabinetsstandpunt inzake genoemd advies.

De AGS komt in het advies over de Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen (PGS) tot een aantal conclusies en aanbevelingen op basis van samenspraak met het veld en eerdere advisering over PGS 11 inzake chloor, PGS 13 inzake ammoniak als koudemiddel en PGS 16 tot en met 24 inzake LPG en propaan. De Kabinetsreacties op deze laatste twee adviezen zijn gelijktijdig met deze brief aan de kamer gezonden. Onderstaand een korte toelichting op de Publicatiereeks, een overzicht van de conclusies en aanbevelingen van de AGS ten aanzien van de Publicatiereeks, de hoofdlijnen uit een door de departementen georganiseerde consultatieronde met het veld gevolgd door het Kabinetsstandpunt ten aanzien van het advies van de AGS.

#### **De Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen**

Met het instellen van de AGS en het opheffen van de Commissie Preventie van Rampen door gevaarlijke stoffen (CPR) in 2004 zijn ook de CPR-richtlijnen vervangen door de huidige Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen (PGS). Net als daarvoor de CPR-richtlijnen heeft de Publicatiereeks tot doel om een overzicht te geven, op basis van actuele technieken, van de voorschriften, eisen, criteria en voorwaarden die kunnen worden toegepast door bedrijven en door overheden bij vergunningverlening, het opstellen van algemene regels en toezicht op bedrijven die werken met gevaarlijke stoffen, waaronder tevens worden verstaan opslag en transport. Al in de jaren zeventig is hierbij gekozen voor een integrale benadering binnen de werkerreinen van de Wet milieubeheer (inclusief externe veiligheid), arbeidsveiligheid, transportveiligheid en de brandveiligheid. Dit integrale karakter van de CPR-richtlijnen, waarbij tegenstrijdige of dubbele voorschriften voor de betreffende bedrijven worden voorkomen, is voortgezet in de huidige PGS.

De publicaties komen tot stand op basis van actuele kennis en na overleg tussen bedrijfsleven, rijk (inclusief rijksinspecties), provincies en gemeenten over de maatschappelijke gevolgen van het hanteren van de publicaties in de praktijk van vergunningverlening en van toezicht. De publicaties zijn een advies waarvan op basis van gelijkwaardigheid gemotiveerd kan worden afgeweken.



## Het advies van de AGS

### *(1) De Publicatiereeks is verouderd*

“De CPR (PGS)-richtlijnen bestaan uit rekenvoorschriften en technische stofspecifieke documenten. Het gaat in deze beschouwing met name om de stofspecifieke richtlijnen. Deze technische gedetailleerde middelvoorschriften bevatten in de praktijk gegroeide afspraken en impliciete beleidskeuzen, die deels zijn terug te voeren op gestolde ervaring en deels op het afwegen van kosten en baten van maatregelen.”  
“Stofspecifieke richtlijnen zijn soms meer dan twintig jaar oud en niet systematisch voor alle stoffen aanwezig. Ze zijn verouderd in termen van de huidige wetenschappelijke inzichten en sluiten niet aan op wet- en regelgeving die sindsdien tot stand is gekomen, noch naar de letter noch naar de geest.”

### *(2) Veranderende omstandigheden*

De AGS wijst op een aantal ontwikkelingen die samenhangen met deregulering, een terugtrekkende overheid en versterking van de eigen verantwoordelijkheden van burgers en bedrijven. Genoemd hierbij worden de modernisering van de VROM-regelgeving inclusief de voorbereiding van het Activiteitenbesluit, het project Bruikbare Rechtsorde en de herziening van de Arbo-regelgeving waarbij de overheid de noodzakelijke kaders stelt en de sociale partners deze nader invullen in onderling overleg. Daarnaast wijst de AGS op EU-regelgeving en een internationaal stelsel van ‘best practices’ en standaarden. “Dit roept de vraag op of bij een terugtrekkende overheid en de daaraan gerelateerde herverdeling van verantwoordelijkheden een herbezinning op de Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen niet in de rede ligt.”

### *(3) Toetsingskader*

Voor de beoordeling van de stofspecifieke richtlijnen uit de PGS heeft de AGS een toetsingskader ontwikkeld, waarbij internationale normen, technische standaarden en wet- en regelgeving worden betrokken. De AGS onderscheidt daarbij drie aandachtsgebieden:

- de technische integriteit,
- de bedrijfsvoering en
- de ruimtelijke context.

Na inventarisatie van bestaande wet- en regelgeving, normen en standaarden kan getoetst worden of de veiligheid voor het betreffende onderwerp uit de Publicatiereeks voldoende kan worden geborgd op de drie aandachtsgebieden. Vervolgens kan worden onderzocht of er om veiligheidstechnische redenen behoefte bestaat aan het betreffende deel uit de reeks in aanvulling op reeds bestaande wet- en regelgeving, normen en standaarden.

### *(4) Intrekken of witte vlekken invullen*

De AGS heeft voor een aantal stofspecifieke delen van de PGS geconstateerd dat reeds bestaande wet- en regelgeving, normen en standaarden vrijwel alle aspecten van veiligheid die in de PGS wordt behandeld, omvatten. De AGS adviseert om de desbetreffende delen van de Publicatiereeks in de huidige vorm in te trekken. In plaats van deze publicaties zouden in de Publicatiereeks overzichten van ter zake vigerende regels en normen kunnen worden opgenomen. Als er daarentegen uit toetsing met behulp van het kader op veiligheidstechnische gronden behoefte blijkt te bestaan aan aanvullende regels en normen of als er lacunes worden geconstateerd, adviseert de AGS de overheden om deze ‘witte vlekken’ in te vullen.

### *(5) Doelvoorschriften in plaats van voorschrijven maatregelen*

De AGS concludeert dat het karakter van middelvoorschrift in de stofspecifieke richtlijnen van de PGS ten behoeve van vergunningverlening en handhaving niet meer voldoet. Zij is van mening dat de veiligheid meer gediend is door een meer flexibele invulling van te stellen eisen door het formuleren van doelvoorschriften. De AGS is van oordeel dat het uiteindelijke doel – vergroten van de veiligheid bij het omgaan met gevaarlijke stoffen – niet op de meest efficiënte wijze wordt bereikt door het opstellen van middelvoorschriften. Middelvoorschriften leiden volgens de AGS tot simplificatie van de werkelijkheid, tot vele vragen uit het veld en tot regelmatige aanpassingen. “Middelvoorschriften als in de PGS bevorderen de afwenteling van de verantwoordelijkheid voor veiligheid naar de overheid en stoppen of verminderen het veiligheidsbewustzijn bij de verantwoordelijke eigenaar.” De AGS staat ten aanzien van het veilig omgaan met gevaarlijke stoffen een werkwijze voor waarin analoog aan vergelijkbare technisch-wetenschappelijke disciplines, zoals de civiele techniek, werktuigkunde en de bouwkunde, stevast met doelvoorschriften wordt gewerkt. Juridische implicaties waarbij gedetailleerde middelvoorschriften verstarrend werken in een dynamische context moeten te allen tijden worden voorkomen. Als voorwaarde voor regulering via doelvoorschriften geeft de AGS mee dat het te bereiken doel duidelijk, helder en operationaliseerbaar moet kunnen worden geformuleerd.



*(6) Verantwoordelijkheid bedrijven voor keuze concrete veiligheidsmaatregelen*

Bedrijven zijn verantwoordelijk voor het in balans brengen van risico's en veiligheidsvoorzieningen. Bedrijven kunnen die verantwoordelijkheid concretiseren door binnen de kaders van wet- en regelgeving, normen en standaarden een keuze te maken voor de wijze waarop en de middelen waarmee de door de overheid gestelde doelen worden gerealiseerd, alsmede erop toe te zien dat aan de gestelde eisen wordt voldaan.

*(7) Vereiste kennis*

De AGS stelt vast dat de kennis die nodig is om doelen en kaders op hoofdlijnen uit te werken in concrete maatregelen in ieder geval aanwezig is bij de multinationalaal opererende bedrijven. Bedrijven zonder voldoende kennis op dit gebied kunnen ten behoeve van het verwerven van de daartoe benodigde kennis en deskundigheid een beroep doen op hun branche of externe adviseurs. De overheid kan door middel van faciliterend beleid kennis en deskundigheid op het gebied van gevaarlijke stoffen bevorderen, mobiliseren en toegankelijk maken. De vergunningverlenende en handhavende overheden dienen ook over voldoende kennis te beschikken.

*(8) Vertaling van AGS adviezen in nieuw beleid en wet/regelgeving*

De AGS beschrijft zichzelf als een Raad die beleid en wetgeving beoordeelt op wetenschappelijk-technische en wetenschappelijk-organisatorische aspecten. Zo beoordeelt de Raad of richtlijnen uit de PGS aanpassing behoeven. Naar de mening van de AGS is het vervolgens de taak van de overheid de uitgebrachte adviezen te beoordelen, en al dan niet te vertalen in (nieuw) beleid en/of wet- of regelgeving.

**Consultatie van het veld**

Het ministerie van VROM heeft na het verschijnen van het AGS advies twee consulterende workshops georganiseerd met vertegenwoordigers van alle belanghebbenden van overheden en bedrijfsleven om een compleet beeld te krijgen van de behoeften en wensen van het gebruikersveld ten aanzien van de toekomstige invulling van de Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen (PGS). Onderstaand de hoofdlijnen uit de consultatie van het veld.

Gebruikers benadrukken de positieve aspecten van de Publicatiereeks en voorheen de CPR-richtlijnen en willen dat deze behouden blijven voor de toekomst. Het gaat dan met name om het integrale karakter van de PGS, de duidelijkheid die geboden wordt aan bedrijven, vergunningverleners en toezichthouders en de dialoog tussen bedrijven en overheden bij de tot standkoming van de publicaties die zorgt voor draagvlak. Belang wordt in dat kader ook gehecht aan de status van de publicaties, waarbij op enige wijze borging door de overheid van de kwaliteit van het proces plaats moet blijven vinden. De wijze van gezamenlijk werken aan een richtinggevend document wordt als waardevol ervaren. In weinig andere landen heeft het bedrijfsleven de mogelijkheid om op deze wijze invloed uit te oefenen op de maatregelen die ze wordt opgelegd.

Gebruikers onderschrijven de conclusie dat er richtlijnen zijn die verouderd zijn en nodig moeten worden geactualiseerd en dat de AGS hiervoor een adequaat toetsingskader aanreikt. Door nog eens goed te kijken naar inmiddels veranderde onderliggende wetgeving, (internationale) normen en standaarden en de actuele stand der techniek zou het 'dorre hout' uit de Publicatiereeks gekapt kunnen worden.

Gebruikers geven aan dat het in essentie een goede ontwikkeling is om waar mogelijk meer gebruik te maken van doelvoorschriften. Waar dat mogelijk is, stimuleert dat het veiligheidsbesef en wordt het beter mogelijk om risicogericht toezicht vorm te geven.

Met name de grote bedrijven kunnen in veel gevallen goed uit de voeten met doelvoorschriften. Bij MKB bedrijven zal de vertaling van eventuele doelvoorschriften naar maatregelen echter in veel gevallen hoge (advies-)kosten met zich meebrengen, dat niets bijdraagt aan het veiligheidsbesef van het bedrijf. In het Kabinetstandpunt over het AGS-advies met betrekking tot LPG en propaan (PGS 16 t/m 24) merkt het Kabinet bijvoorbeeld op, dat het vooral gaat om LPG-afleverinstallaties voor het wegverkeer en om propaantanks ten behoeve van verwarmingsdoeleinden. Dit soort installaties wordt in het algemeen beheerd en gebruikt door personen zonder specifieke instructies of specialistische opleiding op veiligheidsgebied. De praktijk leert dat goede middelvoorschriften voor deze doelgroep een effectieve manier zijn om voldoende veiligheid te waarborgen. Voor ammoniak geldt iets soortgelijks. Op dit niveau moet worden gewerkt met middelvoorschriften. Het is dan ook tekenend, dat na verschijnen van de desbetreffende AGS-adviezen de ammoniakkoelbranche en de LPG/Propaanbranche zich tot de overheid



gewend hebben met het verzoek te faciliteren bij het opnieuw concreet formuleren en actualiseren van richtlijnen in de PGS-reeks. De branche heeft daarin zelf het voortouw genomen, inclusief, waar nodig, de formulering van middelvoorschriften.

Gebruikers wijzen op de uitvoeringspraktijk van alledag, waarin vergunningen dienen te worden verleend waarvoor je niet eerst een ellenlange discussie wilt hoeven voeren. Standaard maatregelen zorgen voor snelheid en uniformiteit (vergelijkbare bedrijven krijgen vergelijkbare eisen). Door de vergunningverlenende overheden is aangegeven dat zij daarbij altijd naar een gedragen document zoeken waarin maatregelen omschreven zijn. Met name de bedrijven uit het midden- en kleinbedrijf zijn dan ook blij met een overzicht van toepasbare maatregelen want dat geeft houvast.

In feite is de huidige PGS-systematiek naar het oordeel van de gebruikers toereikend, maar er zijn behoorlijk veel gedetailleerde voorschriften in opgenomen (b.v. NEN-normen) welke beter ingevuld kunnen worden door er in de vergunning met zorgplichtbepalingen naar te verwijzen. Sowieso verdient het, conform het advies van de AGS, aanbeveling om in PGS-publicaties meer dan voorheen te verwijzen naar elders bestaande en adequate regelgeving en normering en een voorziening van regelmatige actualisering in te bouwen. Gebruikers geven daarbij aan dat voordat een elders geformuleerde norm of standaard in een PGS-publicatie wordt opgenomen, eerst met het bedrijfsleven dat de maatregel moet implementeren dient te worden overlegd over de wenselijkheid en uitvoerbaarheid van dit soort normen. De gebruikers vragen dan ook om een toets op wenselijkheid en uitvoerbaarheid voordat een nieuwe PGS wordt vastgesteld en gepubliceerd.

De gebruikers geven ten slotte aan dat naast de omschrijving van toepasbare maatregelen waar dit wenselijk is ook zoveel mogelijk de doelen moeten worden opgenomen. Dit laatste moet het makkelijker maken om voor alternatieve maatregelen de gelijkwaardigheid te motiveren en te toetsen. Het moet voor een individueel bedrijf mogelijk blijven om gemotiveerd af te wijken van de voorgestelde maatregelen op basis van gelijkwaardigheid. Dit is ook in lijn met het Activiteitenbesluit.

### **Conclusies van het kabinet**

Naar aanleiding van het rapport van de commissie Oosting over de vuurwerkramp in Enschede heeft het Kabinet reeds het belang erkend om de verouderde CPR-publicaties te vernieuwen en om een betere scheiding aan te brengen tussen beleidsafweging en de technisch wetenschappelijke inhoud. Het kabinet heeft hiertoe de CPR opgeheven en de AGS ingesteld met als taak onafhankelijk te adviseren inzake technische en technisch-organisatorische maatregelen ter voorkoming van ongevallen en rampen en ter beperking van de gevolgen ervan.

De AGS heeft inmiddels geadviseerd over enkele van de publicaties uit de reeks en is nu met een nadere beschouwing gekomen over de Publicatiereeks als geheel. Gaandeweg heeft de AGS, zoals in het advies is aangegeven een nieuwe zienswijze ontwikkeld op de functie en het belang van de reeks. Onderstaand wordt puntsgewijs ingegaan op het AGS-advies, welke conclusies het kabinet hieraan verbindt en wordt in meer algemene zin ingegaan op de zienswijze van de AGS in relatie tot zijn oorspronkelijke taak.

(1) De AGS concludeert net als de commissie Oosting in 2001, dat de Publicatiereeks verouderd is. Alle belanghebbenden delen deze constatering en ook het kabinet onderschrijft de noodzaak tot vernieuwing. In afwachting van de adviezen van de AGS hebben de betrokken departementen tot nu toe gehoor gegeven aan de roep uit het veld om herziening van de Publicatiereeks door het starten van een actualisatieprogramma onder leiding van de Werkgroep Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen (WPGS) waarin naast de departementen en andere overheden ook het bedrijfsleven is vertegenwoordigd. Hierbij worden op projectbasis diverse publicaties geactualiseerd door deskundige vertegenwoordigers vanuit het bedrijfsleven en de overheden. De AGS heeft dit niet tot zijn taak gerekend. Zie reactie op (8). Op deze wijze zijn inmiddels al enkele van de publicaties vernieuwd.

(2) De AGS noemt enkele voorbeelden van deregulering en een terugtrekkende overheid, verdergaande EU regelgeving en een internationaal stelsel van 'best practices' en standaarden als aanleiding voor een herbezinning op de Publicatiereeks. Het Kabinet staat uiteraard achter de door haar geïnitieerde herijkingprogramma's en heeft ook oog voor de genoemde internationale ontwikkelingen. Ook dient duplicatie van wetgeving te worden voorkomen. Er zijn echter ook grenzen aan een terugtrekkende overheid als het gaat om de veiligheid van mens en milieu.



De overheid blijft immers verantwoordelijk voor de bescherming van omwonenden en het milieu bij de vergunningverlening. De AGS noemt de herziening van de Arbowetgeving als voorbeeld waarbij de nadere invulling van maatregelen wordt overgelaten aan de sociale partners. In geval van de arbeidsomstandigheden zijn er dan ook twee goed georganiseerde sociale partners die in dialoog met elkaar kunnen komen tot een werkbare set maatregelen om aan de doelvoorschriften uit de Arbowet te voldoen. Voor de bescherming van omwonenden en het milieu bij vergunningverlening liggen de verantwoordelijkheden anders dan bij arbeidsomstandigheden, hetgeen verschillen in aanpak rechtvaardigt of zelfs noodzakelijk maakt. In het kader van externe veiligheid is het potentiële slachtoffer niet rechtstreeks betrokken bij de gevaarvolle activiteit, terwijl dat in het kader van de Arbowetgeving (als werknemer) wel het geval is.

Dit rechtvaardigt een andersoortige verantwoordelijkheidsstructuur en daarmee ook een andersoortige rol van de overheid. Ook de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) brengt dit onderscheid op deze wijze aan, in haar recent uitgebrachte publicatie "Gevaarlijke Stoffen" (webpublicatie nr. 36, oktober 2007). De PGS gaat uit van een integrale benadering van arbeidsveiligheid, bescherming van mens en milieu in de omgeving en de voorbereiding rampenbestrijding. Voor deze laatste belangen ontbreken veelal goed georganiseerde en deskundige sociale partners en is het naar de mening van het Kabinet aan de overheid om de balans te bewaren door deskundige inbreng vanuit de uitvoerende overheden samen te brengen met de deskundigen vanuit het bedrijfsleven.

Deze integrale benadering sluit ook aan bij de nota Bruikbare Rechtsorde. Hierin wordt onder andere gewezen op de noodzaak om de verschillende verplichtingen (met betrekking tot arbo, milieu, externe veiligheid, rampenbestrijding) voor een bepaalde doelgroep beter op elkaar aan te laten sluiten, en om maatregelen te toetsen op noodzaak, evenredigheid, effectiviteit, efficiency, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Allemaal zaken die bij opstellen en vaststellen van een PGS-publicatie aan de orde komen. Het Kabinet ziet in de door de AGS genoemde veranderende omstandigheden aanleiding om nog beter te bezien of er inmiddels op punten volstaan kan worden met verwijzing naar internationale regelgeving en/of standaarden. Ook ziet het Kabinet dat een instrument als de publicatiereeks een actieve bijdrage verleent aan het voorkomen van tegenstrijdige voorschriften uit verschillende wet- en regelgeving en aan het voorkomen van opleggen van regels die voor de doelgroep niet haalbaar of betaalbaar zijn.

(3) Het toetsingskader wordt door het Kabinet overgenomen en zal in het vervolg worden gebruikt bij herziening van de Publicatiereeks.

(4) Wanneer met behulp van het toetsingskader wordt geconstateerd dat alle aspecten van veiligheid voor een activiteit of stof al worden behandeld, zal het kabinet de betreffende publicatie intrekken. Dit is inmiddels gedaan met de publicatie inzake chloor met een verwijzing naar de betreffende branche documenten.

(5) Ten aanzien van het AGS advies steevast met doelvoorschriften te werken in de PGS en het gebruik van middelvoorschriften te allen tijden te voorkomen, verschillen de meningen in het veld met die van de AGS. Het Kabinet is van mening dat waar dit gerechtvaardigd is volstaan kan worden met doelvoorschriften en zorgplichtbepalingen met verwijzing naar relevante standaarden en/of branchedocumenten. Met name ten aanzien van een goed georganiseerde en veelal internationaal georiënteerde doelgroep kan dat het geval zijn. De grotere bedrijven geven ook aan hier in de meeste gevallen de voorkeur aan te geven. Toch blijven er situaties waarvoor het wenselijk is om verder te gaan en de beleidsdoelstellingen uit te werken naar concrete maatregelen die de stand der techniek goed weergeven. In een aantal gevallen zal het lastig blijken om veiligheidsdoelvoorschriften helder en operationaliseerbaar te formuleren (dit is een randvoorwaarde voor regulering via doelvoorschriften) of is het omwille van efficiency (niet ieder voor zich het wiel uit laten vinden) en duidelijkheid gewenst om concrete maatregelen uit te werken. Het Kabinet zal dit per stofspecifieke publicatie meewegen en samen met de doelgroep en de andere overheden bepalen in hoeverre volstaan kan worden met doelvoorschriften en zorgplichtbepalingen en waar nodig ook concrete maatregelen opnemen.

(6) Het Kabinet onderschrijft de stelling dat bedrijven verantwoordelijk zijn voor de door hen te nemen veiligheidsmaatregelen in relatie tot de risico's van het bedrijf. Het Kabinet is tevens van mening dat de Publicatiereeks een goed kader moet bieden voor bedrijven op basis waarvan zij hun keuzes kunnen maken. De inbreng van het bedrijfsleven bij de tot standkoming van de publicaties moet zorgen voor goede voorbeelden van de stand der techniek en maatregelen die uitvoerbaar zijn en in verhouding staan tot de risico's. Daarbij zijn de richtlijnen dusdanig geformuleerd dat in voorkomende gevallen een bedrijf op basis



van gelijkwaardigheid voor andere maatregelen kan kiezen. De verantwoordelijkheid blijft dan ook daar waar deze thuishoort, namelijk bij het bedrijf en voor wat betreft adequate vergunningverlening en handhaving bij het bevoegd gezag. Voorts is vanzelfsprekend dat een bedrijf zelf toeziet dat het aan de gestelde eisen voldoet. De overheid heeft tot taak een minimale toets uit te voeren op de kwaliteit en haalbaarheid/betaalbaarheid van de opgenomen maatregelen en houdt toezicht. Voor afgestemd en eenduidig toezicht is het een groot voordeel dat over een geïntegreerd document als een PGS-publicatie kan worden beschikt.

(7) Het Kabinet herkent de analyse van de AGS dat met name grotere bedrijven over voldoende kennis beschikken om uit de voeten te kunnen met doelvoorschriften en dat kleinere bedrijven en overheden van beperkte schaal het met minder kennis en expertise moeten doen. Als oplossing hiervoor stelt de AGS dat deze bedrijven terug kunnen vallen op hun branche of externe adviseurs. Deze oplossing wordt niet gedragen door het veld. Met het veld is het Kabinet van mening dat dit alleen leidt tot hogere kosten voor het bedrijfsleven en niet bijdraagt aan het veiligheidsbesef van de betreffende bedrijven. Waar er behoefte is aan nadere uitwerking (zie ook reactie op (4) ) zal het Kabinet door middel van de Publicatiereeks faciliteren dat de deskundigen van bedrijfsleven en overheden gezamenlijk tot een document kunnen komen dat vervolgens op basis van beleidafwegingen wordt vastgesteld.

Voor meer informatie over het faciliterend beleid dat het Kabinet voert om de deskundigheid en kennis op het gebied van gevaarlijke stoffen te bevorderen verwijs ik u naar de kabinetsreactie op het AGS-advies 'veiligheid vereist kennis' (Kamerstuk 2007-2008, 30373 nr. 13, 9 november 2007).

(8) Het Kabinet constateert dat de Adviesraad over beleid en wetgeving adviseert, en het als de taak van de overheid beschouwt de uitgebrachte adviezen vervolgens te beoordelen en al dan niet te vertalen in (nieuw) beleid en/of wet- of regelgeving. Deze opvatting heeft in het verleden tot discussie geleid. In de jaarverslagen 2004-2005 en 2006 maakt de AGS hiervan melding door aan te geven dat er onduidelijkheid blijkt te bestaan over de taak van de AGS. In de visie van het Kabinet is de AGS indertijd ingesteld in de plaats van de CPR, onder meer om de formulering van de CPR richtlijnen, nu Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen, ter hand te nemen. De Commissie Oosting had immers geadviseerd om voldoende capaciteit ter beschikking te stellen voor de CPR richtlijnen, en om een scheiding te maken tussen inhoudelijke voorbereiding enerzijds en beleidsafweging anderzijds bij het opstellen van die richtlijnen. In de visie van het Kabinet draagt de AGS zorg voor de inhoud van de PGS richtlijnen, en beoordeelt vervolgens de overheid, geadviseerd door de partners in het veld, verenigd in de Werkgroep PGS (WPGS), of deze richtlijnen kwalitatief voldoende, haalbaar en betaalbaar zijn.

De AGS heeft dat in het verleden niet tot zijn taak gerekend. De adviezen over PGS-publicaties door de AGS betroffen de veroudering van richtlijnen in termen van de huidige wetenschappelijke inzichten en de aansluiting op wet- en regelgeving, die sindsdien tot stand is gekomen, alsmede mogelijke witte vlekken. Voor de publicaties waarvan actualisatie het meest urgent was, heeft de overheid, soms wel en soms niet op basis van een AGS-advies, zelf initiatieven moeten nemen. In alle gevallen is de inbreng van het bedrijfsleven bij het formuleren van de voorschriften en maatregelen groot geweest. Aldus is een werkwijze gegroeid, waarbij nadere richtlijnen voor PGS-publicaties primair door het bedrijfsleven en andere partners in het veld werden geformuleerd, geregisseerd door de overheid, met als beleidsmatige toets het oordeel van de WPGS.

Het Kabinet is van mening, dat er een voorziening moet komen die de verantwoordelijkheid neemt voor de dagelijkse zorg van voorbereiding, beheer en actualisering van de PGS-reeks.

### **Toekomst van de Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen**

Het kabinet ziet mogelijkheden om het AGS-advies recht te doen en tegelijkertijd tegemoet te komen aan de wensen van de gebruikers. De voordelen van de reeks (draagvlak en inbreng bedrijfsleven, stand der techniek document, praktisch gebruik, integrale benadering vanuit milieu, externe veiligheid, arbeidsveiligheid en ramppreventie/bestrijding) wegen naar het oordeel van het kabinet op tegen de door de AGS genoemde nadelen (te weinig nadruk op eigen verantwoordelijkheid bedrijven en weinig flexibel en verouderde reeks). Met een aangepaste werkwijze wordt tegemoet gekomen aan deze nadelen. De aangepaste werkwijze die volgens het Kabinet moet leiden tot een Publicatiereeks 'nieuwe stijl' dient nog nader uitgewerkt te worden in overleg met de partners in het veld. Uiteraard zal het door iedereen geaccepteerde toetsingskader dat door de AGS is aangereikt, worden opgenomen in de nieuwe werkwijze. In het consultatietraject met de gebruikers is aandacht besteed aan wat de PGS 'nieuwe stijl' in moet houden, en wat behouden moet blijven vanuit de huidige werkwijze. De hoofdlijnen van de te vormen voorziening laten zich als volgt samenvatten.



In de loop van 2008 zal een beheersorganisatie ingericht worden. Deze beheersorganisatie zal voornamelijk een faciliterende rol vervullen bij het opstellen van nieuwe publicaties en het in stand houden van een actuele Publicatiereeks. Het actualisatie-/werkprogramma zal periodiek worden bijgesteld op basis van behoeften en ontwikkelingen uit het veld (bedrijfsleven en toezicht/vergunningverlening) en (internationale) beleidsontwikkelingen. Voor de inhoudelijke invulling van technische en technisch-organisatorische maatregelen in de publicaties zal primair gebruik worden gemaakt van de deskundigheid bij het bedrijfsleven, aangevuld met die van kennisinstututen en uitvoerende overheden. De beheersorganisatie ziet hierbij toe op een evenwichtige deskundige inbreng vanuit de diverse invalshoeken en bewaakt het integrale karakter van de publicaties.

Bij het aanbieden van nieuwe of gewijzigde publicaties zal de beheersorganisatie gevraagd worden een advies bij te voegen over de wenselijkheid, haalbaarheid en betaalbaarheid van de maatregelen die worden voorgesteld. De publicatie en het advies worden vervolgens besproken in de WPGS waarin bedrijfsleven, uitvoerende overheden en de departementen zijn vertegenwoordigd. Bij voldoende draagvlak in de WPGS zal de directeur Externe Veiligheid, in afstemming met zijn collega vakdirecteuren besluiten om het gewijzigde of nieuwe deel op te nemen in de Publicatiereeks. Voorschriften uit de publicaties worden pas van kracht bij toepassing in vergunningverlening en bij opneming in algemene regels.

Aldus wordt expliciet gemaakt, dat de publicaties in de Publicatiereeks gevaarlijke stoffen de stand der techniek beschrijven, zoals die door bedrijfsleven, kennisinstututen en vergunningverleners en -handhavers in gezamenlijkheid worden erkend. De Rijksoverheid schrijft niet voor, maar borgt een zorgvuldige voorbereiding en vaststelling van de Publicatiereeks.

Hoogachtend,  
De minister van Volkshuisvesting,  
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

dr. Jacqueline Cramer