



Regeling van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, van 13 juni 2024, nr. IENW/BSK-2024/116380, tot wijziging van de Regeling vervoer gevaarlijke stoffen met zeeschepen in verband met de opname van een bevoegdheid voor het opleggen van een vervoersverbod als niet wordt voldaan aan bepalingen in de IMDG-Code

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,

Gelet op artikel 2 van het Besluit vervoer gevaarlijke stoffen;

BESLUIT:

ARTIKEL I

In de Regeling vervoer gevaarlijke stoffen met zeeschepen, zoals opgenomen in bijlage 2 bij de Regeling vervoer over de binnenwateren van gevaarlijke stoffen, wordt na artikel 6 een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 6a Vervoersverbod en andere maatregelen

Indien de in artikel 3 bedoelde handelingen niet worden verricht overeenkomstig de bepalingen van de IMDG-Code, kan de Minister het vervoer van de betrokken lading verbieden, onderbreken of andere maatregelen voorschrijven, tot de vastgestelde gebreken zijn opgeheven. Het onderbreken van het vervoer van de desbetreffende lading kan ter plekke geschieden of op een andere door de Minister op grond van veiligheidsoverwegingen aangewezen plaats.

ARTIKEL II

Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers*



TOELICHTING

Inleiding

Met deze wijziging van de Regeling vervoer gevaarlijke stoffen met zeeschepen (hierna: Rvgz) krijgt de Minister van Infrastructuur en Waterstaat (hierna: de Minister) de bevoegdheid tot het opleggen van een vervoersverbod als niet wordt voldaan aan bepalingen uit de IMDG-Code¹.

Achtergronden

Bij inspecties door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) op de naleving van de Rvgz wordt met enige regelmaat geconstateerd dat niet wordt voldaan aan bepalingen die in de IMDG-Code zijn opgenomen. Op grond van artikel 6 van de Rvgz moet aan die bepalingen worden voldaan. Het niet voldoen aan de IMDG-Code brengt veiligheidsrisico's met zich mee. In zo'n situatie moet op last van de ILT het vervoer worden onderbroken totdat alle vastgestelde overtredingen zijn hersteld en de veiligheid tijdens transport (weer) kan worden gewaarborgd. Dit ophouden werd gebaseerd op de bevoegdheid tot toepassing van bestuursdwang die in artikel 46 van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen is opgenomen. De toepassing van de bestuursdwang geschiedde in overeenstemming met de voorschriften van afdeling 5.3.2 van de Algemene wet bestuursrecht. In de praktijk werden de betrokkenen geïnformeerd over de vastgestelde overtredingen, werd het schip opgehouden en werd een beschikking houdende een last onder (spoed)bestuursdwang opgelegd. Deze werkwijze had de volgende nadelen. De oplegging van de last gebeurde meer specifiek in twee delen. Eerst werd de melding gedaan dat sprake is van een overtreding van één of meerdere bepalingen van de IMDG-Code met de daadwerkelijke stilzetting en vervolgens werd de bevestiging gegeven via een last onder bestuursdwang met spoedeisend karakter (waarmee een soort vervoersverbod werd gecreëerd). Dit leverde een administratieve last op voor zowel de betrokkenen bij het vervoer als voor de ILT. Daarnaast geldt dat de last direct van toepassing was op de plaats van inspectie. Op het moment dat de lading voor herstel moest worden overgebracht naar een andere, meer geschikte, locatie was dit op grond van de last niet toegestaan. Dit soort vervoer kon alleen plaatsvinden op basis van een ontheffing op basis van artikel 9 van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen, die moest worden aangevraagd door de betrokkenen bij het vervoer bij de ILT. Dit leverde ook een administratieve last op voor zowel de betrokkenen bij het vervoer als voor de ILT. Het internationale vervoer van gevaarlijke stoffen is bovendien multimodaal. Dit betekent dat één en dezelfde verpakking over zowel zee, weg, spoor als binnenwater kan worden vervoerd. In de praktijk betekende dit dat als er door de ILT een gebrek aan een verpakking werd geconstateerd, er in geval van een overtreding van de IMDG-Code moest worden teruggevallen op de toepassing van bestuursdwang. Bij een overtreding van een voorschrift uit het ADR, RID of ADN kan echter gebruik worden gemaakt van de specifieke bevoegdheid tot het opleggen van een vervoersverbod. Betrokkenen bij het internationale multimodale vervoer werden daardoor in het geval van de oplegging van een vervoersverbod ten aanzien van één en dezelfde verpakking geconfronteerd met verschillende procedures en werkwijzen door de ILT. Deze praktijk was onwenselijk, zowel voor de betrokkenen bij het vervoer als voor de ILT.

Verhouding tot andere regelgeving

De Rvgz is als bijlage 2 opgenomen in de Regeling vervoer over de binnenwateren van gevaarlijke stoffen. De Regeling vervoer over de binnenwateren van gevaarlijke stoffen is gebaseerd op de Wet vervoer gevaarlijke stoffen. De Rvgz is van toepassing op het vervoer van gevaarlijke stoffen door zeeschepen over de scheepvaartwegen die zijn gelegen tussen de zee en de in de Rvgz genoemde havens. In de Rvgz is bepaald dat het vervoer van verpakte gevaarlijke stoffen moet voldoen aan de bepalingen die zijn opgenomen in de IMDG-Code. De IMDG-Code is een bijlage bij het SOLAS-verdrag².

In de internationale vervoersvoorschriften die voor de modaliteiten weg (ADR), spoor (RID) en binnenwateren (ADN) gelden zijn, in tegenstelling tot in de IMDG-Code, specifieke bevoegdheden opgenomen voor de bevoegde autoriteiten om een vervoersverbod op te leggen bij een geconstateerde overtreding van een voorschrift uit het ADR, RID of ADN. In het ADR is deze bevoegdheid opgenomen in randnummer 1.8.1.4., in het RID in randnummer 1.8.1.4 en in het ADN in randnummer 1.8.1.3. De bevoegdheid tot het opleggen van een vervoersverbod strekt ertoe om de handhavende instanties in staat te stellen om op een proportionele en doelmatige wijze te kunnen handhaven op het in artikel 5 van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen opgenomen verbod om vervoershandelingen te

¹ Op 6 november 1991 door de International Maritime Organization (IMO) als bindend document vastgestelde Code voor het vervoer van verpakte gevaarlijke stoffen over zee (International Maritime Dangerous Goods Code) (resolutie A.716(17)).

² Het op 1 november 1974 te Londen tot stand gekomen Verdrag voor de beveiliging van mensenlevens op zee (Trb. 1976, 157), en de bij dat verdrag behorende bindende protocollen, aanhangsels en bijlagen.



verrichten die in strijd zijn met de geldende vervoersvoorschriften. In de ministeriële regelingen³ die strekken ter implementatie van het ADR, RID en het ADN is de ILT aangewezen als bevoegde autoriteit voor onder meer de oplegging van het vervoersverbod. De ILT is aldus voor de modaliteiten weg, spoor en binnenwater geattribueerd om een vervoersverbod op te leggen. Deze wijzigingsregeling zorgt ervoor dat het regime ten aanzien van zeeschepen in overeenstemming is met het regime dat geldt voor het vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg, het spoor en de binnenwateren.

Inhoud van de regeling

Deze wijzigingsregeling voorziet in de opname in de Rvgz van een bevoegdheid voor de Minister tot het opleggen van een vervoersverbod die vergelijkbaar is met de bevoegdheden voor vervoersverboden die in het ADR, RID en het ADN zijn opgenomen. Hiermee ontstaat bij de oplegging van vervoersverboden in het internationale multimodale vervoer van gevaarlijke stoffen een uniforme uitvoeringspraktijk. Het vervoersverbod in de Rvgz zal door de ILT in mandaat namens de Minister worden uitgevoerd.

Mogelijke toepassingen

Bij de oplegging van een vervoersverbod kan het vervoer van de betrokken lading worden verboden, kan het vervoer worden onderbroken of kunnen andere maatregelen worden voorgeschreven. Deze laatste optie kan worden gebruikt als het in een bepaalde situatie disproportioneel zou zijn om het vervoer te verbieden of te onderbreken totdat volledig aan de IMDG-code wordt voldaan. De ILT kan in zo'n geval andere maatregelen voorschrijven waarmee de risico's in voldoende mate worden beperkt. Hiermee kan de lading verder worden vervoerd naar de volgende bestemming, bijvoorbeeld een buitenlandse zeehaven, waar op minder ingrijpende wijze ervoor kan worden gezorgd dat alsnog aan de IMDG-code wordt voldaan. Zo blijft de veiligheid geborgd. Het vervoersverbod kan betrekking hebben op (een deel van) de lading die zich al aan boord bevindt van een schip dan wel op gevaarlijke stoffen die nog moeten worden geladen aan boord van het schip of juist al van het schip zijn gelost. Het ophouden van het vervoer kan ter plekke geschieden of op grond van veiligheidsoverwegingen op een andere geschikte plaats. De hiervoor genoemde onderdelen waaruit een vervoersverbod kan bestaan, gelden tot het moment dat het desbetreffende gebrek is opgeheven. Bij de oplegging van een vervoersverbod zijn meerdere situaties denkbaar. Hieronder volgen enkele voorbeelden.

Voorbeeld 1 (voorafgaand aan of aansluitend op het vervoer)

Algemeen

Voorafgaand aan of in aansluiting op vervoer van gevaarlijke stoffen over zee hebben de ILT of betrokkenen vastgesteld dat een lading met gevaarlijke stoffen niet voldoet aan de eisen. Dit kunnen schades, lekkages uit verpakkingen, stankmeldingen of andere vergelijkbare situaties zijn. Afwijkingen aan de lading worden onderzocht. Pas nadat de vastgestelde gebreken zijn hersteld, is geen sprake meer van een veiligheidsrisico en kan het vervoer van de lading worden hervat.

Specifiek

Na aankomst op een containerterminal wordt vastgesteld dat er vloeistof lekt uit een container die is beladen met gevaarlijke stoffen. De container wordt niet geladen op het zeeschip, maar de inhoud wordt op een veilige plaats onderzocht. De lekkende verpakkingen worden uit de container gehaald en afgevoerd en de resten van de gelekte gevaarlijke stoffen worden verwijderd. De overige lading is nog intact, waardoor deze voldoet aan de eisen en deze lading mag zijn weg weer vervolgen.

Voorbeeld 2 (aan boord)

Algemeen

Aan boord van een schip hebben de ILT of andere betrokkenen bij het vervoer vastgesteld dat niet wordt voldaan aan de operationele eisen voor vervoer. Dit zijn bijvoorbeeld de eisen over de stuwage en segregatie waaraan een schip moet voldoen. Dit kan zijn het plaatsen van een lading onder dek die niet onder dek mag staan. Dit kunnen ook ladingen zijn waarbij niet wordt voldaan aan een minimale onderlinge afstand die noodzakelijk is omdat de lading onderling kan reageren. Pas nadat maatregelen zijn genomen om te voldoen aan de operationele veiligheidseisen kan het schip de reis voortzetten.

³ Regeling vervoer over land van gevaarlijke stoffen, Regeling vervoer over de spoorweg van gevaarlijke stoffen en de Regeling vervoer over de binnenwateren van gevaarlijke stoffen.



Specifiek

Aan boord van een schip wordt vastgesteld dat twee containers met als lading gevaarlijke stoffen op elkaar zijn gestapeld. De segregatievoorschriften geven aan dat deze niet gestapeld mogen worden omdat de stoffen onderling kunnen reageren bij lekkage. De containers en de lading in de containers voldoen individueel aan de eisen voor het vervoer. Nadat de bovenste container verplaatst is naar een andere locatie op het schip die voldoet aan de operationele veiligheidseisen mag het schip de reis vervolgen.

Specifiek (Andere maatregel)

Aan boord van zeeschip blijkt dat één van de drie afsluiters in serie van een mobiele tank beschadigd te zijn. De mobiele tank voldoet niet meer aan de eisen en mag niet op deze wijze verder worden vervoerd. Het is de bedoeling is om de mobiele tank te laten lossen op een terminal en de inhoud te laten overbrengen naar een vervangende tank. Op basis van de stoffeigenschappen blijkt echter dat overpompen ter plaatse extra risico oplevert voor de omgeving en degenen die het overpompen moeten uitvoeren. In die situatie wordt gekeken naar andere geschikte maatregelen. Er kan dan worden gekozen om de mobiele tank, met extra risicogerichte beheersmaatregelen voor de afsluiters, op een lekbak te laten vervoeren naar een loslocatie waar deze kan worden gelost in een omgeving die speciaal is ingericht om de gevaren voor deze specifieke stof te beheersen. Na lossing wordt de mobiele tank vervoerd naar een plaats van reiniging en reparatie.

Gevolgen voor burgers en bedrijven

De opname van de bevoegdheid tot het opleggen van een vervoersverbod door de ILT voor IMDG gerelateerde transporten met gevaarlijke stoffen leidt ertoe dat gebreken tijdens het vervoer van gevaarlijke stoffen over zee sneller en efficiënter kunnen worden opgelost. Hiermee wordt de veiligheid van het vervoer van deze stoffen verbeterd en hoeft dat vervoer minder lang te worden onderbroken. Daarnaast heeft deze bevoegdheid voor de ILT voor de betrokken bedrijven tot gevolg dat er voor de handhaving van de veiligheidseisen bij het vervoer van gevaarlijke stoffen voor alle vervoersmodaliteiten één uniforme handelwijze is. Deze handelwijze vereist daarnaast minder papieren handelingen.

Administratieve lasten en financiële gevolgen

De administratieve lasten voor de ILT en betrokken bedrijven worden door de regeling sterk vermindert. Op jaarbasis legt de ILT tussen de 350 en 400 keer een vervoersverbod op voor objectinspecties (risico-gebaseerd en ad random) voor ladingen vervoerd over zee. Daarnaast worden er tussen de 75 en 125 vervoersverboden opgelegd naar aanleiding van incidentmeldingen voor bijvoorbeeld beschadigde of lekkende tanks of containers. Per objectinspectie of incident zijn 3 of meer bedrijven betrokken (minimaal ladingagent, afzender, ontvanger en in sommige gevallen ook belader, vuller, tankexploitant, en keurende instantie). Al deze bedrijven zijn belanghebbenden bij het vervoer vanuit een eigen rol in het vervoer.

Het opleggen van een vervoersverbod in de oude situatie geschiedde daarnaast op basis van een formeel document met veel juridische aspecten waardoor vaak (interne) juridische tussenkomst noodzakelijk was. Met de voorgestelde wijzigingen wordt de inhoud van de documenten waarmee het vervoersverbod wordt gecommuniceerd een stuk eenvoudiger en veel minder juridisch. Hoeveel tijdsbesparing per vervoersverbod dit voor bedrijven in de nieuwe situatie oplevert is niet in te schatten.

Verder kwam het 10–15 keer per jaar voor dat bedrijven een ontheffing moesten aanvragen om gebreken aan een container of trailer op een andere locatie te laten herstellen dan de terminal waar het gebrek werd geconstateerd. Een ontheffing was dan noodzakelijk voor additioneel vervoer van de terminal naar een geschiktere locatie. Een dergelijke ontheffing is op grond van deze regeling niet meer nodig. Hierbij wordt ingeschat dat dit voor de betrokken bedrijven een besparing oplevert van tenminste 30–60 minuten per ontheffing. Voor de ILT is een algemene normtijd vastgesteld voor alle soorten ontheffingen zodat dit naar schatting tussen 2 en 4 uur tijdsbesparing oplevert per ontheffing. De regeling heeft geen negatieve financiële gevolgen. Als gevolg van toepasselijke procedures bleek het voor bedrijven veelal niet mogelijk om de betrokken goederen van de terminal te halen en op te slaan in een magazijn wanneer het waarschijnlijk was dat het vervoersverbod niet op korte termijn kon worden opgelost. Hierdoor werden bedrijven geconfronteerd met hoge kosten. Deze kosten bestaan uit het bedrag per dag voor het verblijf van een container op een terminal en de huur van de container. Op grond van deze regeling zullen goederen makkelijker kunnen worden verplaatst naar een geschiktere opslaglocatie zoals een magazijn dat goedkoper is dan opslag op een terminal. Het is niet precies in te schatten hoe vaak goederen worden verplaatst en hoe lang een herstel van een geconstateerde overtreding zal duren, maar per keer zal het voor betrokken bedrijven een besparing zijn van vele duizenden euro's.



Uitvoering, toezicht en handhaving

De ILT ziet toe op de naleving van de IMDG-code en is bevoegd tot het opleggen en handhaven van het vervoersverbod. Deze regeling heeft geen gevolgen voor de taken van de Inspectie.

Advies ILT (HUF-toets) en advies Adviescollege toetsing regeldruk (ATR)

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het naar verwachting geen omvangrijke gevolgen voor de regeldruk heeft.

De ILT heeft een handhaafbaarheids-, uitvoerbaarheids- en fraudebestendigheds-(HUF) toets uitgevoerd. De ILT heeft geconcludeerd dat de regeling handhaafbaar en uitvoerbaar is en geen gevolgen heeft voor fraudebestendigheid.

Inspraak en consultatie

De regeling is aangeboden voor internetconsultatie, waarbij van 17 mei 2023 tot en met 14 juni 2023 kon worden gereageerd op de regeling. Tijdens de termijn van de internetconsultatie zijn twee reacties ingekomen, van Transport en Logistiek Nederland en van DB Cargo Belgium. De reacties zijn weergegeven in een 'Hoofdlijnenverslag' dat op 20 september 2023 is gepubliceerd op de site van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. De reacties zijn als volgt:

1. DB Cargo Belgium vraagt of de overtredingen waarover het gaat (en het, na oplossen, weer vrijgeven van de container of tank) nog worden gespecificeerd of dat dit naar eigen inzicht is van de inspecteur;
2. TLN geeft aan de regeling te steunen en vraagt aandacht op het belang van het behouden van een Level Playing Field in Europees verband, in het bijzonder de behoefte aan gelijksoortige handhaving van deze IMO regelgeving door België en Duitsland, en roept op om de buurlanden, daar waar nodig, aan te spreken een gelijksoortig controleregime in te voeren.

Ten aanzien van de reacties wordt het volgende opgemerkt:

Ad. 1 Het vervoersverbod is onderdeel van een beschreven proces 'interveniëren' waarin is beschreven welke interventie van toepassing is op bepaalde situaties. Hierin is de methode van en communicatie over het vervoersverbod en de vrijgave na herstel vastgelegd. Verdere informatie over de interventies is te vinden via:

<https://www.ilent.nl/over-ilt/handhaving-en-toezicht/interventie>.

Ad. 2 Het belang van een 'Level Playing Field' in Europees verband wordt onderkend. Er zal met de buurlanden contact worden gezocht om de mogelijkheden van een level playing field te verkennen.

Inwerkingtreding

Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na de datum van de uitgifte van de Staatscourant waarin zij is geplaatst. Daarmee wordt afgeweken van de vaste verandermomenten en de minimuminvoeringstermijn (aanwijzing 4.17, vijfde lid, onderdeel a, van de Aanwijzingen voor de regelgeving). In dit geval is sprake van één van de gronden voor afwijking van die vaste verandermomenten, omdat alle partijen die zijn betrokken bij het internationale multimodale vervoer van gevaarlijke stoffen, baat hebben bij de in deze regeling opgenomen bevoegdheid tot het opleggen van een vervoersverbod. Ook heeft de ILT al voorbereidingen getroffen om deze wijziging te gaan uitvoeren waardoor een invoeringstermijn niet nodig is.

*De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers*