



## WERKGROEP OMGEVINGSVEILIGHEID

### Voorstel m.b.t. omgang sommatiebepaling BRZO2015

Eind 2015 heeft de Werkgroep Omgevingsveiligheid een onduidelijkheid in de huidige regelgeving van de sommatiebepaling van het Brzo 2015 op basis van praktijkervaring bij vergunningverlening geconstateerd. Deze onduidelijkheid leidt er toe dat de verschillende bevoegde gezagen dit verschillend interpreteren en verschillend mee omgaan, waardoor bedrijven in een beknellende situatie kunnen komen. Deze situatie is volgens de werkgroep onwenselijk. Hierbij doet de Werkgroep een voorstel voor een mogelijke oplossing, om zo te komen tot een uniforme landelijke aanpak.

#### *Voorliggend vraagstuk*

Moet de totale hoeveelheid gevaarlijke stoffen aanwezig in een tankauto op het moment van aflevering meegenomen worden in de sommatiebepaling en risicobeoordeling van de BRZO als slechts een gedeelte van die inhoud wordt afgeleverd aan een inrichting?

#### *Analyse*

Vanuit de WG OV zijn diverse acties ondernomen om het antwoord op deze vraag te kunnen formuleren. Hiervoor is gebruik gemaakt van de informatie uit het BRZO2015, inclusief de toelichting. Binnen het reguliere overleg van de Werkgroep is het vraagstuk inhoudelijk besproken en voorzien van de praktische noodzaak om over dit vraagstuk duidelijkheid te krijgen.

#### *Mogelijke oplossing*

De Werkgroep heeft een antwoord op deze vraag opgesteld. Dit antwoord moet worden gezien als voorstel waarvoor geen uitgebreid consequentieonderzoek is uitgevoerd, maar dat kan worden gezien als richtinggevend en in de praktijk toepasbaar. Het voorstel is om als regel te stellen dat de inhoud van de tankwagens die een product komen afleveren, (laden/lossen) en kortstondig in de inrichting aanwezig zijn, niet te laten vallen onder de sommatiebepaling van het Brzo2015 met de aanvulling dat het laden en lossen van de tankwagen de inhoud wel meegenomen moet worden bij de beoordeling van risico's (QRA, VBS etc.). Voor een onderbouwing van dit voorstel wordt verwezen naar de bijlage.

#### *2016-2017*

Het opnemen van dit voorstel in de Rrzo 2015, het Brzo2015 of een actualisatie van de PGS 6, zou duidelijkheid bieden over dit vraagstuk en zorgen voor een uniforme landelijke aanpak. Omdat dit wellicht een traject is van langere duur is dit voorstel voorgelegd aan het BRZO+ overleg. Hier is echter geen overeenstemming gevonden. Het voorstel is juridisch nogmaals getoetst, maar ook dit heeft geen heldere uitkomst geboden voor de praktische toepassing.

#### *Publicatie 2018*

Gezien het feit dat een praktische toepassing van de sommatiebepaling wenselijk blijft heeft de Werkgroep besloten het voorstel voor een mogelijke oplossing toch te publiceren om zo een bijdrage te kunnen leveren aan een uniforme landelijke aanpak.



## Bijlage 1: Analyse van huidige regelgeving

### Vraagstelling

Moet de gehele hoeveelheid gevaarlijke stoffen aanwezig in een tankauto, waarvan een gedeelte van die inhoud wordt afgeleverd aan een inrichting, op het moment van aflevering meegenomen worden in de sommatiebepaling en risicobeoordeling van de BRZO?

### Inleiding

Het "Besluit risico's zware ongevallen 2015" is de Nederlandse implementatie van de Europese Seveso III-richtlijn. Het BRZO integreert wet- en regelgeving op het gebied van arbeidsveiligheid, externe veiligheid en rampbestrijding in één juridisch kader. Doelstelling is het voorkomen en beheersen van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen betrokken zijn. Het BRZO stelt hiertoe eisen aan de meest risicovolle bedrijven in Nederland. Daarnaast wordt in het besluit de wijze waarop de overheid daarop Het BRZO stelt eisen aan bedrijven die op grote schaal met gevaarlijke stoffen werken. Bedrijven moeten onder meer over een veiligheidsbeleid en een veiligheidsbeheerssysteem beschikken. Sommige bedrijven moeten daarnaast ook een veiligheidsrapport (VR) opstellen en indienen bij de overheid.

Het toezicht wordt gezamenlijk uitgevoerd door drie overheidspartijen: bevoegd gezag Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, Inspectie SZW en brandweer. Het bevoegd gezag Wabo is verantwoordelijk voor de coördinatie.

Op 8 juli 2015 is het BRZO aangepast op de wijzigingen van de Seveso-richtlijn. Deze wijzigingen waren nodig om aan te sluiten bij de nieuwe stoffenclassificatie (REACH en CLP-verordening). Bovendien is de Seveso-richtlijn ook geactualiseerd op onderdelen als openbaarheid van informatie, inspecties en de uitwisseling van informatie met de Commissie. Het Europees Parlement en de Raad zijn het eens geworden over de tekst van een nieuwe Seveso-richtlijn.

Aangaande het vervoer van gevaarlijke stoffen alsmede de opslag hiervan is in het nieuwe Besluit risico zware ongevallen 2015 (hierna BRZO '15) ook het toepassingsgebied gepreciseerd en is ook een aantal definities aangepast.

Met betrekking tot het vervoer van gevaarlijke stoffen (in een tankwagen) in relatie tot de inrichting en de sommatieverplichting in het kader van het BRZO geldt het volgende:

### Analyse

#### 1. Inrichting BRZO 2015

Om genoemde vraag te kunnen beantwoorden dient men als eerste de vraag te stellen of men hier te maken heeft met een inrichting vallend onder het begrip "inrichting" zoals genoemd in het BRZO 2015.

Artikel 1 van het BRZO 2015 geeft aan dat onder het begrip "inrichting" dient te worden verstaan: "Een inrichting als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer, zijnde een lagedrempelinrichting of een hogedrempelinrichting".

*Toelichting: Er dient sprake te zijn van een inrichting als bedoeld in artikel 1.1., eerste lid van de Wet milieubeheer (Wm), en tevens dient het hier te gaan om een lagedrempelinrichting of een hogedrempelinrichting. Is dit niet het geval dan valt de inrichting **niet** aan te merken als een inrichting vallende onder het BRZO 2015.*

Aanwezigheid van gevaarlijke stoffen

In de Memorie van Toelichting (Artikelsgewijs) van het BRZO 2015 is als volgt weergegeven:



## Artikel 1 aanwezigheid van gevaarlijke stoffen

De omschrijving van het begrip 'aanwezigheid van gevaarlijke stoffen' is in overeenstemming met de definitie van de Seveso III-richtlijn. Deze definitie geeft aan dat het bij de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen (het kan ook om één gevaarlijke stof gaan) niet alleen gaat om de werkelijke aanwezigheid, maar ook de verwachte aanwezigheid van dergelijke stoffen. Ook de gevaarlijke stoffen die gevormd kunnen worden als gevolg van verlies van controle over daarin verrichte processen, vallen onder dit begrip, evenals opslag van die stoffen binnen de inrichting.

*Toelichting: Het genoemd artikel geeft aan dat bij de beoordeling niet gekeken moet worden naar de opdat moment aanwezige gevaarlijke stoffen maar bij de beoordeling ook rekening moet worden gehouden met de hoeveelheden welke op enig moment aanwezig kunnen zijn. Bijvoorbeeld er ligt een tank met een volume van 20 m<sup>3</sup> maar in de tank bevindt zich opdat moment van beoordeling maar 10 m<sup>3</sup>, dan zal de beoordeling moeten plaatsvinden op grond van de hoeveelheid van 20 m<sup>3</sup>.*

## 2. Relatie lossende tankwagens en de drempelwaarden BRZO 2015

Betreft het hier geen inrichting op grond van het BRZO 2015, maar wordt de inrichting wel een lagedrempelinrichting (of een hogedrempelinrichting) omdat, door de aanwezigheid van de hoeveelheid gevaarlijke stoffen in de tankauto, de hoeveelheden gevaarlijke stoffen (op dat moment aanwezig binnen de inrichting) de lagedrempelwaarde (dan wel de hoge drempelwaarde) genoemd in de bijlage overschrijdt, dan is het van belang te weten of (en wanneer) de hoeveelheid gevaarlijke stoffen aanwezig in de tankwagen mee moet worden genomen bij het vaststellen van de hoeveelheid aanwezige gevaarlijke stoffen binnen de inrichting.

Het BRZO 2015 zegt hier het volgende over: "Vervoersactiviteiten vallen niet onder de werking van het onderhavige besluit. De vervoersactiviteiten met gevaarlijke stoffen zijn elders geregeld en richten zich naar hun aard niet op activiteiten binnen inrichtingen. Niettemin strekt de werking van de vervoersregels zich uit tot met het vervoer samenhangende activiteiten binnen inrichtingen, zoals het laden en lossen van gevaarlijke stoffen. Dit maakt afbakening in het BRZO 2015 noodzakelijk."

Artikel 2 onder b van het BRZO 2015 geeft aan dat "het vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg, per spoor, over binnenwateren, over zee of door de lucht en rechtstreeks aan dit vervoer gerelateerde tijdelijke opslag niet van toepassing is op het besluit, tenzij de vervoersactiviteiten onderdeel zijn van een inrichting".

Uit het bovenstaande kan worden afgeleid dat de vraag wanneer de vervoersactiviteiten onderdeel zijn van de inrichting beantwoord moet worden.

In artikel 2, vierde lid van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen (hierna Wgs genoemd) staat vermeld dat de Wgs niet van toepassing is op handelingen die betrekking hebben op vervoer dat uitsluitend plaatsvindt binnen een inrichting, tenzij het vervoer plaatsvindt over de openbare weg. Te denken valt aan bijvoorbeeld heftrucks die gevaarlijke stoffen (intern) transporteren.

Laad en losactiviteiten en tijdelijke opslag tijdens vervoer kunnen deel uitmaken van een inrichting en onder de werking van het BRZO 2015 vallen. Om te beoordelen of het BRZO 2015 van toepassing is op een vervoersactiviteit, dient dus eerst feitelijk beoordeeld te worden of die activiteit deel uitmaakt van de inrichting, en als dat het geval is, of die vervoersactiviteit niet is uitgezonderd op grond van dit onderdeel.

Ofwel: indien de vervoersbewegingen van de tankwagen zich uitstrekken tot binnen de inrichting dit moet worden gezien als zijnde een onderdeel van de inrichting. Concreet zou dit inhouden dat de hoeveelheid aanwezige gevaarlijke stoffen in de tankauto eveneens deel uitmaakt van de inrichting en dus moet worden meegenomen in de risico beoordeling BRZO.



Immers, artikel 2 geeft aan "Tenzij de vervoersactiviteiten onderdeel zijn van de inrichting". Het is dus van belang om te weten of de kortstondige aanwezigheid van de tankauto binnen de inrichting deel uit maakt van de inrichting.

Voorts is het van belang te weten wat moet worden verstaan onder "aan dit vervoer gerelateerde tijdelijke opslag" en "tenzij de vervoersactiviteiten onderdeel zijn van de inrichting".

### 3. BRZO 2015 in relatie tot sommatieplicht BRZO

In de Memorie van Toelichting (Algemeen) van het *BRZO 2015* is als volgt weergegeven:

#### 3.2. Reikwijdte van het besluit

"Ook vervoersactiviteiten vallen niet onder de werking van het onderhavige besluit. De vervoersactiviteiten met gevaarlijke stoffen zijn elders geregeld en richten zich naar hun aard niet op activiteiten binnen inrichtingen. Niettemin strekt de werking van de vervoersregels zich uit tot met het vervoer samenhangende activiteiten binnen inrichtingen, zoals het laden en lossen van gevaarlijke stoffen. Dit maakt afbakening in het onderhavige besluit noodzakelijk."

*Toelichting: Aangegeven wordt dat vervoersbewegingen niet onder het besluit vallen. Echter, er is sprake van een overlap; vervoer vindt ook plaats binnen de inrichting, dit in verband met de handelingen die binnen de inrichting (kunnen) worden verricht, zoals laden en lossen en afleveren van brandstoffen.*

#### 4.3.1. Vervoer en milieu

"Vervoersregels en milieuregels kunnen gelijktijdig op een inrichting van toepassing zijn. Dit is geen probleem indien de verschillende regels niet conflicteren en een verschillend doel dienen.

De afbakening die in artikel 2, tweede lid, onderdeel b, van het *BRZO 2015* wordt gegeven tussen het vervoersregime en het milieuregime, voorkomt onnodige samenloop van regels die hetzelfde veiligheidsdoel dienen. In de toelichting hierop wordt het volgende vermeld:

Een onnodige samenloop kan zich bijvoorbeeld voordoen bij kortdurend verblijf van gevaarlijke stoffen tijdens vervoer binnen een inrichting. Daarbij valt te denken aan overslagactiviteiten en de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen tijdens transport op een spoorwegemplacement. In dit soort situaties wordt het veiligheidsregime voor het vervoer van gevaarlijke stoffen en de bestaande veiligheidsregimes voor opslag in verband met het vervoer en voor spoorwegemplacements voldoende geacht om de veiligheid voor de omgeving te borgen en is het niet nodig om daarnaast het veiligheidsregime van de Seveso III-richtlijn toe te passen.

Bij het vervoer van gevaarlijke stoffen zijn geen handelingen met die gevaarlijke stoffen toegestaan. Dit betekent dat de verpakking niet mag worden aangetast en dat duidelijk moet zijn waar de gevaarlijke stoffen naartoe gaan. Indien er wel handelingen met de gevaarlijke stoffen worden verricht binnen de inrichting, is de milieuregelgeving van toepassing.

De gedachte hierachter is dat zodra de vervoersverpakking van de gevaarlijke stof is aangetast, de veiligheid niet langer geborgd is door de vervoersverpakking van de gevaarlijke stof.

In de praktijk betekent het dat de doorvoer van gevaarlijke stoffen op zelfstandige spoorwegemplacements en stuwadoorsbedrijven onder de vervoerswetgeving vallen en niet onder de werking van het *BRZO 2015*. De opslag van grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen in tanks op land is geen vervoersactiviteit en is daarom niet uitgezonderd van de werking van dit besluit."

*Toelichting: Het laden en lossen leidt niet tot aantasting van de verpakking; bovendien is duidelijk waar de stoffen naar toe gaan. Laad-en loshandelingen zijn dus niet op te vatten als "handelingen met gevaarlijke stoffen, zoals bedoeld in de Wet vervoersgevaarlijke stoffen". Voor deze kortdurende aanwezigheid is het dus niet nodig om de tevens het veiligheidsregime van de Seveso III-richtlijn toe te passen.*

*Dit is ook in lijn met het verladen van LPG bij LPG tankstations. Deze inrichtingen zouden (als de lossende tankwagen in de sommatieplicht zou worden meegenomen) onder het *BRZO 2015* komen te vallen (en voorheen onder het *BRZO 1999*).*



#### 4. Risico's van lossende tankwagens in relatie tot BRZO 2015

Indien een inrichting reeds om andere redenen onder het toepassingsbereik van het *BRZO 2015* valt, moeten wel alle gevaren binnen de inrichting in onderlinge samenhang worden bekeken door de exploitant. Vervoersactiviteiten met gevaarlijke stoffen binnen een inrichting zijn op zichzelf onvoldoende reden om onder de werking van dit besluit te vallen, mits dit een kort durende activiteit betreft.

*Toelichting: Het bovenstaande houdt in dat indien de inrichting wel te benoemen is als een lage- of hogedrempelinrichting dan dienen de veiligheidsaspecten van de tankwagen tijdens afleveren wel te worden meegenomen in het VBS/VR en QRA/MRA.*

#### 5. Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen (PGS6)

[http://content.publicatiereeksgevaarlijkestoffen.nl/documents/PGS6/PGS\\_6\\_2016\\_versie\\_1.0\\_november%202016.pdf](http://content.publicatiereeksgevaarlijkestoffen.nl/documents/PGS6/PGS_6_2016_versie_1.0_november%202016.pdf)

In paragraaf 3.2, p 19 van PGS 6 staat:

*Een gevaarlijke stof in een transportcompartiment die niet bij de verladingsactiviteit is betrokken, weegt niet mee in de toets aan de Brzo-drempel. Een voorwaarde hierbij is dat het transportmiddel direct na het laden of lossen de inrichting verlaat. In deze situatie is geen sprake van aan vervoer gerelateerde tijdelijke opslag (zie paragraaf 3.2), omdat het compartiment met gevaarlijke stoffen geen binding heeft met de activiteiten van de inrichting.*

Hier staat dat de inhoud van het compartiment wel moet worden meegenomen bij de sommatieregel. Echter, PGS 6 hoort bij de uitvoering van het oude Brzo 1999 en niet het huidige Brzo 2015. De PGS 6, versie 2006, alsmede versie 2016 is strijdig met het BRZO 2015 en is daarmee niet in lijn gebracht..

#### **Conclusie (voorstel van de Werkgroep Omgevingsveiligheid)**

Tankwagens die een product komen afleveren, (laden/lossen) en kortstondig in de inrichting aanwezig zijn, vallen **niet** onder de sommatiebepaling van het Brzo 2015 met de aanvulling dat het laden en lossen van de tankwagen de inhoud wel meegenomen moet worden bij de beoordeling van risico's (QRA, VBS etc.). Hierbij dient men uit te gaan van de daadwerkelijke hoeveelheden in de tankwagen die kunnen uitstromen bij een calamiteit.