

Vergaderjaar 1996–1997 Nr. 178

25 192

Verdrag betreffende het voorkomen van zware industriële ongevallen (Verdrag Nr. 174) aangenomen door de Internationale Arbeidsconferentie in haar tachtigste zitting; Genève, 22 juni 1993

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 16 januari 1997

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 20 januari 1997.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens één van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer te kennen worden gegeven uiterlijk op 19 februari 1997.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste lid, en artikel 5, eerste lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State gehoord, heb ik de eer U hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen het op 22 juni 1993 te Genève tot stand gekomen Verdrag betreffende het voorkomen van zware industriële ongevallen (Verdrag Nr. 174) aangenomen door de Internationale Arbeidsconferentie in haar tachtigste zitting (Trb. 1993, 161 en 1996, 185).¹

Een toelichtende nota bij dit verdrag treft U eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt alleen voor Nederland gevraagd.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H. A. F. M. O. van Mierlo

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

TOELICHTENDE NOTA

Algemeen

Bij brief van 19 september 1995, IZ/ISI/95/2328, is het parlement in kennis gesteld van het regeringsstandpunt inzake bovengenoemd IAO-verdrag en het IAO-aanbeveling nr. 181 betreffende hetzelfde onderwerp. In deze brief werd het voorstel tot goedkeuring van het verdrag reeds aangekondigd. In het onderstaande wordt ingegaan op de wijze waarop de verschillende verdragsartikelen in Nederland zijn tenuitvoergelegd.

Het verdrag legt geen zwaardere normen op dan die waaraan Nederland reeds op grond van EG-regelgeving gebonden is. Daarbij kan met name worden gewezen op richtlijn nr. 82/501/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 24 juni 1982 inzake de risico's van zware ongevallen bij bepaalde industriële activiteiten (PbEG L 230), verder te noemen «post-Seveso-richtlijn», zoals deze is komen te luiden na wijziging door richtlijn nr. 87/216/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 19 maart 1987 (PbEG L 85) tot wijziging van richtlijn 82/501/EEG inzake de risico's van zware ongevallen bij bepaalde industriële activiteiten, en richtlijn nr. 88/610/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 24 november 1988 (PbEG L 336) tot wijziging van richtlijn 82/501/EEG inzake de risico's van zware ongevallen bij bepaalde industriële activiteiten.

In Nederland is het beleid inzake risico's van zware ongevallen uitgewerkt in de Arbeidsomstandighedenwet, verder te noemen Arbowet, de Wet milieubeheer en de Rampenwet (Stb. 1985, 88).

Samenwerking met de Europese Gemeenschap

In een geval van niet-exclusieve bevoegdheid berust volgens Advies 2/91 van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 19 maart 1993 (PbEG C 109), de bevoegdheid tot sluiting van een IAO-verdrag bij de lid-staten en de Gemeenschap tezamen. In concreto handelde dit advies over het op 25 juni 1990 te Genève tot stand gekomen Verdrag betreffende veiligheid bij het gebruik van chemische stoffen bij de arbeid (Verdrag nr. 170, aangenomen door de Internationale Arbeidsconferentie in haar zevenenzeventigste zitting; Trb. 1990, 152). Uit de motivering die ten grondslag heeft gelegen aan het advies kan evenwel ook ten aanzien van de materie van onderhavig IAO-verdrag nr. 174 het bestaan van niet-exclusieve bevoegdheid worden opgemaakt.

Dit brengt, aldus het Hof, voor de lid-staten een plicht tot samenwerking met de Gemeenschap mee, zowel in de fase van onderhandeling en sluiting als bij de uitvoering van de aangegane verbintenissen.

In de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag bij het voorstel van wet houdende goedkeuring van het op 24 juni 1986 te Genève tot stand gekomen Verdrag betreffende veiligheid bij het gebruik van asbest (Verdrag nr. 162, aangenomen door de Internationale Arbeidsconferentie in haar tweeënzeventigste zitting) (kamerstukken II 1994/95, 23 984) is uitgebreid ingegaan op de overwegingen die richting geven aan de beleidslijn van de Nederlandse regering terzake. Hieronder zal in beginsel dan ook worden volstaan met actualisering van het daarin gestelde en de betekenis voor het onderhavige verdrag.

Bij de besprekingen die nog in 1993 plaatsvonden tussen de Europese Commissie en de Raad over de vraag hoe het advies van het Hof moest worden gelezen, stelde de Commissie voor om nieuwe formele structuren en overlegorganen in het leven te roepen. Daarbij bleef evenwel onduidelijk hoe het proces, met name in de fase van een standpuntbepaling over bekrachtiging, in de praktijk zou moeten functioneren. De lid-staten maakten in grote meerderheid duidelijk de voorkeur te geven aan een

pragmatische aanpak, waarbij weliswaar intensieve coördinatie plaatsvindt maar niettemin de lid-staten uiteindelijk zelf al dan niet tot bekrachtiging kunnen overgaan, mits er uiteraard geen strijd is met het communautaire recht. De Nederlandse regering deelt deze opvatting, en wil zich daarnaast blijven inzetten voor de totstandkoming van goede en werkzame afspraken tussen de Raad en de Commissie om de door het Hof opgedragen samenwerking verder gestalte te kunnen geven.

Geconstateerd kan worden dat de samenwerking tussen de lid-staten en de Gemeenschap bij het onderhandelen over verdragen in de praktijk tot ieders tevredenheid verloopt. De intensieve coördinatie ter plaatse, de taakverdeling tussen de lid-staten en de Commissie, het woordvoerderschap en dergelijke blijken goed geregeld te kunnen worden. Ook blijkt deze in de praktijk gegroeide samenwerking tussen de Gemeenschap en de lid-staten met succes te kunnen worden toegespitst op de specifieke kenmerken van normstelling binnen de IAO.

Met betrekking tot het onderhavig IAO-verdrag nr. 174 vond de samenwerking onder meer – reeds in een zeer vroeg stadium – plaats in het kader van het permanente «Comité van Competente Autoriteiten» (CCA), dat door de Commissie onder andere ten behoeve van de juiste uitvoering en de evaluatie van de post-Seveso-richtlijn in het leven is geroepen. In het CCA hebben, onder voorzitterschap van de Commissie, vertegenwoordigers van alle lid-staten zitting. Het comité bespreekt onder meer de rapportages over de Arbeidsveiligheids- en de Externe Veiligheidsrapporten, evenals meldingen van zware ongevallen in de chemische industrie, en brengt advies uit aan de Commissie. Doordat de post-Seveso-richtlijn als voorbeeld voor het IAO-verdrag heeft gediend – waardoor de inhoudelijke aspecten van de post-Seveso-richtlijn in hoge mate overeenkomen met de inhoud van de verdragsbepalingen – en gezien de samenstelling van het CCA, kreeg voornoemde verplichte samenwerking tussen de lid-staten en de Commissie op onderhavige beleidsterrein in feite reeds in dit comité gestalte. Ten tijde van de totstandkoming van IAO-verdrag nr. 174 zijn de ontwerp-teksten daarvan uitgebreid besproken in het CCA. Tevens zijn afspraken gemaakt over de wijze van afstemming en samenwerking tussen de lid-staten en de Gemeenschap tijdens de Internationale Arbeidsconferenties waarop het verdrag aan de orde kwam.

Ook tijdens deze jaarlijkse Conferenties van de IAO is er naar gestreefd om zoveel mogelijk inhoudelijk overeenstemming te bereiken tussen de lid-staten en de Commissie over de in IAO-verband in te nemen standpunten. In de praktijk gebeurt dit vooral in het coördinatie-overleg van de EU, dat in beginsel iedere dag – voorafgaand aan de onderhandelingen in IAO-kader – plaatsvindt.

Ten aanzien van de algemene vraag tenslotte of, en zo ja hoe er samenwerking in de fase voorafgaand aan bekrachtiging van IAO-verdragen zou moeten plaatsvinden, kan worden opgemerkt dat voordat voormeld Hof-advies werd uitgebracht verschillende malen in onderling overleg tussen de lid-staten en de Commissie is getracht hiervoor een oplossing te vinden. Toen een volledig communautaire weg hier niet mogelijk, en gezien de inhoud van het Hof-advies ook niet nodig bleek, is in dat licht geoordeeld dat bedoelde samenwerking voldoende was geweest.

De Commissie zal, nadat het verdrag voor Nederland bekrachtigd is, zo spoedig mogelijk daarover geïnformeerd worden.

Overigens kunnen in zijn algemeenheid ook de jaarlijkse rapportages van de lid-staten aan het Internationale Arbeids Bureau, de Commissie een duidelijk beeld geven inzake de wijze waarop aan IAO-verdragsbepalingen uitvoering is gegeven.

Werkings sfeer en definities

Artikel 1

Artikel 1 van het verdrag omschrijft de doelstelling en de werkingssfeer. De doelstelling is het voorkomen van zware industriële ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen betrokken zijn, en het beperken van de gevolgen van dergelijke ongevallen.

Het verdrag is van toepassing op installaties waaraan risico's van zware ongevallen verbonden zijn.

Niet onder de werkingssfeer vallen militaire installaties, en evenmin kerninstallaties en installaties voor de behandeling van radio-actieve stoffen, althans voor wat betreft de onderdelen waar daadwerkelijk radio-actieve stoffen worden behandeld. Ook het vervoer buiten het terrein van een installatie, anders dan per pijp- of buisleiding, valt niet onder de werkingssfeer.

Zoals in bovengenoemde brief d.d. 19 september 1995 reeds werd gesteld, zal Nederland gebruik maken van de mogelijkheid, neergelegd in artikel 1, vierde lid, om een uitzondering op de werkingssfeer aan te brengen in geval op andere wijze een aan het verdragsregime gelijkwaardige bescherming wordt geboden. Het betreft hier het transport via pijpleidingen.

Wat betreft de huidige situatie alsmede het beschermingsniveau betreffende transport via pijpleidingen, kan het volgende worden opgemerkt.

In Nederland lopen tal van leidingen met een grote diameter en onder hoge druk (tot 100 bar). Door deze leidingen worden allerlei stoffen (explosief, brandbaar, vervuילend en vergiftig) getransporteerd. Bij de verlening van een concessie voor de aanleg en instandhouding van een pijpleiding zijn vele overheden betrokken; het Ministerie van Economische Zaken vervult de coördinerende rol. Aan de concessieverlening ligt de gedachte ten grondslag dat vastgesteld wordt of aan allerlei gestelde voorwaarden is voldaan (onder andere in NEN-normen met regels en technische specificaties met betrekking tot de constructie). Met ingang van 1965 zijn hiervoor diverse richtlijnen opgesteld, die in 1968 zijn gebundeld in een Pijpleidingcode. Deze is verscheidene malen gereviseerd, laatstelijk in 1992, en wordt uitgegeven door de provincie Zuid-Holland.

De Pijpleidingcode is opgesteld ten behoeve van de beheerders van waterstaatswerken en grondwaterbeschermingsgebieden als leidraad bij het opstellen van de in door hen te verlenen vergunningen te stellen voorwaarden en de beoordeling van ontwerp, berekening, uitvoering, beheer en aanpassing van leidingen. In de vergunningen kan desgewenst naar de Code worden verwezen. De Code kan worden gebruikt zowel bij de beoordeling van nieuw te leggen leidingen als bij het nagaan of bestaande leidingen aan door beheerders van waterkeringen, wegen en grondwaterbeschermingsgebieden te stellen eisen voldoen. De Code heeft tevens de status van TAW-leidraad. De TAW is de Technische Adviescommissie voor de Waterkeringen en is onderdeel van de dienst Weg- en Waterbouwkunde van Rijkswaterstaat.

Normen en standaarden worden ook door Stoomwezen B.V. of een andere daartoe aangewezen instantie gecontroleerd, zodat aan veiligheidseisen wordt voldaan. De basisnorm is NEN 3650 «Eisen voor stalen transport-leidingssystemen». Deze norm bevat de eisen voor ontwerp, constructie en bedrijfsvoering, inclusief de criteria voor externe veiligheidsrisico's.

Hoofdstuk 13 van NEN 3650 handelt over het kwaliteitsbeleid en de arbeidsveiligheid tijdens de bedrijfsvoering en schrijft een kwaliteit- of beheerssysteem voor. De Europese en mondiale concept-normen voor pijpleidingen geven dezelfde soort regelingen.

Wat betreft de nabije toekomst kan worden opgemerkt dat in de loop van dit jaar de Pijpleidingcode zal worden vervangen door enkele Nederlandse «normen». In het bovenstaande is reeds gewezen op NEN 3650. Daarnaast is ook NEN 3651 verkrijgbaar. Daarin worden aanvullende eisen gesteld voor stalen leidingen die zich in belangrijke waterstaatswerken bevinden.

Belangrijke waterstaatswerken zijn primaire-, secundaire- en boezemwaterkeringen, primaire- en secundaire wegen, Rijks- en Provinciale vaarwegen.

NEN 3652 verkeert momenteel in de «groene fase», de laatste fase voor de definitieve vaststelling van de tekst van een norm. In norm 3652 staan aanvullende eisen voor niet-stalen leidingen in belangrijke waterstaatswerken. Tenslotte verschijnt, eind 1996, de NPR (Nederlandse praktijkrichtlijn) 3659. Deze geeft onder andere achtergrondinformatie ten aanzien van hoofdstuk XI van de Pijpleidingcode.

Zodra de twee laatstgenoemde geschriften definitief zijn geworden, zullen de vier genoemde voorschriften tezamen de Pijpleidingcode (TAW-leidraad) vervangen.

Ten aanzien van de veiligheid van de werknemers zijn op dit moment nog zogenaamde Publikatiebladen (P-bladen) van toepassing, zoals voor het werken in besloten ruimten en voor het veilig werken aan afsluiters van leidingen in putten. In het kader van de totstandkoming van het Arbobesluit zullen de P-bladen worden omgezet in beleidsregels van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Voor pijpleidingen (gas, aardolie, chloor) heeft verder de Commissie Preventie van Rampen door gevaarlijke stoffen een regeling vastgesteld, de OP (Overige Publikaties) 9 Leidraad voor oliepijpleidingen.

Afgezien van bovengenoemde regelingen wordt in de praktijk op vrijwillige basis op verschillende manieren de nodige bescherming gerealiseerd.

Voor specialistische werkzaamheden aan bijvoorbeeld olie- of gasvoerende leidingen zijn bij alle bedrijven eigen werkprocedures opgesteld, waarin de specifieke bedrijfservaring verwerkt is. Daarnaast hebben diverse pijpleidingenbeheerders een managementsysteem opgezet om de integriteit van hun leidingennet te waarborgen.

In dit zorgsysteem wordt, evenzeer als in de procesindustrie het geval is, gebruik gemaakt van risico-analyses, vergunningensysteem, prioriteitsstelling, controles, testen van beveiligingen, onderhoud en zorg voor contractors of derden in het algemeen, etcetera.

In Nederland bestaat voorts voor het werken nabij pijpleidingen en kabels het Kabels en Leidingen Informatie Centrum, het zogenaamde «Klic»-systeem. Dit registratiesysteem is opgezet om graafwerkzaamheden te kunnen melden aan beheerders van kabels en leidingen. Zo kan worden voorkomen dat door onwetendheid leidingen en kabels in de bodem worden beschadigd. Bovendien begeleiden bijvoorbeeld de Gasunie en de NAM in principe alle graafwerkzaamheden van derden die potentieel risico opleveren. De meeste hoofdtransport- en regionale gasleidingen worden om die reden tevens vanuit de lucht tweewekelijks gecontroleerd. Daarnaast is er een inspectieplan. Andere transportleidingen worden door sensoren continu bewaakt op ongewenste emissies.

Tenslotte kan nog vermeld worden dat de Nederlandse (en ook de West-Europese) pijpleidingindustrie een goede veiligheidshistorie kent.

Dit wordt geïllustreerd door de gegevens van de European Gas Pipeline Incident Data Group, de EGIG-database en voor meer specifieke Nederlandse data tevens de gegevens uit het Veiligheidsrapport aardgasverbruik van de GASTEC, het Nederlands Centrum voor Gasttechnologie. Gegevens met betrekking tot incidenten in het olietransport door pijpleidingen worden in de rapporten van de «CONCAWE Oil Pipelines

Management Group's Task Force on Oil Pipeline Spillages in Western Europe» bijgehouden.

CONCAWE staat voor de «Conservation of Clean Air and Water, Europe», een studiegroep van de «Oil Companies Europe organisation for Environment and Health Protection», gevestigd te Brussel.

Het aantal ongevallen en doden en gewonden blijft bij de distributie via pijpleidingen vrij constant op een relatief laag niveau ten opzichte van het aantal ongevallen met installaties, dat langzaam een dalende lijn laat zien. Uit de gegevens van een vergelijkend onderzoek dat door het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer is gedaan naar risico's van verschillende soorten van transport (pijpleiding, weg, water, spoorweg) kan de conclusie worden getrokken dat het transport via pijpleidingen relatief veilig is.

Uit het bovenstaande blijkt dat met betrekking tot het transport via pijpleidingen in Nederland een beschermingsniveau is gerealiseerd dat gelijkwaardig is aan het niveau dat in het verdrag wordt voorgeschreven.

Voorts zijn de sociale partners terzake van de uitzondering voor het transport via pijpleidingen geconsulteerd.

Aan beide voorwaarden voor uitzondering van deze sector van de gelding van het verdrag, zoals neergelegd in artikel 1, vierde lid, is derhalve voldaan.

Artikel 2

Van de mogelijkheid om, als er speciale problemen van essentiële aard zouden rijzen, niet met onmiddellijke ingang het verdrag te implementeren, behoeft geen gebruik te worden gemaakt. Aan de verdragsverplichtingen wordt, zoals moge blijken uit het vervolg van deze toelichting, thans reeds voldaan.

Artikel 3

De definities die in dit artikel worden gegeven, sporen met de Nederlandse situatie in wetgeving en praktijk. Wat betreft het begrip «bijna-ongeval» in onderdeel (f) zij verwezen naar de toelichting op artikel 9, onderdeel (g).

In EU-verband wordt thans overigens gewerkt aan een richtlijn betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken, verder te noemen «Seveso II»-richtlijn. Deze zal naar verwachting in de loop van dit jaar kunnen worden vastgesteld. In het kader van die richtlijn zal een «bijna-ongeval» in relatie worden gebracht tot «de te leren lessen», om daardoor zware ongevallen te kunnen voorkomen en de gevolgen daarvan te beperken: indien een incident een «exemplarisch» karakter heeft, moet de bevoegde autoriteit het bijna-ongeval aan de Europese Commissie melden.

Algemene bepalingen

Artikel 4

Aan de post-Seveso-richtlijn en de eerste wijziging daarvan is indertijd, voor zover daar niet reeds door vigerende wetgeving in was voorzien, in Nederland uitvoering gegeven door vaststelling van het Besluit risico's zware ongevallen, verder te noemen BRZO (Stb. 1988, 432), gebaseerd op de Hinderwet, en het Besluit houdende wijziging van het Hinderbesluit, eveneens gebaseerd op de Hinderwet. Het BRZO voorzag in een wijziging van het Besluit verplichtstelling arbeidsveiligheidsrapport, verder te noemen Besluit verplichtstelling AVR (Stb. 1981, 556), gebaseerd op de Arbowet.

Het BRZO is gewijzigd ter uitvoering van de tweede wijziging van de

post-Seveso-richtlijn (Besluit tot wijziging van het Besluit risico's zware ongevallen (Stb. 1990, 443)).

Ter aanvullende uitvoering van de post-Seveso-richtlijn is het BRZO nadien nogmaals gewijzigd (Besluit tot wijziging van het Besluit risico's zware ongevallen (Stb. 1992, 290)) en integraal gepubliceerd (Stb. 1992, 291). Tevens zijn nadien ter aanvullende uitvoering van de richtlijn bepalingen opgenomen in de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne (Stb. 1988, 133). Deze wet is inmiddels gewijzigd en uitgebouwd tot de Wet milieubeheer, waarin ook de Hinderwet is opgedaan.

Ten slotte is ter aanvullende uitvoering van de post-Seveso-richtlijn de Rampenwet gewijzigd en is op basis van die wet het Besluit informatie inzake rampen vastgesteld.

Op basis van artikel 5 van de Arbowet zijn in het Besluit verplichtstelling AVR installaties aangewezen waarvoor een arbeidsveiligheidsrapport moet worden gemaakt. De globale inhoud van het arbeidsveiligheidsrapport is eveneens in dit artikel vastgelegd.

In het BRZO zijn bedrijven of inrichtingen aangewezen die een extern veiligheidsrapport (het zogenaamde EVR) dienen op te stellen. In het BRZO is vastgelegd wat de inhoud van het EVR moet zijn.

Op basis van de Wet milieubeheer moeten bedrijven een vergunning hebben, waarin voorwaarden worden gesteld ten behoeve van de bescherming van mens en milieu.

In het kader van de Rampenwet wordt de bevolking geïnformeerd over de rampen die de bevolking en het milieu kunnen treffen en de maatregelen die zijn getroffen ter voorkoming en bestrijding van deze rampen en de bij deze rampen te volgen gedragslijn.

De betreffende wetgeving is totstandgekomen na overleg met sociale partners en andere betrokkenen. Het beleid wordt regelmatig geëvalueerd en zonodig bijgesteld.

Artikel 5

Ten aanzien van het eerste lid van dit artikel (het identificeren en aanwijzen van installaties waaraan risico's van zware ongevallen zijn verbonden) kan worden gewezen op het op artikel 5 van de Arbowet gebaseerde Besluit verplichtstelling AVR, P-blad 172-1 inhoudende een leidraad voor de aanwijzing van AVR-installaties en P-blad 172-2 inhoudende een leidraad voor de samenstelling van het AVR. Eveneens kan worden gewezen op het BRZO.

De in het tweede lid van dit artikel voorgeschreven bijstelling vindt plaats bij de vaststelling van het Arbobesluit en van de daarop gebaseerde beleidsregels, alsmede naar aanleiding van de implementatie in de Nederlandse wetgeving van de in EU-verband tot stand te brengen Seveso II-richtlijn.

Artikel 6

In de in dit artikel geregelde vertrouwelijkheid van de door werkgevers verschaft informatie wordt voorzien door artikel 2:5 van de Algemene wet bestuursrecht. Daarnaast kan worden gewezen op artikel 34, tweede lid, van de Arbowet en op de Wet Openbaarheid van Bestuur. Mede in verband met het feit dat informatie die voor de arbeidsveiligheid relevant is, zoals sommige installatie- en procesgegevens alsmede het bedrijfsnoodplan, vertrouwelijk kunnen zijn, is er in Nederland sprake van een tweetal veiligheidsrapporten, een vertrouwelijk AVR en een openbaar EVR waarin zonodig naar vertrouwelijke bijlagen kan worden verwezen.

Verantwoordelijkheden van de werkgever

Artikel 7

Met betrekking tot de verplichting om op basis van het systeem, genoemd in artikel 5, de installaties waaraan risico's van zware ongevallen zijn verbonden, te identificeren, kan worden verwezen naar artikel 5 van de Arbowet alsmede bovengenoemd Besluit verplichtstelling AVR. Aan de hand van dit besluit en de leidraad in P-blad 172-1 kan de werkgever bepalen of en hoeveel installaties hij heeft waarvoor een arbeidsveiligheidsrapport moet worden opgesteld. Naast de hoeveelheden en eigenschappen van de gevaarlijke stoffen zijn daarbij omstandigheidsfactoren medebepalend. Eveneens kan worden gewezen op het BRZO.

Is een installatie eenmaal aangewezen op basis van de grenswaarde (in kg.) vermenigvuldigd met de huidige faseringsfactoren (vanaf 1-1-1994 is de faseringsfactor voor nieuwe installaties 1 en voor bestaande installaties 5), dan wordt aan de hand van een gevarindexering de brandindex, de explosie-index en de toxiciteits-index bepaald. De waarde van de index geeft de gevaarspotentie aan en bepaalt de indeling naar een van de drie gevarencategorieën.

Bij een hogere gevarencategorie hoort een veiligheidsstudie met meer diepgang. Dit zogenaamde subselectiesysteem bepaalt in Nederland de diepgang van de gevraagde procesveiligheidsanalyse in het AVR.

Artikel 8

In de in het eerste lid voorgeschreven meldingsplicht wordt voorzien door middel van artikel 5 van de Arbowet: werkgevers dienen op grond van de aanwijzingscriteria zelf hun installaties aan te wijzen en dat aan het bevoegd gezag te melden. Uiterlijk twee jaar nadat de faseringsfactor voor een bepaalde installatie van kracht is geworden, respectievelijk voordat een nieuwe installatie in bedrijf genomen wordt, moet het AVR gereed zijn.

Het tweede lid verplicht tot het melden van de definitieve sluiting van een installatie.

Gewezen kan worden op artikel 5, vierde lid, van de Arbowet, waarin de verplichting is opgenomen om bij wijziging van de inrichting het veiligheidsrapport aan te passen. Zie hiervoor ook artikel 5, zevende lid, van de Arbowet. Een essentiële wijziging moet vooraf gemeld worden en opgenomen in het AVR alvorens deze kan worden doorgevoerd. Dit geldt derhalve ook voor het uit het bedrijf nemen of ontmantelen van een installatie.

In de Seveso II-richtlijn zal overigens een dergelijke verplichting expliciet worden opgenomen. De conclusie kan zijn dat aan de verplichtingen van artikel 8 reeds impliciet wordt voldaan, en dat na implementatie van de Seveso II-richtlijn terzake een expliciete bepaling in de Nederlandse wetgeving zal zijn opgenomen.

Artikel 9

Dit artikel verplicht tot een gedocumenteerd veiligheidsbeheerssysteem ter voorkoming van en bescherming tegen risico's van zware ongevallen, ten aanzien van elke op grond van artikel 5 aangewezen installatie en stelt daaraan een aantal voorwaarden.

Verwezen kan in dit verband worden naar de algemene artikelen 3 en 4 van de Arbowet, die in samenhang met artikel 5, eerste lid, van de wet – dat een beschrijving van het proces, de voorzienbare gevaren en de getroffen veiligheidsvoorzieningen met verwijzing naar het gedocumenteerde controlesysteem vereist – als implementatie van artikel 9 van het

verdrag beschouwd kunnen worden. Artikel 5, eerste lid, van de Arbowet is nader uitgewerkt in P-blad 172-2.

Artikel 4 van de Arbowet verplicht de werkgever tot (met behulp van een gecertificeerde Arbodienst) de opstelling van een schriftelijke risico-inventarisatie en -evaluatie met daarin aangegeven welke maatregelen worden getroffen.

Meer in het bijzonder kan nog het volgende worden opgemerkt. Ten aanzien van onderdeel (c) van artikel 9 kan nog worden gewezen op artikel 30 van de Arbowet waarin de samenwerking tussen meer werkgevers wordt geregeld.

Ten aanzien van artikel 9, onderdeel (d), speelt niet alleen artikel 5, eerste lid, onder e, van de Arbowet een rol, maar ook het deels vertrouwelijke bedrijfsnoodplan zoals beschreven in P 172-2 en P 196, alsmede artikel 5 van het BRZO dat de doorgeleiding van het externe veiligheidsrapport naar de met de voorbereiding van de rampenbestrijding belaste instanties regelt.

De met het opstellen van rampenplannen en rampenbestrijdingsplannen belaste gemeentelijke overheid krijgt dus langs verschillende wegen de nodige informatie voor het opstellen van die plannen. Bij de implementatie van de Seveso II-richtlijn zullen lacunes in de juridische verplichtingen tot het verschaffen van de informatie worden opgevuld.

Ten aanzien van artikel 9, onderdeel (e), wordt opgemerkt dat het EVR een beschrijving moet omvatten van de maatregelen die zijn genomen om de kans dat ongewone ongevallen zich voordoen die buiten de inrichting gevaren kunnen opleveren te verkleinen.

Onderdeel (g) van artikel 9 is eveneens op basis van artikel 5 van de Arbowet en P-bladen uitgevoerd. Daarnaast kan worden gewezen op artikel 4 van de Arbowet, op grond waarvan een risico-inventarisatie en -evaluatie moet worden opgesteld, en waarin is voorgeschreven dat het beleid moet worden getoetst aan de opgedane ervaringen.

In de Seveso II-richtlijn zal het «bijna ongeval» een van de punten van het veiligheidsbeheerssysteem van een bedrijf zijn.

Artikel 10

De hier neergelegde verplichting van de werkgever om een veiligheidsrapport op te stellen is in het bovenstaande reeds uitgebreid aan de orde geweest. Verwezen zij naar de betreffende passages.

Artikel 11

Dit artikel noemt enkele redenen voor herziening van het veiligheidsrapport. De in de onderdelen (a) en (b) genoemde situaties zijn geregeld in artikel 5, vierde lid, van de Arbowet.

Artikel 11, onderdeel (c), is niet opgenomen in wetgeving in formele zin, maar in P-blad 172-2 en het BRZO (beide noemen een termijn van vijf jaar voor de herziening).

Onderdeel (d) betreft de verplichting tot herziening indien de overheid daarom verzoekt. Dit kan in Nederland door middel van een eis op basis van artikel 5, tiende en elfde lid, van de Arbowet en artikel 2, tweede lid, van het BRZO.

Artikel 12

De verplichting om het veiligheidsrapport aan het bevoegd gezag te doen toekomen is neergelegd in artikel 5, vijfde lid, van de Arbowet ten aanzien van het AVR, en in het BRZO, artikel 2, eerste lid, wat betreft het EVR.

Artikel 13

Artikel 9 van de Arbowet regelt de melding van ongevallen, zodat daarmee uitvoering is gegeven aan de hier voorgeschreven melding van zware ongevallen.

Artikel 14

De verplichting tot het opstellen van een rapport nadat zich een zwaar ongeval heeft voorgedaan is naar de inhoud geregeld in artikel 6a van de op artikel 9, zevende lid, Arbowet gebaseerde ministeriële regeling van 22 september 1987 (Stcrt. 197), zoals deze regeling laatstelijk is gewijzigd bij regeling van 28 december 1993 (Stcrt. 252) en artikel 10, tweede lid, onder d en e, Arbowet. Tevens kan worden gewezen op de in artikel 9, vierde lid, Arbowet neergelegde verplichting om binnen veertien dagen een ongevalsrapport in te dienen bij de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Overigens zijn de ambtenaren van de Arbeidsinspectie te allen tijde bevoegd een onderzoek in te stellen en daarvan een rapport op te maken (artikel 32, vierde en vijfde lid, Arbowet). Werkgevers en werknemers zijn verplicht daaraan mee te werken en desnoods schriftelijk alle gevraagde informatie te verstrekken (artikel 33 Arbowet).

Verantwoordelijkheden van de overheid

Artikel 15

Ingevolge artikel 3 van de Rampenwet stelt de gemeenteraad voor het gebied van de gemeente een rampenplan vast. Ingevolge artikel 7 van die wet stelt de burgemeester voor elke ramp waarvan de plaats, de aard en de gevolgen voorzienbaar zijn, een rampbestrijdingsplan vast, waarin het geheel van de bij die ramp te nemen maatregelen is opgenomen. In beide plannen dient de afstemming op plannen voor aangrenzende gemeenten en voor aangrenzende gebieden in andere staten te zijn gewaarborgd.

Artikel 16

Ingevolge artikel 2a van de Rampenwet dragen burgemeester en wethouders er zorg voor dat de bevolking wordt geïnformeerd over de rampen die de bevolking en het milieu kunnen treffen, de maatregelen die zijn getroffen ter voorkoming en bestrijding en de bij deze rampen te volgen gedragslijn. In de informatieverstopping door de burgemeester over een ramp die de bevolking of het milieu bedreigt of treft, is in artikel 11a van de Rampenwet voorzien. In de beide genoemde artikelen is ook de informatieverstopping aan de buurlanden geregeld.

Artikel 17

Bij de beoordeling van de aanvraag van een milieuvergunning moet het bevoegd gezag op grond van artikel 8.8, eerste lid, onder c, van de Wet Milieubeheer de redelijkerwijs te verwachten ontwikkelingen in het gebied rondom de inrichting, die van belang zijn met het oog op de bescherming van het milieu, betrekken. Onder deze ontwikkelingen worden ook ruimtelijke ontwikkelingen begrepen. In Nederland is sprake van een risicobeleid, waarmee bij de besluitvorming in het kader van de ruimtelijke ordening rekening wordt gehouden. Dit risicobeleid is neergelegd in beleidsregels en circulaires. In circulaires worden bijvoorbeeld expliciet de afstanden vastgelegd die tot gevaarlijke inrichtingen moeten worden aangehouden.

Artikel 18

Het eerste lid bepaalt dat het bevoegd gezag toegerust dient te zijn voor haar taak. De belangrijkste dienst op het terrein van de arbeid is de Arbeidsinspectie, die voldoende bevoegdheden en expertise heeft om de naleving van de verdragsverplichtingen – zoals neergelegd in nationale wetgeving en regelingen – te bevorderen en af te dwingen. Gewezen kan worden op het opleidingsprogramma voor AVR-inspecteurs. De taken en bevoegdheden van de Arbeidsinspectie, de arbeidsomstandigheden betreffende, zijn neergelegd in artikel 32 van de Arbowet.

De in het tweede lid voorziene mogelijkheid voor vertegenwoordigers van de werkgever en de werknemers om de inspecteurs te vergezellen, is neergelegd in artikel 14 van de Arbowet waar het de leden van de ondernemingsraad betreft.

Wat betreft de werkgever zal al naar gelang de toedeling van verantwoordelijkheden, die per bedrijf verschilt, de directeur of manager of een andere daarvoor in aanmerking komende persoon, deze mogelijkheid hebben.

Artikel 19

De mogelijkheid om het bedrijf stil te leggen is geregeld in artikel 37 van de Arbowet en artikel 8.25, eerste lid, van de Wet milieubeheer.

Rechten en plichten van de werknemers

Artikel 20

Per onderdeel van dit artikel kunnen de volgende wettelijke voorzieningen worden genoemd:

(a) – artikel 6 (voorlichting en onderricht), artikel 4, derde en vierde lid, en artikel 10 (werkgever maakt, ook voor werknemers beschikbaar gesteld, jaarverslag) van de Arbowet voorzien hierin;

(b) – zie hiervoor artikel 10, tweede lid, onderdeel g, en vierde lid (opnemen aanwijzingen en eisen in het jaarverslag), artikel 35, vierde lid, en artikel 36, derde lid (werkgever draagt zorg dat de werknemers van de op hen rustende verplichtingen zo spoedig mogelijk in kennis worden gesteld), alsmede artikel 37, achtste lid (kennisgeving aan de ondernemingsraad) van de Arbowet;

(c) – artikel 5, vijfde en zesde lid (toezending aan en overleg met de ondernemingsraad over het AVR) en de artikelen 6 en 22, tweede lid, van de Arbowet voorzien in het bepaalde onder (ii) van onderdeel (c);

– de artikelen 9, derde lid, en 10, leden 2d, 2e en 2h, van de Arbowet vormen een uitvoering van het bepaalde onder (iii);

(d) – zie hiervoor de artikelen 5, eerste, tiende en elfde lid, 6 en 23a van de Arbowet;

(e) – artikel 38 van de Arbowet bevat een voorziening ten aanzien van werkonderbreking, en artikel 40 regelt het verzoek tot wetstoepassing;

(f) – het bepaalde in dit onderdeel is terug te vinden in een groot aantal bepalingen van de Arbowet, te weten: artikel 34, tweede lid, (indiening klacht of aangifte overtreding), artikel 12, onderdeel e (verplichting voor de werknemer gevaaren aan de werkgever te melden), artikel 13 (samenwerking werkgever-werknemers), artikel 16 (werkoverleg), alsmede in de Wet op de ondernemingsraden, het Besluit bedrijfshulpverlening (de bedrijfshulpverleners moeten oefenen) en in artikel 1c van het BRZO.

Artikel 21

Artikel 21 van de Arbowet voorziet in hetgeen dit artikel voorschrijft: werknemers dienen zich te houden aan de geldende praktijken en procedures.

Artikel 22

Voor stoffen die in Nederland verboden of streng beperkt zijn om redenen van bescherming van mens en milieu geldt een kennisgevingsplicht op grond van verordening (EEG) nr. 2455/92 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 23 juli 1992 betreffende de in- en uitvoer van bepaalde gevaarlijke chemische stoffen (PbEG L 251). Ook wordt gevolg gegeven aan de internationale procedure van voorafgaande geïnformeerde toestemming (PIC: «Prior Informed Consent»).

Koninkrijkspositie

Hoewel de regering van de Nederlandse Antillen belang hecht aan het verdrag, acht zij medegelding niet wenselijk. Op dit moment kan niet aan de verdragsverplichtingen worden voldaan, terwijl de controle op de juiste naleving vanwege de huidige vorm en samenstelling van de veiligheidsinspectie op grote moeilijkheden zou stuiten. Vanwege de grote wetgevingslast op de Nederlandse Antillen zal eerst op langere termijn de medegeldingsvraag opnieuw bekeken worden.

Aruba wenst evenmin medegelding van het verdrag te realiseren, aangezien nog niet aan de verdragsverplichtingen kan worden voldaan.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. P. W. Melkert

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
M. Patijn

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
M. de Boer