

3

Veiligheid wegtunnels

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet aanvullende regels veiligheid wegtunnels in verband met het vaststellen van een veiligheidsnorm en het stellen van regels omtrent het gebruik van gestandaardiseerde uitrustingen en in verband met wijzigingen in het totstandkomingsproces van Wegtunnels (33125).**

De **voorzitter**:

Ik heet de minister van Infrastructuur en Milieu van harte welkom in de Eerste Kamer en geef het woord aan mevrouw Martens.

De beraadslaging wordt geopend.

Mevrouw **Martens** (CDA):

Voorzitter. Vandaag spreken we over de wijziging van de wet aanvullende regels veiligheid wegtunnels. De naamgeving is enigszins misleidend, omdat het wetsvoorstel niet gaat over de veiligheid van wegtunnels. Het doel is immers niet om tunnels veiliger te maken, maar om een einde te maken aan de discussies over veiligheid bij de totstandkoming van wegtunnels.

De CDA-fractie dankt de minister voor de antwoorden op de vragen en waardeert de inzet van de minister om een einde te maken aan deze discussies. Ze zijn tijdrovend, kostbaar en wekken veel irritatie bij de betrokken partijen.

Met het wetsvoorstel wil men een einde maken aan de discussies op twee manieren. Men wil een standaarduitrusting voorschrijven en een norm vaststellen voor het groepsrisico. Het groepsrisico is de kans dat in één keer een groep personen door een incident om het leven komt.

De vraag is of met deze wet daadwerkelijk een einde zal komen aan de discussies over veiligheid bij de totstandkoming van wegtunnels. Onze fractie, die diverse betrokken partijen heeft gehoord, is daar om drie redenen niet van overtuigd. Ten eerste kan men allerlei vragen bij de norm stellen, ten tweede zijn er veel vragen over de standaarduitrustingen en ten derde gaat de wet voorbij aan de werkelijke oorzaken van de problemen en discussies. Dit laatste is misschien nog wel het belangrijkste. Namens de CDA-fractie licht ik de drie punten graag toe.

De wet stelt een norm voor wat wij een maatschappelijk aanvaardbaar en haalbaar groepsrisico vinden. De norm, die voor alle wegtunnels gaat gelden, is een andere dan bijvoorbeeld de norm voor dijken en spoor, of voor vervoer van gevaarlijke stoffen. De norm voor wegtunnels is gesteld op $0,1/N^2$, waarbij N groter is dan 10. Het wil zeggen dat de kans op een incident met tien slachtoffers tegelijk, kleiner moet zijn dan eens in de 1000 jaar voorkomt, en de kans op een incident met 100 slachtoffers tegelijk, kleiner dan eens per 100.000 jaar voorkomt.

Onlangs heeft de minister in Groningen uitgelegd dat er zeker een kans is dat er doden zullen vallen vanwege de gaswinning. En op dit moment wordt geschat dat er in ziekenhuizen in Nederland zo'n zes onnodige doden per dag zijn. Het is overigens goed dat dit wordt onderzocht.

Daar gelden dus andere normen. Een en ander maakt dat de norm iets willekeurig heeft.

Daarnaast heeft onze fractie twijfels bij de adequaatheid van het rekenmodel. De kwaliteit van de norm staat of valt bij het rekenmodel. Daarom is een instrumentarium vastgesteld, de kwantitatieve risicoanalyse (QRA). Deze is mede gebaseerd op het QRA-instrumentarium dat gehanteerd wordt bij de Wet vervoer gevaarlijke stoffen. De Commissie Transport Gevaarlijke Stoffen heeft geconcludeerd dat het instrumentarium nauwelijks adequaat genoemd kan worden omdat "de input niet verifieerbaar is, helderheid ontbreekt, inzake de grondslag van de berekeningen en de presentatie van de tussenresultaten, een volledig inzicht in de gemaakte keuze ontbreekt, essentiële aannames niet consistent zijn, niet bekend is welke uitkomsten het meest de realiteit benaderen en de schadegebieden onderlinge verschillen tonen, die groter zijn dan de gehele zoneringsafstand."

In de memorie van antwoord heeft de minister toegelicht hoe de QRA voor dit wetsvoorstel tot stand is gekomen en welke inzet voor verbetering is gedaan. Maar daarmee is de zorg van de fractie over de kwaliteit van het instrumentarium niet weggenomen. Ook andere partijen, zoals de Commissie tunnelveiligheid, laten weten dat het voorgestelde rekenmodel weliswaar interessant is om een idee te krijgen van de effecten als je met bepaalde parameters varieert, maar dat het model niet aansluit bij de hedendaagse veiligheidseisen. Het voorgestelde instrumentarium is daarnaast buitengewoon tolerant. Volgens de berekeningen van Rijkswaterstaat voldoet zelfs de Maastunnel uit 1943 aan de QRA-eisen. De Vereniging Nederlandse Gemeenten, de Raad van Regionale Commandanten van de Nederlandse Vereniging voor Brandweerzorg en de Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevalken en Rampen hebben laten weten – zo is te lezen in de memorie van toelichting – dat zij de norm te smal te vinden voor een adequate veiligheidstoets, omdat zij een toetsing aan meerdere doelen wenselijk vinden. Bovendien vinden zij dat het model aangepast zou moeten kunnen worden aan nieuwe ontwikkelingen en innovaties. Als we overigens de veiligheid zouden willen verhogen, zou het veel effectiever zijn om vluchtstroken aan te leggen en files tegen te gaan. Maar goed, deze wet gaat niet over de veiligheid, maar over het tegengaan van discussies over veiligheid.

Een derde punt is dat de norm een nationale kop is. De Europese richtlijn kent geen norm en geen standaarduitrusting. Ze schrijft slechts veiligheidsmaatregelen voor tunnels die langer zijn dan 500 m. voor. Het voorliggende wetsvoorstel schrijft een norm en een standaarduitrusting voor alle wegtunnels die langer zijn dan 250 m. voor. De memorie van antwoord spreekt over een nationale regeling. De memorie van toelichting spreekt daarentegen over een bewust gekozen nationale kop. De CDA-fractie is van mening dat er sprake is van een nationale kop, juist omdat de Europese richtlijn tunnelveiligheid niet vraagt om een norm en een standaarduitrusting. Onze fractie is geen voorstander van nationale koppen.

Het wetsvoorstel wil volgens de memorie van toelichting eenduidigheid creëren op het gebied van tunnelveiligheid. Daarom schrijft de wet ook een standaarduitrusting voor. Tegelijkertijd creëert de wet mogelijkheden om af te wijken, omdat het in sommige gevallen niet anders kan, bijvoorbeeld vanwege de complexiteit van de systemen die niet altijd een op een op elkaar aansluiten. Het aan elkaar knopen van systemen, de besturing en de be-

Martens

diening brengen immers vaak problemen met zich mee die niet verholpen kunnen worden met een standaarduitrusting. Maar ook door bochten of splitsingen, in- en uitvoegstroken, de combinatie met het gebruik van bijvoorbeeld parkeergarages, is de standaarduitrusting soms niet geschikt of niet mogelijk. Ook wil de wet een tunnelbeheerder de mogelijkheid geven om af te wijken van de standaarduitrusting om een experiment te kunnen uitvoeren. Kortom: op de standaardrusting zullen altijd uitzonderingen nodig blijken.

Daarbij komt dat de wet weliswaar regelt dat er een standaarduitrusting moet komen, maar niets bepaalt over de kwaliteit ervan. Volgens de wet moet alleen aanmerkelijk worden gemaakt dat de installaties een bepaalde kwaliteit hebben. Bij de Fyra en in het klein bij ons in Nijmegen bij de parkeermeters, hebben we gezien hoe dat kan leiden tot grote problemen, veel ongemak, onnodige kosten en dus veel discussies. Wat mooi staat op papier, blijkt in de realiteit een ramp. Het is een goed recept voor problemen, temeer de kans groot is dat uiteindelijk op de kwaliteit van tunneltechnische installaties (TTI's) bezuinigd wordt, omdat deze vaak als laatste worden geïnstalleerd. Iedereen die weleens met bouwen te maken heeft gehad, weet dat bouwkosten de neiging hebben om uit de hand te lopen. TTI's beslaan zo'n 10% van de totale kosten. Dat zijn de laatste 10% die zorgen voor 90% van de veiligheid. Als je daarop bezuinigt, vraag je om problemen en riskeer je inderdaad de Fyra onder de slagbomen, zoals op de A73 waar die zomaar naar beneden kwamen vallen.

De standaarduitrusting zal alleen gelden voor rijkstunnels en dus niet voor gemeentelijke en provinciale tunnels. Nederland heeft ongeveer 30 tunnels. Zo'n 15 ervan zijn rijkstunnels, de overige zijn gemeentelijke en provinciale tunnels. De VNG heeft laten weten, niet over te gaan tot een standaarduitrusting, meldt de minister in de nadere memorie van antwoord. Wat is de zin van een standaarduitrusting als de helft van de tunnels er niet aan hoeft te voldoen, terwijl die tunnels ook veilig moeten zijn?

Ik ga nu in op een ander probleem. De standaarduitrusting laat weinig tot geen ruimte voor innovaties. Het maatschappelijk aanvaardbaar risico wordt in de wet uitgewerkt in een technisch instrumentarium. Om het wat populair te zeggen, de wet regelt de moertjes en boutjes. Nieuwe technologische vindingen kunnen niet zonder meer toegepast worden, maar vragen om een aanpassing van de wet of de ministeriële regelingen. Volgens de wet vindt er slechts elke vijf jaar een evaluatie plaats op grond waarvan de voorgescreven standaarduitrusting kan worden aangepast. De techniek gaat echter sneller, zeker op het gebied van IT, de kern van de TTI. Dit is het belangrijkste als het gaat om veiligheid. Waarom is er niet geleerd van de luchtvaart waar men allang weet dat je achterop gaat lopen als nieuwe, betere technieken niet mogen, omdat ze niet in de wet of regeling staan? Daarbij komt dat de leden van de CDA-fractie er niet van overtuigd zijn dat zoiets als een standaarduitrusting in een wet thuishoort. Een minimum aan technische uitrustingen is nodig, maar deze worden in de Europese richtlijn alsmede in het Bouwbesluit geëist, waarmee reeds vele tunnels in Nederland zijn gebouwd. De CDA-fractie acht het belangrijk dat er mechanismen zijn voor zaken als voor kwaliteitsborging, ontwerp kwaliteit, onderhoudskwaliteit, toezicht, opleiding, keuringen, organisatie en dergelijke. Die

ontbreken echter in het huidige wetsvoorstel, terwijl die bijvoorbeeld wel in de spoorwegwetgeving zijn geregeld.

Tot slot kom ik op misschien wel het belangrijkste punt, namelijk dat de wet voorbijgaat aan de werkelijke oorzaken van de problemen. De wet beoogt niet de veiligheid te verhogen, maar wil een einde maken aan de discussies over veiligheid bij de totstandkoming van wegtunnels. De vraag is of het benoemen van een norm en een standaarduitrusting daarvoor voldoende garanties biedt. Wij zijn daarvan niet overtuigd omdat een- en andermaal blijkt dat tijdens de discussies het probleem niet zozeer ligt in de definitie van "norm" en "standaarduitrusting", maar veel meer in het gebrek aan samenwerking, onbeheersbaarheid van processen en de wijze waarop bevoegdheden zijn toegedeeld. Daar verandert deze wet niets aan. Ook met de wet blijft onduidelijk wie uiteindelijk echt verantwoordelijk is voor de veiligheid respectievelijk wat daarbinnen de verantwoordelijkheid is van de aannemer, het bouwteam, de beheerder, de veiligheidsbeambte en wat de rol is van de brandweercommandant. Ook met de wet blijft onduidelijk wie bevoegd is om te oordelen of de uitrusting aan de wet voldoet als afgeweken wordt van de standaarduitrusting. De brandweercommandant blijft eveneens de mogelijkheden tot aanvullende eisen houden. De gemeente blijft met de wet het bevoegd gezag, ook van de rijkstunnels, en dus verantwoordelijk voor de openstelling van tunnels. Daarmee blijft de mogelijkheid bestaan van onenigheid tussen de tunnelbeheerder, het Rijk, en het bevoegd gezag, de gemeente. Die laatste gaat over de openstelling en omgevingsvergunning.

Is het overigens geen weeffout dat in Nederland gemeenten tunnelbeheerders zijn en dat zij dus verantwoordelijk zijn voor openstelling, ook voor rijkstunnels? De EU-richtlijn bepaalt dat de veiligheid van tunnels door het bevoegd gezag moet worden geïnspecteerd. Nederland heeft bepaald dat het bevoegd gezag bij de gemeenten moet liggen, vooral omdat de gemeenten verantwoordelijk zijn voor omgevingsvergunningen en hulpverlening. De minister wil, zo lezen wij in de nadere memorie van antwoord, de verantwoordelijkheid voor de openbare veiligheid niet naar het Rijk toehalen. In de ogen van mijn fractie blijft dit een vreemd besluit dat vaak niet werkt, zeker niet als een tunnel door meerdere gemeenten en zelfs meerdere veiligheidsregio's loopt.

Praat met experts en u hoort dat de oorzaak van problemen vaak ligt bij het gebrek aan kennis van de betrokken partijen om de kwaliteit en de noodzaak van bepaalde voorzieningen echt goed te kunnen beoordelen. De quickscan van het ministerie formuleert de volgende oorzaken van veel problemen: schaarste aan specialisten, onvoldoende kennis over systeemintegratie en onervarenheid met nieuwe contractvormen. De Commissie tunnelveiligheid wordt met deze wet afgeschaft. Deze commissie bundelt op dit moment de expertise en adviseert rijks-overheid, gemeenten en provincies inzake tunnelveiligheid. Volgens de wet moet de kennis worden ondergebracht bij een kenniscentrum en komt de adviesfunctie bij de landelijke respectievelijk de gemeentelijke veiligheidsbeambte te liggen. Hoe borgt de minister dat er in de toekomst voldoende kennis en deskundigheid is bij de veiligheidsbeambte en de aanbestedende partijen? Dit is zeker belangrijk bij gemeenten die vaak maar één tunnel hebben en wisselende wethouders. Hoe ziet de minister de paradox van enerzijds de noodzaak van de onafhankelijkheid van de veiligheidsbeambte en anderzijds het risico

Martens

dat een onafhankelijke instantie, die niet verantwoordelijk is voor de kostenafweging, enorm kostenverhogend zal werken, zoals professor Ira Helsloot helder aangeeft in zijn inaugurale rede?

Kortom, worden wij gelukkig van deze wet? Nee, maar daar gaat het hier ook niet om. Wij zijn hier om de wet te checken op kwaliteit, handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid en daarmee op zinvolheid. Op al deze punten heeft mijn fractie grote bezwaren tegen deze wet. Ik vat het kort samen. Hoe zinvol is een norm als die berekend moet worden volgens een model waar grote vragen bij zijn? Hoe zinvol is een hoge norm met een eventuele veiligheidswinst, die veel gemakkelijker met investeringen op andere terreinen is te halen zoals professor Ira Helsloot overtuigend aangeeft in zijn inaugurale rede? Hoe zinvol is een standaarduitrusting die geen eenduidige en heldere criteria schept en waarop – zoals nu al bekend – altijd uitzonderingen nodig zullen zijn, waaraan geen echte kwaliteitseisen worden gesteld en die per definitie achter zal lopen op de laatste stand van zaken in de technologie? Hoe kan de wet een einde aan de discussies maken als de aansluiting bij overige wetten, regelingen, besluiten, leidraden, handreikingen en beleidsnota's niet alleen een zoekplaatje is, maar ook veel interpretatieruimte laat en volgens experts soms zelfs inconsistent is? Hoe kan de wet een einde maken aan de discussies als die zozeer voorbijgaat aan het alom bekende eigenlijke probleem, te weten gebrek aan samenwerking en beheersbaarheid van processen, te weinig kennis en ervaring met betrekking tot veiligheid bij opdrachtgevers en opdrachtnemers bij de aanbesteding, verschillende belangen en wensen en als onduidelijk blijft wie uiteindelijk echt verantwoordelijk is voor de veiligheid?

De wet lijkt ingegeven door de paniek na de rampen in de Mont Blanc- en Gotthardtunnel, in Volendam en Enschede alsmede doordat aanbestedings- en uitvoeringsprocessen onbeheersbaar zijn geworden. Op zich is het goed dat men de wil heeft om dat laatste aan te pakken, maar voor mijn fractie schiet de wet zijn doel voorbij. We kunnen discussies niet eindigen met het voorschrijven van technisch instrumentarium. Het is nodig om te sturen op processen, niet op instructie maar op doelwetgeving – bewijzen dat het veilig is – en op veel meer ketenbenadering en samenwerking.

De vraag rest hoe erg het is als de wet niet zou worden aangenomen. Daarover heeft mijn fractie weinig zorgen omdat, zoals ook in de memorie van antwoord staat, de wet het huidige veiligheidsniveau vastlegt en geen wijziging brengt in het tot dusverre in de praktijk gehanteerde veiligheidsniveau. De norm wordt al toegepast. Wij hebben al een landelijke tunnelstandaard. Bovendien wordt een minimum aan technische uitrustingen reeds geëist in de Europese richtlijn alsmede in het Bouwbesluit. Met de wet wordt ook de veiligheid niet vergroot – dat schrijft de minister ook – en volgens experts wordt daarmee ook niet de discussie beëindigd. Wij zien de reactie van de minister in dit verband met belangstelling tegemoet.

□

De heer **Schouwenaar** (VVD):

Mijnheer de voorzitter. Het voorstel tot wijziging van de Wet aanvullende regels veiligheid wegtunnels is door mijn fractie positief ontvangen. Bij de schriftelijke voorbereiding hebben wij enkele vragen gesteld. Ik bedank de minister voor de beantwoording van deze vragen. Op de

meeste punten is mijn fractie overtuigd, maar op enkele punten bestaat nog enige onduidelijkheid. Daarover vragen wij de minister om een nadere toelichting. Het betreft de norm, de beperking tot wegtunnels, de niet-rijkstunnels en de veiligheidsbeambte.

Het is gebruikelijk om ons af te vragen wat het probleem is en ons vervolgens de vraag te stellen of het desbetreffende wetsvoorstel daarvoor een oplossing biedt. Bij de bouw van rijkstunnels ontstond telkens discussie tussen Rijk en gemeenten over de vraag: wat is een veilige tunnel? Nu is daar op zich niets tegen, maar volgens de stukken leidde deze discussie vaak tot een flinke verhoging van de kosten, op instigatie van de gemeente en voor rekening van het Rijk. Professor Helsloot zegt in zijn inaugurele rede, die zo-even ook werd aangehaald door mevrouw Martens, dat dit ertoe heeft geleid dat rijkstunnels op dit moment bijna onbetaalbaar zijn. Via dit wetsvoorstel wordt geprobeerd dit probleem op te lossen. Het adagium "wie betaalt, bepaalt" wordt in ere hersteld. Het Rijk is verantwoordelijk voor de bouw en de inrichting van de tunnel en de gemeente is verantwoordelijk voor de bestrijding van calamiteiten. Het Rijk bepaalt dus wat een veilige tunnel is. In het voorliggende wetsvoorstel wordt de norm vastgelegd. Een ministeriële regeling geeft vervolgens aan welke standaarduitrusting vereist is om aan de norm te voldoen. Mijn fractie stemt hiermee in. De minister heeft op een goede wijze haar verantwoordelijkheid genomen.

Veiligheid is een precair terrein. Er is bestuurlijke moed voor nodig om voor veiligheid een norm te stellen en zodoende een grens te trekken. Het trekken van een grens is immers de erkenning dat bepaalde risico's aanvaard worden; risico's waarvan de overheid zegt dat daarmee te leven valt. In Zeeland bevinden zich een kerncentrale, heel veel dijken en de langste wegtunnel van ons land, en toch is het leven goed in Zeeland.

De vraag is echter of de gestelde norm wel de juiste norm is. De memorie van antwoord is verhelderend. Toch vraagt mijn fractie nadere duidelijkheid op een viertal punten.

Mevrouw **Martens** (CDA):

De heer Schouwenaar zegt dat het principe "wie betaalt, bepaalt" in ere wordt hersteld, maar ik vraag hem hoe hij dit ziet. De gemeenten blijven immers het bevoegd gezag en gaan over de bouwvergunning, de openstelling en de omgevingsvergunning. Ook de brandweer en de andere hulpverleningsinstanties hebben zeggenschap. Het Rijk betaalt, maar bij afwijkingen van de standaarduitrusting zijn de gemeenten medeverantwoordelijk. Ik vraag mij dus af hoe de heer Schouwenaar het uitgangspunt "wie betaalt, bepaalt" ziet.

Voorts merkte de heer Schouwenaar op dat er moed voor nodig is om een norm te bepalen. Ook de Maastunnel uit 1943 voldoet nog aan de norm. In deze tijd is er moed voor nodig om dat als veiligheidsnorm vast te leggen, want onze eisen worden dermate opgeschroefd dat wij ons kunnen afvragen of het allemaal wel nodig is. Er is echt moed voor nodig om te zeggen: wij bepalen een standaarduitrusting die niet helemaal kan meegaan met de nieuwe technologische ontwikkelingen. Ik vraag mij dus af wat de heer Schouwenaar bedoelt met zijn opmerking dat daar moed voor nodig is.

Schouwenaar

De heer **Schouwenaar** (VVD):

Mevrouw Martens en ik hebben gemeenschappelijk dat wij uitbundig gesproken hebben met professor Helsloot en ook goed naar hem geluisterd hebben. Allebei vinden wij dat hij heel verstandige dingen zegt. Dat verhoogt de geneigdheid – althans bij mij, maar ik denk ook bij mevrouw Martens – om hem te citeren en af en toe steun bij hem te zoeken. Hij publiceert af en toe ook in de Provinciale Zeeuwse Courant. In een van zijn artikelen in die krant over dit onderwerp schreef hij dat er "regentenmoed" nodig is. Dat bracht mij op het idee om in elk geval de bestuurlijke moed van de minister te vermelden. Het voorvoegsel "regenten" heb ik maar weggelaten, omdat dit een vervelende bijklank heeft.

Ik denk dat er bestuurlijke moed voor nodig is om te stellen: een gedeelte van de maatregelen zullen wij uitvoeren, maar wij doen dat niet tot in het oneindige, omdat absolute veiligheid niet bestaat. Dat ben ik met professor Helsloot eens. Ook ben ik het met hem eens dat het aan die moed nog wel eens ontbreekt, om heel begrijpelijke redenen overigens. Vandaar dat ik het zo geformuleerd heb.

"Wie betaalt, bepaalt" is een adagium, een slagzin. Men moet dat adagium niet over het hele terrein al te letterlijk nemen, want dan gaat het fout. Mevrouw Martens heeft daar ook op gewezen. Ik beperk mij nu even tot de rijks-tunnels, want daar gaat het hier primair om. De discussies die beslecht moeten worden, hebben primair betrekking op rijks-tunnels, secundair op niet-rijks-tunnels, die in 2019 aan de beurt komen. Bij de bouw van die rijks-tunnels werd dit adagium met voeten getreden, omdat de gemeenten eisen stelden die het Rijk mocht inwilligen. Het adagium is nu weer in ere hersteld.

Mevrouw **Martens** (CDA):

Dat was precies mijn vraag. Zegt de heer Schouwenaar dat het adagium in ere wordt hersteld als de gemeenten toch de bevoegdheid houden over opening, bouwvergunning en afwijkingen van standaarduitrusting, terwijl ook de hulporganisaties een stem hebben? Dan kan toch niet worden gezegd dat het Rijk bepaalt, omdat het betaalt? Dan hebben toch ook andere instanties zeggenschap? Overigens biedt de wet een kader voor discussies, de wet bepaalt niet het veiligheidsniveau. Is de heer Schouwenaar het daarmee eens?

De heer **Schouwenaar** (VVD):

De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de calamiteitenbestrijding en de veiligheid. Die zaken komen voor rekening van de gemeenten. Dat is grofweg de tweedeling die erin zit. Wij zijn het daarmee eens.

Ik vervolg mijn betoog. De vraag is of de gestelde norm wel de juiste norm is. De memorie van antwoord is verhelderend, maar toch vraagt mijn fractie nadere duidelijkheid op een viertal punten.

Is de norm niet te hoog? In de stukken wordt immers gesteld dat de wettelijke norm gebaseerd is op het huidige veiligheidsniveau. Dat niveau was echter juist verhoogd op aandrang van de gemeenten. Het is van tweeën één: of het Rijk zat aanvankelijk op het goede veiligheidsniveau en door de kostenverhogende eisen van gemeenten zitten wij nu te hoog – in dat geval is de thans voorgestelde en op de bestaande situatie gestoelde norm dus te hoog – of het Rijk zat aanvankelijk op een te laag niveau en nu zitten wij goed, dankzij de gemeenten. In dat geval

is er echter geen reden om die gemeenten de mond te snoeren.

De minister geeft aan dat ons land qua tunnelveiligheid vergelijkbaar is met Oostenrijk. De tunnelveiligheid is hoger dan in Italië en lager dan in Zwitserland. Mijn fractie vraagt zich af of dit ook uit de kosten blijkt. Zitten wij ook qua kosten op het niveau van Oostenrijk, boven Italië en onder Zwitserland?

In een ministeriële regeling zouden één of enkele standaarduitrustingen worden bepaald. Is deze regeling al beschikbaar? Mogen wij aannemen dat de kosten lager zullen uitvallen dan tot dusver? Immers, kostenverhoging als gevolg van gemeentelijke eisen zijn niet meer mogelijk als het wetsvoorstel wordt aangenomen.

Mijn fractie vraagt zich af waarom bij de gekozen norm alleen met mensenlevens wordt gerekend. Waarom wordt bijvoorbeeld niet gerekend met aantallen ernstig gewonden of met economische schade?

Voorts maak ik enkele opmerkingen over de integrale risicoafweging. Het wetsvoorstel heeft alleen betrekking op wegtunnels. Het is verleidelijk om verder te kijken naar aangrenzende terreinen, zoals het vervoer van gevaarlijke stoffen, de verkeersveiligheid of de dijken. Ieder van deze terreinen heeft zijn eigen risicoafweging en zijn eigen normen. Dat doet de vraag rijzen of de veiligheid niet méér gediend zou zijn met een integrale risicoafweging. Geen compartimentering, maar één norm, in plaats van de bestaande segmentering. Uit oogpunt van een doelmatige besteding van middelen verdient een integrale risicoafweging de voorkeur. Het geld moet besteed worden waar het de meeste levens redt.

Dit wetsvoorstel heeft een beperkte doelstelling: het beslechten van een langlopende discussie. De minister wijst erop dat op verschillende terreinen de risico's ook kunnen verschillen, evenals de noodzakelijke maatregelen. En er zijn telkens verschillende overheden bij betrokken. Daarvoor heeft mijn fractie begrip. Echter, dat neemt niet weg dat onze voorkeur voor een bredere afweging blijft. Bij de behandeling van de wijziging van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen zal mijn fractie hierop terugkomen.

Met de thans voorgestelde oplossing is mijn fractie het eens: een norm en een standaarduitrusting. Maar wil de minister ook andere eenvoudige en goedkope mogelijkheden bekijken die de veiligheid in wegtunnels kunnen vergroten? In vliegtuigen worden veiligheidsinstructies gegeven. Via allerlei spotjes wordt ons verteld wat we moeten doen als de sirene gaat. Een soortgelijke instructie kan ook worden gegeven voor het gedrag in wegtunnels. Enkele voorbeelden zijn bekend, maar wellicht zouden die kunnen worden uitgebreid.

Voor niet-rijks-tunnels is de standaarduitrusting niet verplicht. Leidt dit in de toekomst tot divergentie? Tot verschillende uitrustingen om te voldoen aan dezelfde norm? Of juist tot convergentie, omdat de standaarduitrusting haar nut bewezen heeft? Gaarne vernemen wij de opvatting van de minister.

Tot slot een opmerking over de veiligheidsbeambte. Ook hierover spreekt professor Helsloot in zijn oratie. Een adviseur in dienst van het bevoegd gezag is geneigd tot integrale advisering. Hij of zij betreft alle relevante aspecten in het advies. Een onafhankelijk adviseur zal geneigd zijn het deelbelang waarover hij adviseert te vergroten, zo meent professor Helsloot. Het wetsontwerp kiest voor een onafhankelijke veiligheidsbeambte als adviseur van de tunnelbeheerder. Dat betekent het risico van overaccentu-

Schouwenaar

ering van de veiligheid. En die overdrijving, dat is nu juist wat dit wetsvoorstel wil tegengaan. Hoe wordt deze paradox straks in de praktijk opgelost?

Mijn fractie staat positief tegenover dit voorstel. We zijn benieuwd naar de reactie van de minister.

Mevrouw Ter Horst (PvdA):

Voorzitter. Namens de PvdA-fractie dank ik de minister hartelijk voor haar antwoorden op onze vragen in twee termijnen. Mijn fractie onderschrijft de wenselijkheid van het wettelijk vastleggen van een norm voor de veiligheid van wegtunnels. Ook zien we het nut van het vastleggen van de standaarduitrusting voor tunnels. Er blijft echter een element van het wetsvoorstel waarmee wij minder gelukkig zijn. Dat betreft het feit dat ook al door de twee vorige sprekers is genoemd dat de standaarduitrusting wel voor rijkstunnels geldt, maar niet voor niet-rijkstunnels. De PvdA-fractie betwijfelt ten eerste of het doel dat de minister zich stelt, namelijk het voorkomen dat per tunnel een discussie ontstaat over welke voorzieningen nodig zijn om aan de norm te voldoen, zal worden gehaald. Of bedoelt de minister dat die discussie in ieder geval niet meer met haar wordt gevoerd? Maar ontstaat die discussie dan wel over niet-rijkstunnels en tussen welke partijen gaat die discussie dan?

Wij begrijpen uit eerdere antwoorden van de minister dat zij wel voornemens was om niet-rijkstunnels onder de wet te laten vallen als het gaat om de standaarduitrusting, maar dat zij daarvan heeft afgezien omdat de uitrusting van rijkstunnels niet onverkort van toepassing is op niet-rijkstunnels, en omdat ten tijde van de indiening van het wetsvoorstel niet duidelijk was, hoe zo'n gestandaardiseerde uitrusting eruit zou moeten zien. Maar er was toen wel het vertrouwen dat vertegenwoordigers van niet-rijkstunnels zich zouden beraden op een standaard. Nu weten wij dat die er niet zal komen. Dus vragen wij de minister of zij met de PvdA-fractie de beoordeling deelt dat het een lacune in de wet is dat de standaarduitrusting alleen voor een deel van de tunnels in Nederland geldt. Om precies te zijn: voor de helft. Is de minister bereid om in overleg met de VNG en misschien ook het IPO alsnog tot een standaard te komen voor niet-rijkstunnels? Afhankelijk van haar antwoord zullen wij onze inbreng in tweede termijn bepalen.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.