



88

Besluit van 2 februari 2012 tot wijziging van het Besluit risico's zware ongevallen 1999 ten behoeve van de implementatie van Richtlijn 96/82/EG van de Raad van de Europese Unie van 9 december 1996 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken (PbEG 1997, L 10), zoals deze laatstelijk is gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1137/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2008 (PbEU 2008, L 311) (toepassing van het Besluit risico's zware ongevallen 1999 op de ondergrondse opslag van gevaarlijke stoffen)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van 27 september 2011, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken, nr. IenM/BSK-2011/128366, gedaan mede namens Onze Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Onze Minister van Veiligheid en Justitie;

Gelet op Richtlijn 96/82/EG van de Raad van de Europese Unie van 9 december 1996 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken (PbEG 1997, L 10), zoals deze laatstelijk is gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1137/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2008 (PbEU 2008, L 311) en de artikelen 2.8, 2.22, derde lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, de artikelen 8.40, 8.41, 8.42, 19.3, eerste lid, en 21.8 van de Wet milieubeheer, artikel 6 van de Arbeidsomstandighedenwet, en de artikelen 31, vierde lid, 48, zesde lid, 49, eerste lid, en 61, tweede lid, van de Wet veiligheidsregio's;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 1 december, nr. 14.11.0408/IV);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van 26 januari 2012, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken, nr. IenM/BSK-2011/171826, uitgebracht mede namens Onze Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Onze Minister van Veiligheid en Justitie;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit risico's zware ongevallen 1999 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 2 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel b komt te luiden:

b. inrichtingen voor het opsporen en winnen van delfstoffen als bedoeld in artikel 1, onder e en f, van de Mijnbouwwet, met uitzondering van inrichtingen waar chemische en thermische verwerkingsactiviteiten en de daarmee verband houdende opslag van gevaarlijke stoffen plaatsvinden;

2. Onderdeel f komt te luiden:

f. inrichtingen die krachtens artikel 1, onderdeel n, van de Mijnbouwwet zijn aangewezen als mijnbouwwerken, voor zover het opsporen en winnen van delfstoffen dan wel het opslaan van gevaarlijke stoffen plaatsvindt op het continentaal plat, bedoeld in artikel 1, onderdeel c, van die wet.

B

Artikel 5, tweede lid, laatste volzin, komt te luiden:

Het document kan worden opgenomen in het veiligheidsrapport, het veiligheids- en gezondheidsdocument, bedoeld in artikel 2.42, tweede lid, van het Arbeidsomstandighedenbesluit, dan wel in de combinatie van die twee rapporten, bedoeld in artikel 9, tweede lid.

C

Artikel 9 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding «1.» geplaatst.

2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

2. Degene die een inrichting drijft kan het veiligheidsrapport met het veiligheids- en gezondheidsdocument, bedoeld in artikel 2.42, tweede lid, van het Arbeidsomstandighedenbesluit, combineren tot één rapport.

ARTIKEL II

1. Degene die op het tijdstip waarop dit besluit in werking treedt een inrichting drijft als bedoeld in artikel 4 van het Besluit risico's zware ongevallen 1999 waarop dat artikel op de dag voorafgaande aan de inwerkingtreding van dit besluit niet van toepassing was, stelt zo spoedig mogelijk, doch in elk geval binnen drie maanden na de inwerkingtreding van dit besluit, het document, bedoeld in artikel 5, tweede lid, van het Besluit risico's zware ongevallen 1999 op.

2. Degene die op het tijdstip waarop dit besluit in werking treedt een inrichting drijft als bedoeld in artikel 8 van het Besluit risico's zware ongevallen 1999 waarop dat artikel op de dag voorafgaande aan de inwerkingtreding van dit besluit niet van toepassing was, zorgt er voor dat de hieronder genoemde documenten zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen de daarbij genoemde termijnen worden opgesteld:

a. de stoffenlijst, bedoeld in artikel 21 van het Besluit risico's zware ongevallen 1999, binnen drie maanden na de inwerkingtreding van dit besluit;

b. het interne noodplan, bedoeld in artikel 22 van het Besluit risico's zware ongevallen 1999, binnen zes maanden na de inwerkingtreding van dit besluit, en

c. het veiligheidsrapport, bedoeld in artikel 9 van het Besluit risico's zware ongevallen 1999, binnen één jaar na de inwerkingtreding van dit besluit.

ARTIKEL III

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 26, zesde lid jo vijfde lid van de Wet op de Raad van State, omdat het uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat.

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 2 februari 2012

Beatrix

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
J. J. Atsma

De Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
M. J. M. Verhagen

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
H. G. J. Kamp

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten

Uitgegeven de zesde maart 2012

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

Het onderhavige besluit strekt tot implementatie van de Seveso II-richtlijn¹ (hierna: de richtlijn) voor zover het betreft de ondergrondse opslag van gevaarlijke stoffen. De richtlijn is grotendeels reeds geïmplementeerd door het Besluit risico's zware ongevallen 1999 (BRZO 1999). De richtlijn is niet van toepassing op «de exploitatie (exploratie, winning en verwerking) van mineralen in mijnen, groeven, of door middel van boringen, met uitzondering van chemische en thermische verwerkingsactiviteiten en de met die activiteiten verbonden opslag waarbij gevaarlijke stoffen als gedefinieerd in bijlage I bij deze richtlijn zijn betrokken». De laatste zinsnede is toegevoegd naar aanleiding van de breuk in de dam van een residubekken in Baia Mare (Roemenië) in 2000 en een soortgelijk ongeval in Aznalcóllar (Spanje) in 1998. Deze ongevallen waren de aanleiding om chemische en thermische verwerkingsactiviteiten en de met die activiteiten verbonden opslag van gevaarlijke stoffen in de mijnbouw niet langer uit te sluiten van de werkingssfeer van de richtlijn. De verruiming van de werkingssfeer is overgenomen in het BRZO 1999 (Stb. 2005, 429).

In het BRZO 1999 werden na die wijziging van de werkingssfeer van dat besluit uitgesloten: «inrichtingen die krachtens artikel 1, onderdeel n, van de Mijnbouwwet aangewezen zijn als mijnbouwwerken, met uitzondering van inrichtingen waar chemische of thermische verwerkingsactiviteiten en de daarmee verbandhoudende opslag van gevaarlijke stoffen plaatsvinden».

Onder de inrichtingen die krachtens artikel 1, onderdeel n, van de Mijnbouwwet aangewezen zijn als mijnbouwwerken vallen ook inrichtingen voor de ondergrondse opslag van gevaarlijke stoffen. Dus ook die inrichtingen (behoudens die gevallen waarbij de opslag samenhangt met chemische en thermische verwerkingsactiviteiten) waren uitgesloten van de werking van het BRZO 1999. Dit is een ruimere uitsluiting dan de richtlijn kent. De richtlijn sluit immers alleen exploratie, winning en verwerking uit, maar niet opslag. De Europese Commissie² verwacht van de lidstaten dat zij de richtlijn toepassen op de ondergrondse opslag van gevaarlijke stoffen. Hieronder valt ook de opslag in natuurlijke gasvelden voor zover deze opslag niet direct verband houdt met de exploitatie (exploratie, winning en verwerking) van mineralen. Het BRZO 1999 bevatte dus een hiaat op het punt van de ondergrondse opslag van gevaarlijke stoffen, behoudens opslag in verband met chemische en thermische verwerkingsactiviteiten. Met deze wijziging wordt de richtlijn in het BRZO 1999 geïmplementeerd voor deze opslag van gevaarlijke stoffen, door het toepassingsbereik zodanig uit te breiden dat bedoelde inrichtingen onder de werking van dat besluit komen te vallen. Om die reden liggen aan dit wijzigingsbesluit dezelfde wettelijke bepalingen ten grondslag als die waarop het BRZO 1999 berust.

Voor zover het gaat om arbeidsveiligheid en gevolgen binnen de inrichting wordt voor de ondergrondse opslag van gevaarlijke stoffen via de mijnbouw- en arbeidsomstandighedenregelgeving deels al aan de Seveso II-richtlijn voldaan. Deze regelgeving voorziet echter niet in de gevolgen buiten de inrichting.

¹ Richtlijn 96/82/EG van de Raad van de Europese Unie van 9 december 1996 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken (PbEG 1997, L 10), zoals deze laatstelijk is gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1137/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2008 (PbEU 2008, L 311).

² 20th meeting of the Committee of Competent Authorities (CCA) responsible for the implementation of Directive 96/82/EC of 9 December 1996 on the control of major-accident hazards involving dangerous substances (Seveso II Directive) Bordeaux, France, 8–10 October 2008.

Aangezien dit besluit uitsluitend strekt tot implementatie van een EG-richtlijn geldt op grond van artikel 1:8 van de Algemene wet bestuursrecht geen voorhangprocedure en op grond van artikel 7a van de Bekendmakingswet geen nahangprocedure.

2. Inhoud van de wijzigingen

Artikel 2, onderdeel b, van het BRZO 1999 wordt aangepast, zodat inrichtingen voor de ondergrondse opslag van gevaarlijke stoffen niet langer worden uitgesloten van de werking van het BRZO 1999. Ook is bepaald dat verschillende rapporten mogen worden gecombineerd tot één rapport. Het combineren van rapporten wordt in de richtlijn expliciet toegestaan.

3. Uitvoering van het besluit

Momenteel zijn er in Nederland vijf inrichtingen waarvoor dit besluit in elk geval gevolgen heeft. De Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie is in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) aangewezen als bevoegd gezag voor mijnbouw inrichtingen. Het Wabo-bevoegd gezag is ook bevoegd gezag voor de toepassing van het BRZO 1999, zodat de betreffende inrichtingen door deze wijziging niet met extra bevoegde instanties te maken krijgen. Staatstoezicht op de Mijnen is belast met het toezicht op mijnbouw inrichtingen en zal ook het toezicht op de naleving van het BRZO 1999 op zich nemen.

4. Administratieve lasten

Voorop gesteld wordt dat de administratieve lasten die dit besluit met zich meebrengt volledig voortkomen uit de verplichting om Europese regelgeving te implementeren en daardoor onvermijdelijk zijn. Er zijn in Nederland momenteel vijf inrichtingen waarvoor dit besluit gevolgen heeft. Deze inrichtingen voldoen grotendeels al aan de regels uit het BRZO 1999. De mijnbouw industrie kent op grond van onder andere de Mijnbouwwet en het Arbeidsomstandighedenbesluit reeds diverse eisen op het gebied van veiligheid en gezondheid en werkt volgens hoge veiligheidsstandaarden die in het algemeen gelijkwaardig zijn aan hetgeen op grond van het BRZO 1999 wordt verlangd, zij het dat de wettelijke borging nog niet volledig is.

Omdat mag worden aangesloten bij de op grond van andere wet- en regelgeving bestaande beheerssystemen, documenten en rapportages, worden de administratieve lasten beperkt. Op grond van het Arbeidsomstandighedenbesluit beschikken de inrichtingen over een veiligheids- en gezondheidsdocument. Dat document mag uitdrukkelijk worden gecombineerd met het op grond van het BRZO 1999 vereiste pbzo (preventiebeleid zware ongevallen)-document en veiligheidsrapport. Het veiligheids- en gezondheidsdocument komt grotendeels overeen met het pbzo-document en het veiligheidsrapport, al ligt de nadruk bij het veiligheids- en gezondheidsdocument meer op risico's binnen de inrichting en bij het pbzo-document en veiligheidsrapport op risico's buiten de inrichting. Voor de inrichtingen waarvoor dit besluit gevolgen heeft, zal eenmalig bekeken worden of met het veiligheids- en gezondheidsdocument wordt voldaan aan de eisen uit het BRZO 1999. Dit zal maximaal acht uur in beslag nemen van een hoogopgeleide kenniswerker. Vijf inrichtingen maal acht uur maal 71 euro (tarief «meten is weten II, Handleiding voor het definiëren en meten van administratieve lasten voor het bedrijfsleven») levert een bedrag op van ongeveer 2.900 euro. Indien nodig moeten de rapporten aangevuld worden. Stel dat het Veiligheids- en gezondheidsdocument voor alle inrichtingen op enkele punten aangevuld moet worden, dan bedragen de administratieve lasten daarvan vijf inrichtingen maal 20

uur maal 71 euro is 7.100 euro. De eenmalige administratieve lasten in verband met de inwerkingtreding van dit besluit bedragen derhalve naar schatting maximaal 10.000 euro (de beoordeling en eventuele aanvulling samen).

Daarnaast geldt voor het veiligheidsrapport een vijfjaarlijkse evaluatieplicht, een verplichting die ten aanzien van het veiligheids- en gezondheidsdocument niet bestaat. Daarbij moet opgemerkt worden dat tussentijdse wijzigingen van de inrichting en de risico's ook zonder dat het BRZO 1999 van toepassing is gemeld moeten worden. Stel dat bij zeven van de tien inrichtingen binnen vijf jaar geen veranderingen plaatsvinden die leiden tot verandering van het Veiligheids- en gezondheidsdocument of veiligheidsrapport. Deze inrichtingen moeten na vijf jaar de risico's evalueren. Omdat zich geen veranderingen hebben voorgedaan neemt de evaluatie niet veel tijd in beslag, circa 16 uur per inrichting. Per jaar levert dit een totale administratieve last op van circa 1.500 euro.

Artikelsgewijs

Artikel I

Onder A

Met de nieuwe tekst van artikel 2, onderdeel b, wordt bereikt dat inrichtingen voor de ondergrondse opslag van gevaarlijke stoffen niet langer worden uitgesloten van de werkingssfeer van het BRZO 1999. De uitzondering heeft nu alleen nog betrekking op het opsporen en winnen van delfstoffen.

Er wordt in het onderdeel verwezen naar artikel 1, onderdelen e en f, van de Mijnbouwwet. De daar genoemde activiteiten komen overeen met de activiteiten die van de werking van de richtlijn zijn uitgesloten (exploratie, winning en verwerking van mineralen).

De wijziging van artikel 2, onderdeel f, past de bestaande uitsluiting voor mijnbouwactiviteiten op het continentaal plat aan aan de wijziging van artikel 2, onderdeel b. De richtlijn is op grond van artikel 4, onderdeel f, van de richtlijn niet van toepassing op de offshore-exploratie en exploitatie van mineralen, met inbegrip van koolwaterstoffen. Uit de wetsgeschiedenis van de totstandkoming van de richtlijn 2003/105/EG tot wijziging van de Seveso-richtlijn, blijkt dat dat niet betekent dat de ondergrondse opslag van gevaarlijke stoffen op het continentaal plat wel onder het toepassingsbereik valt. Door de commissie is in het voorstel tot wijziging van de richtlijn uitdrukkelijk vermeld dat het voorstel niet strekt tot het van toepassing verklaren van de richtlijn op de offshore-industrie¹. De EU-wetgever heeft dit voorstel aanvaard. In het onderhavige besluit is dit geïmplementeerd door «het opslaan van gevaarlijke stoffen» toe te voegen aan de uitsluiting voor het continentaal plat in artikel 2, onder f.

Onder B en C

Bepaalde mijnbouwinrichtingen moeten op grond van het Arbeidsomstandighedenbesluit een veiligheids- en gezondheidsdocument opstellen. Dat document heeft raakvlakken met het veiligheidsrapport en het pbzo-document die op grond van het BRZO 1999 moeten worden opgesteld. In de onderdelen B en C is geregeld dat de verschillende documenten gecombineerd mogen worden tot één document. De richtlijn laat het combineren van verschillende veiligheidsrapporten toe. Het spreekt voor zich dat daarbij aan alle eisen uit het BRZO 1999 moet worden voldaan, zoals de aanwezigheid van het rapport binnen de inrichting.

¹ Brussel, 10.12.2001, COM(2001) 624 definitief 2001/0257 (COD).

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 96/82/EG betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken. Zie ook de mededeling van de Commissie van 12 oktober 2010, COM(2010) 560, pagina 7 onder 2.2, waarin de commissie haar standpunt dat de richtlijn niet van toepassing is op de offshore-industrie heeft bevestigd.

Artikel II

Artikel II bevat overgangstermijnen voor inrichtingen die als gevolg van deze wijziging onder de werking van het BRZO 1999 zijn komen te vallen. De drijver van een dergelijke inrichting moet, afhankelijk van de hoeveelheid gevaarlijke stoffen, een pbzo-document, of een veiligheidsrapport, noodplan en stoffenlijst opstellen. In artikel II worden termijnen gesteld voor het opstellen van deze documenten.

Voor het pbzo-document en het veiligheidsrapport zijn de termijnen van de richtlijn aangehouden. Voor het opstellen van een intern noodplan stelt de richtlijn dat onverwijld, doch uiterlijk binnen een jaar een plan moet worden opgesteld. Het opstellen van een goed noodplan zou echter niet meer dan zes maanden in beslag moeten nemen en heeft hoge prioriteit vanwege het belang bij de bestrijding van rampen. Daarom is hiervoor een termijn van zes maanden opgenomen. Met betrekking tot het opstellen van de stoffenlijst als bedoeld in artikel 21 van het BRZO 1999 is uitgegaan van een redelijke termijn, te weten drie maanden.

Artikel III

Gelet op de noodzaak voortvarend de richtlijn te implementeren is er reden voor spoedige inwerkingtreding. Er wordt daarom niet uitgegaan van een langere periode tussen vaststelling en inwerkingtreding of van een van de zogenoemde vaste verandermomenten voor de inwerkingtreding van nieuwe regelgeving.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu tekent deze nota mede namens de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Minister van Veiligheid en Justitie.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
J. J. Atsma