



Status  
A-Openbaar

Datum vergadering Gedeputeerde Staten  
30 oktober 2018

Eindtermijn  
5 november 2018

**Onderwerp**

Beslissing op bezwaar van Gasunie Transport Services B.V. (Vondelingenweg 510 te Rotterdam) van 15 februari 2018 tegen aanwijzingsbesluit van 4 januari 2018

**Advies:**

1. In afwijking van het advies van de bezwarencommissie de bezwaren van Gasunie Transport Services B.V. van 15 februari 2018 tegen het besluit van 4 januari 2018 tot aanwijzing van de inrichting aan de Vondelingenweg 510 te Rotterdam-Vondelingenplaat als potentieel domino-relevante inrichting in het kader van het Besluit risico's zware ongevallen 2015 ongegrond te verklaren en het bestreden besluit van 4 januari 2018 met kenmerk 999953717\_9999395734 te handhaven.
2. De brief met de beslissing op bezwaar aan N.V. Nederlandse Gasunie (Vondelingenweg 510 te Rotterdam) vast te stellen.
3. De publiekssamenvatting over de beslissing op de bezwaren van Gasunie Transport Services B.V. (Vondelingenweg 510 te Rotterdam) van 30 oktober 2018 vast te stellen.

**Besluit GS:**

vastgesteld conform advies

**Bijlagen:**

- Advies van de bezwarencommissie, inclusief verslag van de hoorzitting.
- Brief met de beslissing op bezwaar

## 1 Toelichting voor het College

### Inleiding

Op grond van artikel 8, eerste lid, van het Besluit Risico Zware Ongevallen 2015 (hierna: Brzo 2015) moeten Gedeputeerde Staten beoordelen of inrichtingen of groepen van inrichtingen aangewezen moeten worden, waarvoor het risico op een zwaar ongeval of de gevolgen daarvan, ten gevolge van de geografische ligging van die inrichtingen ten opzichte van elkaar en de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen in die inrichtingen, groter kunnen zijn dan op grond van de in die afzonderlijke inrichtingen aanwezige hoeveelheden kan worden verwacht. Op grond van dit artikel hebben Gedeputeerde Staten de taak om inrichtingen aan te wijzen met mogelijke domino-effecten op andere inrichtingen. Informatie over domino-effecten is van belang voor de veiligheidsregio bij de voorbereiding en vaststelling van rampenplannen.

Er zijn twee soorten zogenaamde domino-relevante inrichtingen:

- een inrichting die relevante effecten kan veroorzaken, die in potentie kunnen leiden tot een domino-effect bij een of meer andere inrichtingen (de veroorzakende inrichting);
- een inrichting die kan gelden als ontvanger van relevante effecten op haar inrichting vanuit een of meer andere inrichtingen (de blootgestelde inrichting).

In januari 2018 zijn 80 inrichtingen door de DCMR Milieudienst Rijnmond (hierna: DCMR) namens Gedeputeerde Staten aangewezen als potentieel domino-relevant. Bij deze aanwijzing(en) is er bewust voor gekozen om niet nader te bepalen of sprake is van een mogelijk domino-veroorzakende inrichting of van een mogelijk domino-blootgestelde inrichting. Dit wordt tot de eigen verantwoordelijkheid van de betrokken bedrijven gerekend.

In artikel 7 van de Regeling risico's zware ongevallen (hierna: de Regeling) is de mogelijkheid gecreëerd om groepen van inrichtingen aan te wijzen die zijn gelegen binnen een op grond van artikel 14 van het Besluit externe veiligheid vastgestelde veiligheidscontour.

Alle 80 aangewezen inrichtingen zijn gelegen binnen zo'n veiligheidscontour. De in januari 2018 genomen aanwijzingsbesluiten hebben geleid tot 15 bezwaarschriften van (14) aangewezen bedrijven. Naar aanleiding van deze bezwaarschriften heeft de DCMR op 17 april 2018 aanvullende informatie over de domino-aanwijzing verstrekt aan de bedrijven die bezwaar hebben ingediend. In deze brief is onder meer verduidelijkt waarom deze bedrijven zijn aangewezen, welke verplichtingen op de aangewezen bedrijven rusten en op welke wijze deze bedrijven kunnen bepalen wat voor categorie domino-relevant bedrijf zij zijn. Tot slot is in deze brief een indicatie gegeven of het bedrijf door de DCMR wordt gezien als een potentieel veroorzakende inrichting en/of als een potentieel blootgestelde inrichting.

Na de brief van 17 april 2018 hebben acht bedrijven hun bezwaarschriften ingetrokken.

Gasunie Transport Services B.V. (hierna: GTS) is één van de zes bedrijven die besloten hebben om de twee door hen ingediende bezwaarschriften (één voor de aanwijzing van de inrichting aan de Missouriweg en één voor de aanwijzing van de inrichting aan Vondenlingenweg) niet in te trekken. In uw vergadering van 28 september jl. is reeds één van de totaal zeven beslissingen op bezwaar aan de orde geweest. In de vergadering van 30 oktober 2018 worden de resterende zes aan uw college voorgelegd.

N.V. Nederlandse Gasunie (hierna: 'Gasunie') is een inrichting die valt onder de werkingssfeer van

het Brzo 2015. Aangezien de inrichting van Gasunie is gelegen binnen de op 14 februari 2014 vastgestelde veiligheidscontour Botlek-Vondelingenplaat, is Gasunie per besluit van 4 januari 2018 aangewezen als een potentieel domino-relevante inrichting. In de brief van 17 april 2018 aan Gasunie is te kennen gegeven dat zij beschouwd wordt als een potentieel (mogelijk) domino-veroorzakende inrichting.

De gevolgen van het aanwijzingsbesluit voor Gasunie zijn onder meer, dat zij met de andere, binnen de veiligheidscontour gelegen inrichtingen informatie moet uitwisselen die noodzakelijk is om rekening te houden met de aard en omvang van het risico van een zwaar ongeval ten behoeve van het preventiebeleid voor zware ongevallen, het veiligheidsbeheerssysteem en, indien van toepassing, het veiligheidsrapport en het interne noodplan.

In haar bezwaarschrift heeft Gasunie zich op de volgende standpunten gesteld:

1. Een dergelijke algemene aanwijzing van een grote groep van inrichtingen (als één groep) om uitvoering te geven aan het aspect domino-effecten is niet toegestaan.
2. Uit artikel 8, eerste lid, van het Brzo 2015 en artikel 9, eerste lid, van de Seveso III- richtlijn blijkt dat het bevoegd gezag en niet de bedrijven zelf moet vaststellen of sprake kan zijn van domino-effecten. Deze beoordeling heeft niet plaatsgevonden, er is alleen geconstateerd dat de opgesomde inrichtingen zijn gelegen binnen de vastgestelde veiligheidscontour. De wijze waarop in het bestreden besluit toepassing is gegeven aan artikel 8 eerste lid, van het Brzo 2015 verdraagt zich niet met artikel 9 van de Seveso III-richtlijn.
3. De groepsaanwijzing voor de inrichtingen binnen de veiligheidscontour Botlek-Vondelingenplaat is ongeclausuleerd. Los van de tijd en het geld dat het Gasunie kost om uit te zoeken of sprake is van een domino-effect, beschikt Gasunie niet over de benodigde informatie van andere inrichtingen. Het bevoegd gezag beschikt echter wel over alle relevante informatie.
4. Het is onduidelijk hoe moet worden bepaald wat de relevante domino-effecten ten opzichte van de andere inrichtingen zijn, binnen welke straal de effecten moeten worden gezien, hoe ver de verplichting over de informatieverstrekking tussen de dominobedrijven onderling reikt en wat richting het publiek dient te worden gecommuniceerd. Als de domino-aanwijzing al in stand kan blijven, wordt verzocht om (nadere) regels ter invulling en verduidelijking van haar verplichtingen.
5. Voor zover de aanwijzing mede betrekking heeft op de veiligheidscontour Europoort en Landtong ontbeert het besluit zowel een motivering als een overzicht van bedrijven, die gelegen zijn in deze veiligheidscontour. Dit is in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht.
6. Niet alleen de aanwijzing voor Gasunie dient te worden heroverwogen en aangepast, maar dit geldt eveneens voor de aanwijzing van de andere genoemde inrichtingen, omdat ook invloed heeft op de aanwijzing van Gasunie zelf en bovendien op de informatie die Gasunie ontvangt en moet aanleveren.

In dit GS-voorstel wordt alleen ingegaan op de voor alle zeven beslissingen op bezwaar geldende overwegingen van de bezwarencommissie. In de bijgevoegde (concept) brief aan GTS met de beslissing op bezwaar wordt ingegaan op de hiervoor opgesomde bezwaargronden van GTS. Korthedshalve wordt voor de reactie op de specifieke bezwaargronden van GTS daarnaar verwezen.

#### Advies bezwarencommissie

Op 6 juni 2018 heeft de hoorzitting van de bezwarencommissie plaatsgevonden.

Op 18 juni 2018 heeft de commissie advies uitgebracht.

In het advies van de bezwarencommissie wordt, separaat van de bezwaargronden van GTS, door de bezwarencommissie vooral ingegaan op de vraag of Gedeputeerde Staten op grond van artikel 8 Brzo 2015 wel de bevoegdheid hebben om inrichtingen als potentieel domino-relevant aan te wijzen en op de vraag of bij deze aanwijzingen volstaan kan worden met louter het gegeven dat een Brzo-inrichting is gelegen binnen een veiligheidscontour.

De bezwarencommissie is van oordeel dat het Brzo 2015, in combinatie met de Seveso III-richtlijn, zodanig uitgelegd dient te worden, dat Gedeputeerde Staten aan de hand van de aanwezige informatie dienen te beoordelen in hoeverre een domino-effect zich in de werkelijkheid voor kan doen. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van onder andere gegevens uit de QRA en de kennisgeving die de inrichting op grond van het Brzo 2015 dient te overleggen aan het bevoegde gezag. De bezwarencommissie is daarbij van mening dat Gedeputeerde Staten ook bij een groepsaanwijzing dienen te beoordelen in hoeverre een domino-effect zich in werkelijkheid voor kan doen. Volgens de bezwarencommissie volgt uit de betrokken regelgeving niet, dat de Nederlandse of de Europese wetgever de bedoeling heeft gehad dat, wanneer een bedrijf binnen een veiligheidscontour is gelegen, zonder de beoordeling van aanwezige gevaarlijke stoffen, het bedrijf kan worden aangewezen als een potentieel domino-relevante inrichting.

Verder is de bezwarencommissie van oordeel dat Gedeputeerde Staten niet de bevoegdheid hebben om inrichtingen als potentieel domino-relevant aan te wijzen. De bezwarencommissie merkt hierover het volgende op: *“Slechts wanneer naar beoordeling van het bevoegde gezag blijkt dat deze (domino) effecten zich voor kunnen doen, bestaat er een bevoegdheid voor uw college een inrichting aan te wijzen als domino-relevant zoals bedoeld in artikel 8, eerste lid van het Brzo. De door uw college gepretendeerde bevoegdheid tot het aanwijzen van potentieel domino-relevante inrichtingen, waarbij de inrichtingen zelf dienen te beoordelen of zij domino-relevant zijn, bestaat derhalve niet. Uw college was dan ook niet bevoegd tot het aanwijzen van de inrichting als potentieel domino relevante inrichting.”*

#### Opmerkingen over het advies van de bezwarencommissie ter onderbouwing van het voorgestelde van het advies afwijkende besluit

Over het advies van de bezwarencommissie dient, in verband met de aan Gedeputeerde Staten voorgestelde besluiten in deze beslissing op bezwaar, het volgende te worden opgemerkt:

De basis om bedrijven aan te wijzen als domino-relevant is gelegen in artikel 8, eerste lid Brzo 2015. In dit artikel is verwoord dat het bevoegd gezag, op basis van alle beschikbare informatie, inrichtingen of groepen van inrichtingen aanwijst, waarvoor het risico op een zwaar ongeval of de gevolgen daarvan, ten gevolge van de geografische ligging van die inrichtingen ten opzichte van elkaar en de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen in die inrichtingen, groter kunnen zijn, dan op grond van de in die afzonderlijke inrichtingen aanwezige hoeveelheden kan worden verwacht.

Artikel 7 van de Regeling is een uitwerking van artikel 8 Brzo 2015. In artikel 7 van de Regeling is opgenomen dat onder groepen van inrichtingen, als bedoeld in artikel 8, eerste lid, van het besluit, inrichtingen kunnen worden verstaan die gelegen zijn binnen een op grond van artikel 14 van het Besluit externe veiligheid inrichtingen vastgestelde veiligheidscontour.

Dit betekent, dat binnen deze contour gelegen Brzo 2015-bedrijven, die immers alle beschikken

over een aanzienlijke hoeveelheid gevaarlijke stoffen, als groep potentieel domino-relevante bedrijven aangewezen kunnen worden.

De opvatting van de bezwarencommissie dat Gedeputeerde Staten ook bij een groepsaanwijzing dienen te beoordelen in hoeverre een domino-effect zich in werkelijkheid voor kan doen, lijkt ook te worden weersproken door de toelichting bij artikel 7 van de Regeling. Hier wordt namelijk opgemerkt dat: *“Indien voor een industrieterrein met meerdere hogedrempel- of lagedrempelinrichtingen een veiligheidscontour is vastgesteld als bedoeld in artikel 14 van het Bevi, is het goed mogelijk dat een zwaar ongeval domino-effecten tussen inrichtingen kan veroorzaken. Daarom kunnen inrichtingen die zijn gelegen binnen een dergelijke veiligheidscontour worden aangemerkt als groepen van inrichtingen met mogelijke domino effecten.”*

Daar in deze toelichting expliciet gesproken wordt over groepen van inrichtingen met mogelijke domino-effecten, blijkt dat Gedeputeerde Staten ook de mogelijkheid hebben om potentieel domino-relevante groepen van bedrijven die gelegen zijn binnen een veiligheidscontour, aan te wijzen, waarbij het aan deze inrichtingen zelf is om te bepalen of sprake is van een potentieel domino-relevante inrichting of slechts van een mogelijk blootgestelde inrichting, en niet aan de overheid.

Hoewel uit het Brzo 2015 duidelijk blijkt dat Gedeputeerde Staten groepen van inrichtingen als potentieel domino-relevant aan kunnen wijzen, is, mede vanwege het advies van de bezwarencommissie, voor de bezwaarmakende bedrijven (waaronder GTS) op basis van de beschikbare informatie aanvullend onderzoek gedaan. De uitkomst van dit aanvullende onderzoek is dat Gasunie gekwalificeerd dient te worden als mogelijk veroorzakende inrichting ten aanzien van één andere Brzo 2015-inrichting. De conclusie die hieruit getrokken kan worden, is dat Gasunie terecht is aangewezen als potentieel domino-relevante inrichting.

#### Financieel en fiscaal kader:

Het nemen van deze beslissing op bezwaar heeft geen financiële of fiscale gevolgen voor de provincie. Indien GTS in beroep gaat tegen deze beslissing op bezwaar, komen de kosten hier van voor rekening van de DCMR.

#### Juridisch kader:

In het bijgevoegde advies van de bezwarencommissie en in de brief met de beslissing op bezwaar staan mogelijk gegevens waardoor belanghebbenden, op grond van artikel 6, vijfde lid, van de Wet openbaarheid van bestuur, mogelijk gegronde bezwaren hebben tegen de actieve openbaarheid van deze documenten. Om die reden worden alleen het GS-voorstel en de publiekssamenvatting gepubliceerd. De besluitvorming is hiermee transparant, zonder dat mogelijke belangen van derden worden geschaad.

Tegen de beslissing op bezwaar staat beroep open bij de rechtbank Den Haag, sector Bestuursrecht. Daarnaast kan een verzoek om voorlopige voorziening worden ingediend bij de Voorzieningenrechter van deze rechtbank.

## **2 Proces**

Zie onder 1.

### **3 Communicatiestrategie**

De publiekssamenvatting en het GS-voorstel worden gepubliceerd op de website van de provincie. In de brief met de beslissing op bezwaar wordt dit aan Gasunie gemeld. Het GS-voorstel en de publiekssamenvatting worden als bijlage meegestuurd.