

Veiligheid en risicomanagement van Seveso-bedrijven

Prof. Dr. L. Lavrysen
Rechter in het Grondwettelijk Hof
Hoogleraar Milieurecht Universiteit Gent

I. INLEIDING

Ongevallen met gevaarlijke industriële activiteiten als deze in Flixborough (1974), Beck (1975), Seveso (1976), Bhopal (1984) en Basel (1986) hebben de publieke opinie in beroering gebracht en hebben de overheid ertoe aangezet om preventieve maatregelen te nemen teneinde het risico op dergelijke ongevallen terug te dringen en de gevolgen ervan te beperken, mochten zij zich ondanks de preventieve maatregelen toch voordoen. Het ongeval dat zich voordeed van 10 tot 12 juli 1976 door de emissie van een toxisch gas 'dioxine', afkomstig van de fabriek Hoffmann-Laroche in Seveso (Italië) heeft de aandacht van de verantwoordelijke overheden in de lidstaten van de Europese Unie toegespitst op de noodzaak hun wetgeving inzake de bescherming van mens en omgeving tegen de gevaren van industriële ongevallen te versterken en te harmoniseren.¹ De ongevallen van Bhopal en Basel² lagen mede aan de basis van een eerste en een tweede herziening van de ondertussen tot stand gebrachte reglementering,³ die beter bekend staat als de zogenaamde Seveso-richtlijn.⁴ Op basis van de ervaringen die werden opgedaan met de toepassing van de oorspronkelijke richtlijn⁵ werd deze herzien en vervangen door de zogenaamde Seveso-II-richtlijn,⁶ die een ruimere werkingssfeer heeft en, naast technische oorzaken, ook oog heeft voor de beheerstechnische en organisatorische oorzaken die veelal aan de basis liggen van zware ongevallen.⁷ De nieuwe richtlijn beoogde ook bijzondere aandacht te schenken aan het verhoogd risico dat ontstaat

¹ S. Johnson & G. Corcelle, *The Environmental Policy of the European Communities. Second Edition*, Londen-Den Haag-Boston: Kluwer Law International 1995, p. 246-247.

² J. Searles, 'L'incident de Sandoz et ses implications au niveau de la CEE', *REE* 1987, nr. 2, p. 21-26.

³ J.H. Jans, *Europees Milieurecht in Nederland*, Groningen: Wolters-Noordhoff 1994, p. 320-324; S. Johnson & G. Corcelle, *The Environmental Policy of the European Communities. Second Edition*, Londen-Den Haag-Boston: Kluwer Law International 1995, p. 251.

⁴ Richtlijn 82/501/EEG van de Raad van 24 juni 1982 inzake de risico's van zware ongevallen bij bepaalde industriële activiteiten, *Pb.L.* 1982, nr. 230; err. *Pb.L.* 1982, nr. 289, gewijzigd door Richtlijn 87/216/EEG van de Raad van 19 maart 1987 tot wijziging van Richtlijn 82/501/EEG inzake de risico's van zware ongevallen bij bepaalde industriële activiteiten, *Pb.L.* 1987, nr. 85 en door Richtlijn 88/610/EEG van de Raad nr. van 24 november 1988 tot wijziging van Richtlijn 82/501/EEG inzake de risico's van zware ongevallen bij bepaalde industriële activiteiten, *Pb.L.* 1988, nr. 336.

⁵ *Report on the application in the Member States of Directive 82/501/EEG of 24 June 1982 on the major accident hazards of certain industrial activities for the period 1997-1999*, OJ 2002, C 28.

⁶ Richtlijn 96/82/EG van de Raad van 9 december 1996 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen betrokken zijn, *Pb.L.* 1997, nr. 10; err. *Pb.L.* 1997, nr. 124, aangevuld bij Beschikking 98/433/EG van de Commissie van 26 juni 1998 inzake geharmoniseerde criteria voor vrijstellingen overeenkomstig artikel 9 van Richtlijn 96/82/EG van de Raad betreffende de beheersing van gevaren voor zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen betrokken zijn, *Pb.L.* 1998, nr. 192.

⁷ Overweging 15.

wanneer woongebieden dicht bij gevaarlijke activiteiten zijn of worden ingeplant.⁸ Tevens wordt een betere informatie-uitwisseling tussen de lidstaten nagestreefd en gaat veel aandacht naar potentieel grensoverschrijdende gevolgen van zware ongevallen en naar de handhaving van de regelgeving, via onder meer systematische inspecties. Naar aanleiding van de industriële ongelukken in Baia Mare (Roemenië – januari 2000) en Enschede (Nederland - mei 2000) en in het licht van studies inzake kankerverwekkende en voor het milieu gevaarlijke stoffen, werd het toepassingsgebied van de Richtlijn opnieuw uitgebreid.⁹

Op internationaal vlak wordt de problematiek geregeld door het Verdrag betreffende de grensoverschrijdende gevolgen van industriële ongevallen, ondertekend te Helsinki op 17 maart 1992¹⁰ en het Verdrag nr. 174 betreffende de voorkoming van zware ongevallen, aangenomen te Genève op 22 juni 1993 door de I.A.O.¹¹ Deze Verdragen zijn zowel door België als Nederland geratificeerd.

Inmiddels werd de Seveso-II-Richtlijn vervangen door de Richtlijn 2012/18/EU van het Europees Parlement en van de Raad van 4 juli 2012 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken, houdende wijziging en vervolgens intrekking van Richtlijn 96/82/EG van de Raad (de zogenaamde Seveso-III-Richtlijn). De belangrijkste reden voor het uitvaardigen van deze richtlijn was de inhoudelijke afstemming met de CLP-verordening (CLP staat voor "*classification, labelling en packaging*"). Alle gevaarlijke stoffen en mengsels dienen vanaf 1 juni 2015 op basis van de CLP-verordening ingedeeld, geëtiketteerd en verpakt te worden en daarom is voor de toepassing van de Seveso III-richtlijn dezelfde datum opgelegd. De doelstelling van de Seveso III-richtlijn blijft dezelfde als van de Seveso II-richtlijn, namelijk de preventie van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen betrokken zijn en de beperking van de gevolgen daarvan op de menselijke gezondheid en het milieu, teneinde op coherente en doeltreffende wijze een hoog niveau van bescherming binnen de gehele Europese Unie te waarborgen.

Twee bepalingen van die nieuwe richtlijn verdienen onze bijzondere aandacht. Artikel 23 heeft betrekking op toegang tot de rechter. Het bepaalt: "*De lidstaten dragen er zorg voor dat: a) iedereen die krachtens artikel 14, lid 2, onder b) of c), of artikel 22, lid 1, van deze richtlijn verzoekt om informatie kan overeenkomstig artikel 6 van Richtlijn 2003/4/EG vragen dat het handelen of nalaten van een bevoegde autoriteit in verband met dergelijk verzoek opnieuw wordt getoetst; b) de leden van het betrokken publiek in overeenstemming met hun relevante nationale rechtsstelsel toegang hebben tot de in artikel 11 van Richtlijn 2011/92/EU*

⁸ Er wordt daarbij, naast het ongeval van Bhopal, ook gewezen op dat van Mexico-Stad (overweging 4).

⁹ Richtlijn 2004/101/EG, *Pb.L* 2004, nr. 338; Beschikking 2006/780/EG, *Pb.L* 2006, nr. 316.

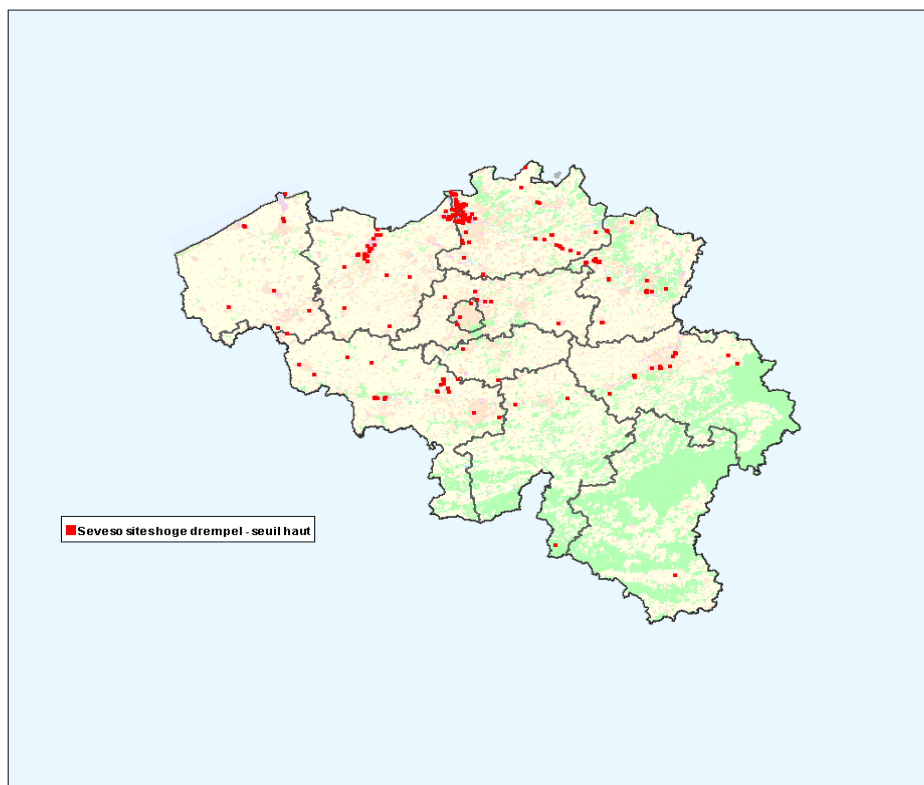
¹⁰ Verdrag inzake de grensoverschrijdende gevolgen van industriële ongevallen, opgemaakt te Helsinki op 17 maart 1992. Zie hierover: F. Maes, 'Deel II. Milieu en internationaal recht', in: K. Deketelaere (red.), *Handboek Milieurecht*, Brugge: Die Keure 2001, (138), p. 162-165; K. Loontjens, 'Europese goedkeuring van het Verdrag inzake de grensoverschrijdende gevolgen van industriële ongevallen', *MER* 1999, p. 73-74; R. Seerden & J. van Eekeren, 'Industriële ongevallen: (on) gelukkig geregeld?! Een beschouwing over (de collisie van) Nederlandse, Europese en internationale rechtsregels inzake het voorkomen en bestrijden van (zware) industriële ongevallen met gevolgen voor het milieu', in: K. Deketelaere, M. Faure & G. Verhoosel (red.), *Grensoverschrijdende milieuproblemen: uitdagingen voor de nationale en internationale rechtsorde*, Antwerpen: Intersentia 1998, p. 333-378.

¹¹ Wet van 6 september 1996 houdende instemming met het Verdrag nr. 174 betreffende de voorkoming van zware industriële ongevallen, aangenomen te Genève op 22 juni 1993 door de Internationale Arbeidsorganisatie tijdens haar tachtigste zitting, *BS* 15 februari 1997. Zie hierover: J. Swinnen, 'De internationale arbeidsorganisatie en het leefmilieu? Verdrag nr. 174 van de I.A.O. betreffende de voorkoming van zware industriële ongevallen goedgekeurd door de federale wetgever', *Mil.Info* 1997, afl. 4, p. 1-5. Zie ook: *Parl.St.* VI.Parlement 2001-02, nr. 1312/1, 22-23.

vastgestelde beroepsprocedures voor gevallen die onder artikel 15, lid 1, van deze richtlijn vallen”. Artikel 28 heeft betrekking op de sancties. Het bepaalt: “De lidstaten stellen sancties vast die van toepassing zijn bij schendingen van de nationale bepalingen die krachtens deze richtlijn zijn vastgesteld. De aldus vastgestelde sancties zijn doeltreffend, evenredig en afschrikkend. De lidstaten stellen de Commissie vóór 1 juni 2015 in kennis van die bepalingen en stellen de Commissie tevens onverwijld in kennis van alle latere wijzigingen die daarop betrekking hebben”.

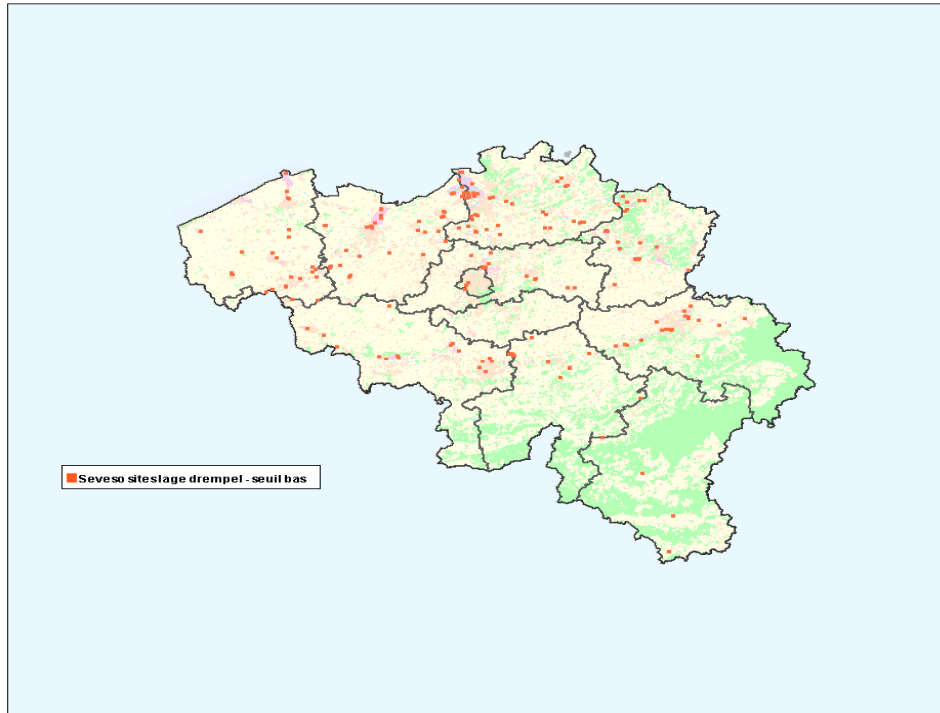
II. SEVESO-INRICHTINGEN IN BELGIË

Onderstaande kaart geeft een overzicht van de hoogdrempelige of “grote” Seveso-inrichtingen in België. Een niet onbelangrijk deel bevindt zich in de nabijheid van de Nederlandse grens.



(bron: www.seveso.be)

Hetzelfde geldt voor de laagdrempelige inrichtingen:



(bron: www.seveso.be).

III. COMPLEXE BELGISCHE STAATSSTRUCTUUR

België is een Federale Staat, bestaande uit de federale overheid en de gewesten en gemeenschappen. De gewesten hebben de belangrijkste bevoegdheden op het vlak van het milieubeleid, terwijl de federale overheid bevoegd is voor de arbeidsveiligheid en de civiele bescherming. De Seveso-Richtlijn en de daarmee verband houdende internationale verdragen zijn een gemengde aangelegenheid (deels gewestelijk, deels federaal), die onderlinge afstemming en coördinatie van de beleidsniveaus vergt. Vandaar dat er sinds een verplichting in België bestaat om ter zake een Samenwerkingsakkoord te sluiten tussen de federale overheid en de gewesten.¹²

¹² E. De Pue, L. Lavrysen & P. Stryckers, *Milieuzakboekje 2015*, Mechelen: Wolters Kluwer Belgium, p. 21-25.

IV. SAMENWERKINGSAKKOORD VAN 21 JUNI 1999 TUSSEN DE FEDERALE STAAT, HET VLAAMSE GEWEST, HET WAALSE GEWEST EN HET BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE GEWEST BETREFFENDE DE BEHEERSING VAN DE GEVAREN VAN ZWARE ONGEVALLEN WAARBIJ GEVAARLIJKE STOFFEN ZIJN BETROKKEN

AFDELING 1. INLEIDING

De besprekingen om tot een verplicht samenwerkingsakkoord te komen sleepten vrij lang aan. Het Samenwerkingsakkoord werd uiteindelijk op 21 juni 1999 afgesloten.¹³ Het duurde dan nog meer dan twee jaar vooraleer het werd goedgekeurd door de respectievelijke parlementaire vergaderingen en het na bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* in werking kon treden.¹⁴ Het Samenwerkingsakkoord werd op 1 juni 2006 gewijzigd¹⁵ om uitvoering te geven aan de Richtlijn 2003/105/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2003 tot wijziging van Richtlijn 96/82/EG van de Raad betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken (inmiddels zelf vervangen door Richtlijn 2012/18/EU). Het Samenwerkingsakkoord strekt er tevens toe uitvoering te geven aan het Verdrag betreffende de grensoverschrijdende gevolgen van industriële ongevallen, ondertekend te Helsinki op 17 maart 1992¹⁶ en het Verdrag nr. 174

¹³ Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen betrokken zijn, ondertekend op 21 juni 1999 (tekst verschenen in het *BS* van 12 oktober 2000 en in het *BS* 16 juni 2001). Het Samenwerkingsakkoord werd respectievelijk goedgekeurd bij Wet van 22 mei 2001 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 21 juni 1999 tussen de Federale Staat, het Vlaams, het Waals en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken, *BS* 16 juni 2001; bij Decreet van het Vlaamse Gewest van 17 juli 2000, *BS* 11 augustus 2000.

¹⁴ Het laatste goedkeuringsinstrument (de Wet van 22 mei 2001) werd bekendgemaakt in het *BS* van 16 juni 2001. Bij gebreke aan een specifieke bepaling is het Samenwerkingsakkoord, samen met die Wet, de tiende dag na die bekendmaking, dit is op 26 juni 2001 in werking getreden.

¹⁵ Wet van 2 maart 2007 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 1 juni 2006 tussen de Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 21 juni 1999 tussen de Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken, *BS* 26 april 2007; Decreet Vlaamse Gewest 1 december 2006, *BS* 8 januari 2007; Ordonnantie van 8 februari 2007, *BS* 23 februari 2007.

¹⁶ Verdrag inzake de grensoverschrijdende gevolgen van industriële ongevallen, opgemaakt te Helsinki op 17 maart 1992, goedgekeurd bij Decreet Waals Gewest 24 maart 2000, *BS* 4 april 2000, Ordonnantie Br.H.Gewest 25 april 1996, *BS* 27 juni 1996, Decreet Vlaams Gewest van 1 maart 2002, *BS* 12 april 2002 en Wet 22 maart 2006, *BS* 1 juni 2006. Zie hierover: F. Maes, 'Deel II. Milieu en internationaal recht', in: K. Deketelaere (red.), *Handboek Milieurecht*, Brugge: Die Keure 2001, (138), p. 162-165; K. Loontjens, 'Europese goedkeuring van het Verdrag inzake de grensoverschrijdende gevolgen van industriële ongevallen', *MER* 1999, p. 73-74; R. Seerden en J. van Eekeren, 'Industriële ongevallen: (on)gelukkig geregeld?! Een beschouwing over (de collisie van) Nederlandse, Europese en internationale rechtsregels inzake het voorkomen en bestrijden van (zware) industriële ongevallen met gevolgen voor het milieu', in: K. Deketelaere, M. Faure & G. Verhoosel (red.), *Grensoverschrijdende milieuproblemen: uitdagingen voor de nationale en internationale rechtsorde*, Antwerpen: Intersentia 1998, p. 333-378.

betreffende de voorkoming van zware ongevallen, aangenomen te Genève op 22 juni 1993 door de I.A.O.¹⁷ Het Samenwerkingsakkoord¹⁸ betreft de preventie van zware ongevallen, waarbij gevaarlijke stoffen betrokken zijn, en de beperking van de gevolgen daarvan voor mens en milieu, teneinde op coherente en doeltreffende wijze hoge niveaus van bescherming in het hele land te waarborgen. Het Samenwerkingsakkoord sluit zeer nauw aan bij de Richtlijn zelf, zodat we beide teksten hierna tezamen bespreken. Het Samenwerkingsakkoord heeft directe werking omdat het, ingevolge goedkeuring bij wet en decreet, rechtstreeks verplichtingen oplegt aan de rechtsonderhorigen.¹⁹

AFDELING 2. TOEPASSINGSGEBIED

De Richtlijn is, evenals het Samenwerkingsakkoord, zowel van toepassing op de zogenaamde “kleine”²⁰ als op de zogenaamde “grote” Seveso-inrichtingen.²¹ “Kleine” Seveso-inrichtingen zijn inrichtingen waar gevaarlijke stoffen aanwezig zijn in hoeveelheden die gelijk zijn of groter dan de in kolom 2 van bijlage I, delen 1 en 2, van de Richtlijn en het Samenwerkingsakkoord vermelde hoeveelheden, doch die de in kolom 3 van die dezelfde bijlage vermelde drempelwaarden niet overschrijden. “Grote” Seveso-inrichtingen zijn daarentegen inrichtingen waar gevaarlijke stoffen aanwezig zijn in hoeveelheden die gelijk zijn of groter dan de in kolom 3 van bijlage I, delen 1 en 2, vermelde hoeveelheden.²²

Onder aanwezigheid van gevaarlijke stoffen wordt verstaan: de feitelijke of voorziene aanwezigheid van dergelijke stoffen in de inrichting, dan wel de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen waarvan bekend is dat zij kunnen ontstaan wanneer een industrieel chemisch proces buiten controle geraakt, in hoeveelheden gelijk aan of hoger dan de drempelwaarden vermeld in

¹⁷ Wet van 6 september 1996 houdende instemming met het Verdrag nr. 174 betreffende de voorkoming van zware industriële ongevallen, aangenomen te Genève op 22 juni 1993 door de Internationale Arbeidsorganisatie tijdens haar tachtigste zitting, BS 15 februari 1997; addendum, BS 11 augustus 2004; Decreet Waals Gewest 24 maart 2000, BS 4 april 2000; Decreet Vlaamse Gewest 1 maart 2002, BS 12 april 2004; Ord.Br. 1 april 2004, BS 26 april 2004. Zie hierover: J. Swinnen, ‘De internationale arbeidsorganisatie en het leefmilieu? Verdrag nr. 174 van de I.A.O. betreffende de voorkoming van zware industriële ongevallen goedgekeurd door de federale wetgever’, *Mil.Info* 1997, afl. 4, p. 1-5.

¹⁸ Voor een globale bespreking van het Samenwerkingsakkoord raadplege men: I. Borgonjon, ‘Het Seveso-samenwerkingsakkoord in de praktijk’, *Milieu & Bedrijf*, 17 januari 2002, p. 1-7; J. Verbruggen, ‘Preventie van zware ongevallen: de nieuwe Seveso-richtlijn in België’, *TMR* 2000, (203), p. 212-220; J. Verbruggen & W. Geysen, ‘Preventie van zware ongevallen: de nieuwe Seveso-richtlijn in België’, in: *Info Milieubescherming*, Diegem: Kluwer 2000, (3), p. 78-203.

¹⁹ Art. 1 Samenwerkingsakkoord.

²⁰ Het aantal “kleine” Seveso-inrichtingen wordt in België thans op 125 geschat: I. Borgonjon, ‘Het Seveso-samenwerkingsakkoord in de praktijk’, *Milieu & Bedrijf*, 17 januari 2002, (1), p. 2.

²¹ Het aantal “grote” Seveso-inrichtingen werd in België op 140 geschat (tegenover 86 onder de Seveso I-richtlijn): I. Borgonjon, ‘Het Seveso-samenwerkingsakkoord in de praktijk’, *Milieu & Bedrijf*, 17 januari 2002, (1), p. 2. Het feit dat de aard van de activiteit geen enkele rol meer speelt, enkel de aard en de hoeveelheid van de aanwezige gevaarlijke stoffen, zorgt in de praktijk voor een zekere verschuiving van de typische chemie naar de distributie-, opslag- en overslagindustrie. Ook op het vlak van de geografische ligging is er sprake van een verspreiding. De Antwerpse haven, de Gentse haven en het Albertkanaal in Geel blijven concentratiepunten, maar in het Vlaamse gewest is er toch een uitdeining naar bijna het hele grondgebied (*ibid.*, 3).

²² Art. 2 Richtlijn; art.3 Samenwerkingsakkoord.

de delen 1 en 2 van bijlage I van Richtlijn en Samenwerkingsakkoord.²³

De Richtlijn is, zoals het Samenwerkingsakkoord, evenwel niet van toepassing op:

- 1° militaire inrichtingen, installaties of opslagplaatsen;
- 2° gevaren die samenhangen met ioniserende straling;
- 3° het vervoer van gevaarlijke stoffen en tijdelijke opslag tijdens het vervoer over de weg, per spoor, over binnenwateren of zeewateren of door de lucht, met inbegrip van laden en lossen en de overbrenging naar of van een andere tak van vervoer in havens, op kaden of in spoorwegemplacements, buiten de door de Richtlijn of het Samenwerkingsakkoord bestreken inrichtingen;
- 4° het vervoer van gevaarlijke stoffen door pijpleidingen, met inbegrip van de pompstations, buiten de onder de Richtlijn of het Samenwerkingsakkoord begrepen inrichtingen;
- 5° 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 zijn betrokken;
- 6° de offshore-exploratie en -exploitatie van mineralen, met inbegrip van koolwaterstoffen;
- 7° stortplaatsen voor afval met uitzondering van operationele voorzieningen voor het zich ontdoen van residuen, waaronder residuvijvers of -bekkens, die gevaarlijke stoffen als gedefinieerd in bijlage I bevatten, in het bijzonder wanneer zij worden gebruikt in verband met de chemische en thermische verwerking van mineralen.²⁴

AFDELING 3. HET VOORKOMEN VAN ZWARE ONGEVALLLEN

§ 1. Verplichtingen voor alle inrichtingen

Voor alle inrichtingen geldt dat de exploitant alle nodige maatregelen moet nemen om om zware ongevallen te voorkomen en om de gevolgen daarvan voor mens en milieu te beperken. Dit is de zogenaamde bijzondere *zorgplicht*.²⁵ Hij moet te allen tijde aan de bevoegde

²³ Art. 2.1, tweede lid Richtlijn; art. 3, § 2 Samenwerkingsakkoord.

²⁴ Art 4 Richtlijn; art. 6 Samenwerkingsakkoord, zoals gewijzigd bij art. 3 Samenwerkingsakkoord 1 juni 2006.

²⁵ In zijn advies over het ontwerp van Samenwerkingsakkoord maakte de afdeling wetgeving van de Raad van State bezwaar tegen het strafbaar stellen van een inbreuk op deze verplichting (Adv. afd.wetg. RvS 8 april 1999, nr. L. 29.053/VR, *Parl. St.* Senaat 2000-01, nr. 2-658/1, 70). Op dit bezwaar werd niet ingegaan. In de memorie van toelichting bij artikel 31 van het Samenwerkingsakkoord werd zulks als volgt verantwoord: "*Het eerste lid, 1°, werd aangepast aan de tekstuele opmerkingen van de Raad van State. Er werd evenwel niet ingegaan op de inhoudelijke opmerking. Soortgelijke bepalingen komen veel voor in zowel de milieu- als de arbeidsveiligheidswetgeving. Zij staan bekend als zorgplichtbepalingen. Wat de milieuwetgeving betreft moge louter ten titel van voorbeeld verwezen worden naar artikel 22, tweede lid, van het Decreet van het Vlaamse Gewest van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning en naar artikel 43, § 2, van het VLAREM I, naar artikel 27bis/4, van het A.R.A.B. (Waalse Gewest) of naar artikel 63, § 1, 3°, van de Ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunning. Wat de arbeidsveiligheid betreft moge verwezen worden naar artikel 723quinquies, 1, van het ARAB. Inbreuken op al de voormelde bepalingen zijn strafbaar gesteld. Tot dusver hebben*

inspectiediensten kunnen aantonen dat hij alle in het Samenwerkingsakkoord aangegeven noodzakelijke maatregelen heeft genomen.²⁶ Dit is de zogenaamde *aantoonplicht*. De bewijslast ligt bij de onderneming. De exploitant moet tijdens een inspectie kunnen aantonen dat hij die algemene verplichtingen nakomt.²⁷

De exploitant zendt de *coördinerende dienst*²⁸ - voor wat in het Vlaams Gewest gelegen inrichtingen betreft is dit de afdeling Algemeen Milieu- en Natuurbeleid (Dienst VR) - binnen de volgende termijnen een *kennisgeving*:²⁹

- 1° voor nieuwe inrichtingen: uiterlijk op het ogenblik dat de aanvraag voor het verkrijgen van een vergunning die toelating inhoudt voor de exploitatie van de inrichting wordt ingediend;³⁰
- 2° voor bestaande inrichtingen: uiterlijk op 3 februari 2000;
- 3° voor inrichtingen die ingevolge een wijziging van het toepassingsgebied van het samenwerkingsakkoord, inzonderheid ingevolge een wijziging van de classificatie van gevaarlijke stoffen, een kennisgeving moeten indienen: uiterlijk drie maanden na de datum

noch de hoven en rechtbanken, noch het Hof van Cassatie het door de Raad van State gesignaleerde probleem opgeworpen, wel in tegendeel. Zo moge verwezen worden naar een arrest van het Hof van Beroep te Gent van 7 januari 1997 (T.M.R., 1998, 126-127) waarbij het Hof oordeelde dat voormeld artikel 22 de toets aan het legaliteitsbeginsel kon doorstaan. Overigens bestaat in andere landen, b.v. Nederland, de tendens om meer gebruik te maken van dergelijke strafrechtelijk gesanctioneerde zorgplichten. Eén en ander kadert in de tendens om de eigen verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven te beklemtonen. In plaats van van overheidswege zeer gedetailleerde middelenvoorschriften op te leggen, wordt aan de exploitant een bepaalde resultaatsverplichting opgelegd, waarbij het hem vrij staat de middelen te kiezen om dat resultaat te bereiken. In dit opzicht is artikel 7, conform de filosofie van de Richtlijn, een kernbepaling. Het niet sanctioneren van de inbreuken erop zou de regelgeving grotendeels uithollen. Bovendien moet er op gewezen worden dat, zoals hoger gezegd, de inspectiediensten over een beoordelingsbevoegdheid beschikken en niet onmiddellijk tot het opstellen van een P.V. zullen overgaan. Zulks zal maar gebeuren wanneer de exploitant in gebreke blijft de aanbevelingen op te volgen of duidelijk ter kwade trouw is. Dit is een eerste rem tegen een te doortastende toepassing van vermelde bepaling. Een tweede beoordeling zal gebeuren door het O.M. dat moet beslissen te vervolgen of niet. Een derde beoordeling zal volgen door de gemachtigde ambtenaar van het federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid die, bij het niet instellen van een vervolging, gebeurlijk tot het opleggen van een administratieve geldboete zal overgaan. Tot slot zal, naargelang het geval, de strafrechter of de sociale rechter te oordelen hebben. Bovendien mag niet uit het oog verloren worden dat het Belgisch strafrecht een schuldstrafrecht is en dat niet alleen een materieel maar ook een moreel element moet bewezen worden. De vrees van de Raad van State kan derhalve niet worden bijgetreden."

²⁶ Art. 7 Samenwerkingsakkoord. Luidens artikel 5.2 van de Richtlijn moeten de Lid-Statens ervoor zorgen dat de exploitant te alle tijde de "bevoegde autoriteit" kan aantonen, met name voor de in artikel 19 van de Richtlijn bedoelde inspecties en controles, dat hij alle in de Richtlijn aangegeven noodzakelijke maatregelen heeft genomen.

²⁷ I. Borgonjon, 'Het Seveso-samenwerkingsakkoord in de praktijk', *Milieu & Bedrijf*, 17 januari 2002, (1), p. 4.

²⁸ Voor inrichtingen die in het Vlaamse Gewest gelegen zijn, is dit de door de Vlaamse Regering aangewezen dienst: art. 4, 12° en 5, § 1, 1°, Samenwerkingsakkoord. Zie art. 2 MB 10 november 2014, BS 8 januari 2015. De coördinerende dienst stemt overeen met wat in de Richtlijn de "bevoegde autoriteit" wordt genoemd, d.w.z. de krachtens artikel 16 door de Lid-Staat aangewezen autoriteit of autoriteiten.

²⁹ Art. 8 Samenwerkingsakkoord.

³⁰ Op die manier omschrijft het Samenwerkingsakkoord op meer precieze wijze dan de Richtlijn wanneer de kennisgeving moet gebeuren voor nieuwe inrichtingen. Volgens de Richtlijn moet die kennisgeving gebeuren "*binnen een redelijke termijn alvorens met de bouw ervan wordt begonnen of binnen een redelijke termijn vóór de inbedrijfstelling ervan*". (art. 6.1, eerste streepje).

waarop dit samenwerkingsakkoord van toepassing wordt op de betrokken inrichting.³¹

De kennisgeving behelst de volgende gegevens:

- 1° de naam of de handelsnaam van de exploitant en het volledige adres van de inrichting in kwestie;
- 2° de zetel van de exploitant en het volledige adres ervan;
- 3° de naam of de functie van de persoon die met de leiding van de inrichting belast is, als dat een andere is dan de onder punt 1° bedoelde persoon;
- 4° voldoende gegevens om de gevaarlijke stoffen in kwestie of de categorie van de gevaarlijke stoffen te identificeren;
- 5° de hoeveelheid en de fysische vorm van de gevaarlijke stof of stoffen in kwestie;
- 6° de activiteit die in de installatie of op de opslagplaats wordt uitgeoefend of is gepland;
- 7° de onmiddellijke omgeving van de inrichting, zijnde de omstandigheden die een zwaar ongeval kunnen veroorzaken of de gevolgen ervan ernstiger kunnen maken.³²

De exploitant brengt in volgende gevallen onmiddellijk de coördinerende dienst op de hoogte:

- 1° bij een significante wijziging van de informatie opgenomen in de verstrekte kennisgeving, zoals de wijziging van de hoeveelheid of de fysische vorm van de gevaarlijke stoffen of wijzigingen van de processen waarbij die stoffen worden gebruikt;
- 2° bij een wijziging van een inrichting of installatie die het risico van zware ongevallen ernstig zou kunnen beïnvloeden;
- 3° bij definitieve sluiting van de inrichting.³³

De coördinerende dienst bezorgt de kennisgevingen aan de *beoordelingsdiensten*,³⁴ aan de bevoegde provinciegouverneur en aan de bevoegde burgemeester.³⁵

§ 2. Verplichtingen voor “kleine” Seveso-inrichtingen

De exploitant van een “kleine” Seveso-inrichting moet een *document opstellen waarin hij zijn preventiebeleid voor zware ongevallen uiteenzet*. Hij zorgt ook voor de *correcte uitvoering van dat beleid*. Het door de exploitant gevoerde beleid ter preventie van zware ongevallen moet borg staan voor een hoog beschermingsniveau voor mens en milieu

³¹ Deze hypothese werd vergeten in de Richtlijn.

³² Art. 6.2. Richtlijn; art. 8, § 2, Samenwerkingsakkoord, zoals gewijzigd door art. 4 Samenwerkingsakkoord 1 juni 2006. De kennisgeving wordt door de exploitant aan de coördinerende dienst overgemaakt in acht exemplaren. Zo nodig wordt op vraag van de coördinerende dienst dit aantal vergroot. Met instemming van de coördinerende dienst kan de kennisgeving in digitale vorm geschieden volgens nader door hem bepaalde richtlijnen (art. 8, § 4, Samenwerkingsakkoord).

³³ Art. 8, § 5, Samenwerkingsakkoord, als gewijzigd bij art. 4 Samenwerkingsakkoord 1 juni 2006; art. 6.4 Richtlijn.

³⁴ Naast de coördinerende dienst zelf, de Afdeling Veiligheidsrapportage van het Departement LNE in het Vlaamse Gewest (zie art. 3 MB 10 november 2014, BS 8 januari 2015), gaat het om de bevoegde dienst van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal overleg (Afdeling toezicht op de chemische risico's) of van de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie (Algemene Directie Kwaliteit en Veiligheid, Afdeling Veiligheid), de algemene directie van de Civiele Veiligheid van de FOD Binnenlandse Zaken en de bevoegde brandweerdienst: art. 4, 13° en 5, § 2, Samenwerkingsakkoord en bijhorende uitvoeringsbesluiten.

³⁵ Art. 8, § 6 Samenwerkingsakkoord.

door middel van passende maatregelen, middelen, structuren en beheerssystemen. Het document wordt ter beschikking gehouden van de inspectiediensten op de exploitatiezetel.³⁶

In het Samenwerkingsakkoord wordt de inhoud van dit document nader gepreciseerd. Het door de exploitant op te stellen document omvat een beschrijving van het preventiebeleid en van de wijze waarop dit beleid in de praktijk wordt gebracht. Deze beschrijving is afgestemd op de gevaren van zware ongevallen die de inrichting met zich meebrengt en heeft met name betrekking op:

1° de algemene doelstellingen en beginselen die door de exploitant worden gehanteerd voor de beheersing van de risico's van zware ongevallen;

2° de wijze waarop de volgende activiteiten binnen de inrichting zijn georganiseerd:

- a) de opleiding van het personeel;
- b) het werken met derden;
- c) het identificeren van de gevaren en het evalueren van de risico's van zware ongevallen;
- d) het verzekeren van de veilige exploitatie, in alle omstandigheden (zowel onder meer bij normale werking als bij opstarting, tijdelijke stilstand en onderhoud) van de installaties, processen, apparatuur en opslagplaatsen in kwestie;
- e) het ontwerpen van nieuwe installaties, processen of opslagplaatsen en het uitvoeren van wijzigingen aan bestaande installaties, processen of opslagplaatsen;
- f) het beheersen van noodsituaties;
- g) het opstellen en uitvoeren van periodieke inspectie- en onderhoudsprogramma's;
- h) het melden en onderzoeken van zware ongevallen en schierongevallen³⁷;
- i) andere activiteiten die verband houden met "goed beheer", zoals het periodiek evalueren en herzien van het preventiebeleid en van de wijze waarop dit beleid in de praktijk wordt gebracht.³⁸

§ 3. Verplichtingen voor "grote"Seveso-inrichtingen

a) Preventiebeleid voor zware ongevallen

De exploitanten van "grote"-Seveso-inrichtingen voeren een beleid ter preventie van zware ongevallen, dat borg staat voor een hoog beschermingsniveau van de mens en van het milieu en voeren een doeltreffend veiligheidsbeheerssysteem in, dat borg staat voor de uitvoering van dit beleid. Het preventiebeleid voor zware ongevallen wordt *schriftelijk vastgelegd en omvat de algemene doelstellingen en beginselen die door de exploitant worden gehanteerd voor de beheersing van de risico's van zware ongevallen. Het veiligheidsbeheerssysteem omvat het gedeelte van het volledige beheerssysteem van de inrichting dat betrekking heeft op de organisatorische structuur, de verantwoordelijkheden, de praktijken, de procedures, de processen en de hulpmiddelen die het mogelijk maken om het preventiebeleid voor zware ongevallen vast te leggen en uit te voeren.*

De volgende punten³⁹ komen aan bod in het *veiligheidsbeheerssysteem*:

1° de organisatie en het personeel:

³⁶ Art. 7 Richtlijn; art. 7 Samenwerkingsakkoord.

³⁷ Een schierongeval is een ongecontroleerde gebeurtenis die op toevallige wijze tot een zwaar ongeval aanleiding kan geven (art. 4, 11° Samenwerkingsakkoord).

³⁸ Art. 3, § 1, derde lid en 9, § 2 Samenwerkingsakkoord.

³⁹ In vergelijking met bijlage III van de Richtlijn preciseert het Samenwerkingsakkoord een en ander.

- a) de taken en verantwoordelijkheden van het personeel dat betrokken is bij het beheer van de gevaren van zware ongevallen op alle niveaus van de organisatie;
 - b) het beheer van de procedures voor het identificeren van de opleidingsbehoeften van dit personeel en voor het organiseren van die opleiding;
 - c) de betrokkenheid van het personeel;
 - d) het beheer van de procedures voor het werken met derden;
 - e) de betrokkenheid van het in de inrichting werkzame personeel van onderaannemers;
 - 2° de identificatie en evaluatie van gevaren van zware ongevallen: het beheer van de procedures voor systematische identificatie van de gevaren van zware ongevallen die zich bij normale en abnormale werking kunnen voordoen, evenals voor de evaluatie van de daaraan verbonden risico's;
 - 3° de operationele controle: het beheer van de operationele procedures en werkinstructies voor het verzekeren van de veilige exploitatie in alle omstandigheden (zowel onder meer bij normale werking als bij opstarting, tijdelijke stilstand, onderhoud) van de installaties, processen, apparatuur en opslagplaatsen in kwestie;
 - 4° ontwerpbeheersing: het beheer van de procedures voor het ontwerpen van nieuwe installaties, processen of opslagplaatsen en voor het plannen en uitvoeren van wijzigingen aan bestaande installaties, processen of opslagplaatsen;
 - 5° de planning van noodsituaties: het beheer van de procedures om door een systematische analyse de voorzienbare noodsituaties te onderkennen, om de noodplannen uit te werken, te testen en te herzien, en om het personeel, met inbegrip van het betrokken personeel van de onderaannemers, de nodige opleiding te verstrekken, om zo het hoofd te kunnen bieden aan dergelijke noodsituaties;
 - 6° het toezicht: het beheer van de procedures voor het verzekeren van een permanent toezicht op de naleving van de doelstellingen die door de exploitant werden vastgelegd in zijn preventiebeleid en in zijn veiligheidsbeheerssysteem en voor het uitvoeren van de nodige correctieve acties indien tekortkomingen worden vastgesteld;
 - 7° de audit en de herzieningen:⁴⁰
 - a) het beheer van de procedures voor het periodiek en systematisch evalueren van het preventiebeleid voor zware ongevallen en van de doeltreffendheid en geschiktheid van het veiligheidsbeheerssysteem;
 - b) het beheer van de procedures voor het periodiek herzien en actualiseren van het preventiebeleid en het veiligheidsbeheerssysteem door de exploitant;
- De procedures, bedoeld in 6°, omvatten eveneens:
- 1° het opstellen en uitvoeren van periodieke inspectie- en onderhoudsprogramma's;
 - 2° het melden van zware ongevallen;
 - 3° het melden van schierongevallen, inzonderheid deze waarbij de beschermingsmaatregelen hebben gefaald;
 - 4° het onderzoek van deze ongevallen of schierongevallen en het opvolgen van de lessen die daaruit kunnen worden getrokken.⁴¹

b) Domino-effect

⁴⁰ Vooral dit onderdeel is veel duidelijker uitgewerkt in het Samenwerkingsakkoord dan in bijlage III van de Richtlijn.

⁴¹ Art. 7 en bijlage III Richtlijn; art. 10 Samenwerkingsakkoord, als gewijzigd bij art. 6 Samenwerkingsakkoord 1 juni 2006.

De coördinerende dienst⁴² bepaalt aan de hand van de door de verstrekte informatie en, in voorkomend geval, de informatie verstrekt door de coördinerende diensten van de andere gewesten, voor welke inrichtingen of groepen van inrichtingen de waarschijnlijkheid en de mogelijkheid of de gevolgen van een zwaar ongeval groter kunnen zijn *ten gevolge van de ligging en de nabijheid van andere inrichtingen en de aanwezigheid van andere gevaarlijke stoffen*. Dit is het zogenaamde *domino-effect*. De coördinerende dienst moet zich ervan vergewissen dat bij die inrichtingen: 1° op passende wijze toereikende informatie wordt uitgewisseld om die inrichtingen in staat te stellen rekening te houden met de aard en de omvang van het totale gevaar van een zwaar ongeval in hun beleid ter preventie van zware ongevallen, hun veiligheidsbeheerssystemen, hun veiligheidsrapporten en hun interne noodplannen; 2° voorzieningen worden getroffen voor samenwerking met het oog op de voorlichting van het publiek, en bij het verstrekken van informatie aan de minister bevoegd voor de civiele bescherming, of zijn gemachtigde, met het oog op de voorbereiding van externe noodplanning.⁴³

c) Veiligheidsrapport

De exploitant moet een veiligheidsrapport⁴⁴ indienen om:

- 1° aan te tonen dat er een beleid ter preventie van zware ongevallen en een veiligheidsbeheerssysteem voor het uitvoeren daarvan zijn ingevoerd;
- 2° aan te tonen dat de gevaren van zware ongevallen geïdentificeerd zijn en dat de nodige maatregelen zijn getroffen om die te voorkomen en de gevolgen van dergelijke ongevallen voor mens en milieu te beperken;
- 3° aan te tonen dat het ontwerp, de constructie, de exploitatie en het onderhoud van alle met de werking samenhangende installaties, opslagplaatsen, apparatuur en infrastructuur die samenhangen met de gevaren van een zwaar ongeval binnen de inrichting, voldoende veilig en betrouwbaar zijn;
- 4° aan te tonen dat er interne noodplannen zijn gemaakt en om de nodige gegevens te verstrekken voor de opstelling van het externe noodplan;
- 5° te waarborgen dat voldoende gegevens aan de coördinerende dienst worden verschaft, zodat hij besluiten kan nemen of voorstellen kan doen over de vestiging van nieuwe activiteiten of over ontwikkelingen rond bestaande inrichtingen aan de daartoe bevoegde overheid.

In het veiligheidsrapport worden ten minste de in bijlage II van het Samenwerkingsakkoord en de Richtlijn vermelde inlichtingen opgenomen. Het vermeldt de relevante organisaties die betrokken zijn bij de opstelling van het rapport. Het bevat tevens een bijgewerkte lijst van de gevaarlijke stoffen die aanwezig zijn of kunnen zijn in de inrichting.⁴⁵

Het veiligheidsrapport wordt luidens het Samenwerkingsakkoord⁴⁶ binnen de volgende termijnen aan de *coördinerende dienst* toegezonden:

⁴² "De bevoegde autoriteit" in de Richtlijn.

⁴³ Art. 11 Samenwerkingsakkoord; art. 8 Richtlijn.

⁴⁴ Door een interministeriële werkgroep is een brochure uitgewerkt waarin de inhoud van het veiligheidsrapport nader wordt beschreven: *Leidraad voor het opstellen van een veiligheidsrapport*, http://www.lne.be/themas/veiligheidsrapportage/rlbvr/bestanden-rlbvr/vr_leidraad.pdf

⁴⁵ Art. 9.1 Richtlijn; art. 12 Samenwerkingsakkoord, als gewijzigd bij art. 7 Samenwerkingsakkoord 1 juni 2006.

⁴⁶ Art. 12, § 3 Samenwerkingsakkoord; art. 9.3 Richtlijn.

- 1° voor nieuwe inrichtingen,⁴⁷ binnen een termijn van drie maanden voor de inbedrijfstelling ervan;⁴⁸
- 2° voor bestaande inrichtingen⁴⁹ die nog niet vallen onder de wet van 21 januari 1987 inzake de risico's van zware ongevallen bij bepaalde industriële activiteiten en artikel 723quinquies, 4, van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming: uiterlijk op 3 februari 2002;
- 3° voor bestaande inrichtingen die reeds vallen onder de wet van 21 januari 1987 inzake de risico's van zware ongevallen bij bepaalde industriële activiteiten en artikel 723quinquies, 4, van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming: uiterlijk op 3 februari 2001;⁵⁰
- 4° onverwijld na de periodieke toetsing;
- 5° voor inrichtingen die ingevolge een wijziging van het toepassingsgebied van het Samenwerkingsakkoord, inzonderheid ingevolge een wijziging van de classificatie van gevaarlijke stoffen, verplicht worden om een rapport op te stellen : binnen één jaar na de datum waarop dit Samenwerkingsakkoord van toepassing wordt op de betrokken inrichting;⁵¹
- 6° voor inrichtingen bedoeld in artikel 3, § 1, derde lid die ingevolge een wijziging of uitbreiding voor het eerst verplicht worden om een rapport op te stellen: voor de inbedrijfstelling van de wijziging of uitbreiding.

Het veiligheidsrapport wordt ingediend in acht exemplaren. Met instemming van de coördinerende dienst kan het worden ingediend in digitale vorm volgens nader door haar te bepalen richtlijnen.⁵²

Het veiligheidsrapport wordt periodiek geëvalueerd en indien nodig bijgewerkt:

- 1° ten minste om de vijf jaar;
- 2° op enig ander tijdstip op initiatief van de exploitant of op verzoek van de coördinerende dienst, als nieuwe feiten het rechtvaardigen of om rekening te houden met nieuwe technische kennis aangaande de veiligheid die bijvoorbeeld verkregen is na analyse van ongevallen of, voor zover mogelijk, van schierongevallen, of met ontwikkelingen in de kennis inzake de evaluatie van gevaren.⁵³

⁴⁷ D.i. een inrichting waarvoor de aanvraag van de vergunning tot exploitatie is ingediend na de datum van inwerkingtreding (26 juni 2001) van het Samenwerkingsakkoord (art. 4, 2° Samenwerkingsakkoord). Ingevolge de vertraging die daarbij optrad - oorspronkelijk was het de bedoeling dat het Samenwerkingsakkoord op 2 februari 1999 zou in werking treden - stemt dit begrip niet overeen met het begrip van de Richtlijn.

⁴⁸ Het Samenwerkingsakkoord preciseert op dit stuk de Richtlijn.

⁴⁹ D.i. een inrichting waarvoor de aanvraag voor de vergunning tot exploitatie is ingediend voor de datum van inwerkingtreding van het Samenwerkingsakkoord. Een bestaande inrichting die ingevolge een wijziging of een uitbreiding voor het eerst onderworpen wordt aan de bepalingen van het Samenwerkingsakkoord, wordt voor de toepassing ervan gelijkgesteld aan een nieuwe inrichting (art. 4, 3° Samenwerkingsakkoord).

⁵⁰ Aangezien het Samenwerkingsakkoord eerst op 26 juni 2001 in werking is getreden, had die bepaling een onmogelijk na te leven terugwerkende kracht. In de praktijk werd een gedoogperiode ingevoerd: van bedrijven die een concreet actieplan opgesteld hebben dat voorgelegd is aan de coördinerende dienst en besproken met de inspectiediensten, wordt een latere indiening gedoogd. Bedrijven die niet kunnen aantonen dat ze serieus werk hebben gemaakt van het rapport en die ook geen geldige argumentatie kunnen voorleggen, zullen in de komende maanden ongetwijfeld geverbaliseerd worden door de inspectiediensten: I. Borgonjon, 'Het Seveso-samenwerkingsakkoord in de praktijk', *Milieu & Bedrijf*, 17 januari 2002, (1), p. 5.

⁵¹ Deze hypothese is in de Richtlijn over het hoofd gezien. Een voorbeeld daarvan is de recente voorlopige indeling van diesel en gasolie als R51/53 (I. Borgonjon, 'Het Seveso-samenwerkingsakkoord in de praktijk', *Milieu & Bedrijf*, 17 januari 2002, (1), p. 5).

⁵² Dit betreft een precisering in vergelijking met de Richtlijn.

⁵³ Art. 12, § 4 Samenwerkingsakkoord; art. 9.5 Richtlijn.

Als tot genoegen van de coördinerende dienst wordt aangetoond dat bepaalde in de inrichting of in een deel van de inrichting zelf aanwezige stoffen, geen gevaar voor een zwaar ongeval kunnen opleveren, kan de coördinerende dienst overeenkomstig de criteria bedoeld in bijlage VI van het Samenwerkingsakkoord de voor het veiligheidsrapport vereiste gegevens beperken tot die welke van belang zijn voor de preventie van de resterende gevaren van zware ongevallen en voor de beperking van de gevolgen daarvan voor mens en milieu. Als de coördinerende dienst van deze mogelijkheid gebruik maakt, richt hij een met redenen omklede lijst van de betrokken inrichtingen aan de Europese commissie.⁵⁴

In geval van wijziging van een installatie, inrichting, opslagplaats of proces of van de aard of van de hoeveelheden gevaarlijke stoffen die voor de gevaren van zware ongevallen belangrijke gevolgen kunnen hebben, moet de exploitant:

- het beleid ter preventie van zware ongevallen en de beheerssystemen en procedures beoordelen en zo nodig herzien;
- het veiligheidsrapport opnieuw beoordelen en zo nodig herzien en de coördinerende dienst over de bijzonderheden van een dergelijke herziening inlichten, alvorens een dergelijke wijziging wordt ingevoerd.⁵⁵

Het veiligheidsrapport, met inbegrip van de lijst van de gevaarlijke stoffen, ligt bij de coördinerende dienst ter inzage van het publiek. De exploitant kan de coördinerende dienst verzoeken bepaalde delen van het rapport en van de lijst wegens het vertrouwelijke karakter van industriële, commerciële of persoonlijke gegevens niet openbaar te maken. De coördinerende dienst kan beslissen dat bepaalde delen van het rapport en van de lijst wegens hoger vermelde redenen, of wegens de veiligheid van de staat, het voorkomen van sabotage of de nationale defensie, niet openbaar mogen gemaakt worden.⁵⁶

In de aanhef van het Samenwerkingsakkoord is uitdrukkelijk bepaald dat het Samenwerkingsakkoord niet belet dat de gewesten in hun wetgeving betreffende gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke inrichtingen de verplichting kunnen opleggen om een veiligheidsrapport⁵⁷ of een veiligheidsstudie⁵⁸ op te stellen met het oog op het beoordelen van een aanvraag voor het verkrijgen van een in die wetgeving bedoelde vergunning en dit op grond van de op dat ogenblik beschikbare en benodigde gegevens. In dat geval moeten de gewesten erover waken dat het rapport (of de studie) - dat noodzakelijkerwijs in geval van een nieuwe inrichting of een wijziging van een inrichting vroeger moet worden opgesteld - ⁵⁹later - d.i. uiterlijk 3 maanden voor de inbedrijfstelling (*supra*) - kan worden aangevuld tot het veiligheidsrapport zoals het bedoeld is in het Samenwerkingsakkoord (en de Richtlijn).⁶⁰

⁵⁴ Art. 12 Samenwerkingsakkoord; art. 9.6 Richtlijn en Beschikking 98/433/EG.

⁵⁵ Art. 13 Samenwerkingsakkoord; art. 10 Richtlijn.

⁵⁶ Art. 14 Samenwerkingsakkoord, als gewijzigd door art. 8 Samenwerkingsakkoord 1 juni 2006.

⁵⁷ Terminologie die op dat ogenblik gebruikt werd in het Vlaamse Gewest.

⁵⁸ Terminologie die in het Waalse Gewest wordt gebruikt.

⁵⁹ Met de effectieve bouw of verbouwing van de inrichting zal immers maar een aanvang kunnen worden genomen nadat de vereiste bouw- en milieuvergunningen zijn afgeleverd. Het door het Samenwerkingsakkoord bedoelde veiligheidsrapport moet uiterlijk 3 maanden voor de effectieve inbedrijfstelling worden ingediend. Zie: I. Borgonjon, 'Het Seveso-samenwerkingsakkoord in de praktijk', *Milieu & Bedrijf*, 17 januari 2002, (1), p. 6.

⁶⁰ Zodoende wordt tegemoetgekomen aan art. 9.2, tweede lid van de Richtlijn dat bepaalt: "*Verschillende veiligheidsrapporten, delen daarvan of andere gelijkwaardige rapporten die krachtens andere wetgeving worden opgesteld, kunnen voor de doeleinden van dit artikel tot één veiligheidsrapport worden gecombineerd, indien een dergelijke werkwijze onnodige overlappende informatie en dubbel werk voor de exploitant of de bevoegde autoriteit voorkomt, mits aan de voorschriften van dit artikel wordt voldaan.*"

Zoals vermeld heeft het Vlaams Gewest hiervan gebruik gemaakt door middel van de introductie van het omgevingsveiligheidsrapport

AFDELING 4. DE NOODPLANNING

§ 1. Intern noodplan

Door de exploitant van een “grote” Seveso-inrichting wordt een intern noodplan opgesteld om:

- 1° incidenten te bedwingen en te beheersen om de effecten ervan tot een minimum te herleiden en de schade aan mens, milieu en goederen te beperken;
- 2° de binnen de inrichting te nemen maatregelen voor de bescherming van mens en milieu tegen de gevolgen van zware ongevallen uit te voeren.

De interne noodplannen bevatten de in bijlage III, onder punt 1, vermelde gegevens. Zij worden opgesteld:

- 1° voor nieuwe inrichtingen: vóór de inbedrijfstelling ervan of van de wijziging of uitbreiding van een inrichting bedoeld in artikel 4, 3°;
- 2° voor bestaande inrichtingen die nog niet onder de wet vallen van 21 januari 1987 inzake de risico's van zware ongevallen bij bepaalde industriële activiteiten en artikel 723quinquies, 4, van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming: uiterlijk op 3 februari 2002;
- 3° voor bestaande inrichtingen die reeds vallen onder de wet van 21 januari 1987 inzake de risico's van zware ongevallen bij bepaalde industriële activiteiten en artikel 723quinquies, 4, van het Algemeen Reglement voor de arbeidsbescherming: uiterlijk op 3 februari 2001;
- 4° voor inrichtingen die ingevolge een wijziging van het toepassingsgebied van het Samenwerkingsakkoord, inzonderheid ingevolge een wijziging van de classificatie van gevaarlijke stoffen, verplicht worden om een intern noodplan op te stellen: binnen één jaar na de datum waarop dit Samenwerkingsakkoord van toepassing wordt op de betrokken inrichting, zoals bepaald in artikel 3, § 1.

De exploitant raadpleegt het Comité voor Preventie en Bescherming op het Werk van de inrichting bij het opstellen van het intern noodplan. Bij gebreke van een Comité voor Preventie en Bescherming op het Werk wordt de vakbondsafvaardiging geraadpleegd. De exploitant raadpleegt tevens het betrokken personeel van onderaannemers met langlopende contracten bij het opstellen van het intern noodplan.⁶¹

§ 2. Extern noodplan

Met het oog op het vaststellen van de noodplanningszone bepaalt de Minister, bevoegd voor de civiele veiligheid, na de gewestregeringen te hebben geraadpleegd, met welke grenswaarden, ongevalentypes, weersomstandigheden en scenario's door de exploitant moet

⁶¹ Art. 15 Samenwerkingsakkoord, als gewijzigd door art. 9 Samenwerkingsakkoord 1 juni 2006; art. 11.1 en 11.3 en bijlage IV, punt 1 Richtlijn.

rekening gehouden worden bij het afbakenen, in het veiligheidsrapport, van het gebied dat door een zwaar ongeval zou kunnen worden getroffen.⁶²

De federale minister bevoegd voor de civiele veiligheid, waakt erover dat voor elke “grote” Seveso-inrichting binnen de door hem bepaalde termijn, een extern noodplan⁶³ voor de buiten de inrichting te nemen maatregelen opgesteld wordt. De minister kan met een gemotiveerd besluit, in het licht van de gegevens die zijn vervat in het veiligheidsrapport, vrijstelling verlenen van de verplichting tot het opstellen van een extern noodplan.

De externe noodplannen dienen te worden opgesteld om:

- 1° incidenten te bedwingen en te beheersen, de effecten ervan tot een minimum te herleiden en de schade aan mens, milieu en goederen te beperken;
- 2° maatregelen ten uitvoer te leggen voor de bescherming van mens en milieu tegen de gevolgen van zware ongevallen;
- 3° aan de bevolking en aan de diensten of autoriteiten in het gebied in kwestie relevante informatie te verstrekken;
- 4° na een zwaar ongeval voor herstel en schoonmaak van het milieu te zorgen.

De externe noodplannen bevatten de in bijlage III, punt 2 vermelde gegevens overeenkomstig de onderrichtingen van de minister bevoegd voor de civiele veiligheid en, wat het in punt 4° vermelde betreft, overeenkomstig de onderrichtingen verstrekt door de bevoegde gewestregering.

De minister bevoegd voor de civiele veiligheid draagt er zorg voor dat het publiek overeenkomstig zijn onderrichtingen wordt geraadpleegd bij de opstelling of actualisering van de externe noodplannen. Deze raadpleging houdt in dat het publiek binnen een redelijke termijn zijn opmerkingen kan geven en dat deze opmerkingen worden onderzocht.

Als de noodplanningszone zich uitstrekt tot buiten de grenzen van het Rijk deelt de minister bevoegd voor de civiele veiligheid of zijn gemachtigde, de noodzakelijke gegevens mee aan de bevoegde overheid van de betrokken Staat. De minister bevoegd voor de civiele veiligheid waakt erover dat het noodplan is afgestemd op het noodplan van de andere Staat. Zo mogelijk wordt een gemeenschappelijk noodplan opgesteld als bedoeld in artikel 8, lid 3, van het Verdrag inzake de grensoverschrijdende gevolgen van industriële ongevallen, opgemaakt te Helsinki op 17 maart 1992.⁶⁴ De minister bevoegd voor de civiele veiligheid waakt erover dat er

⁶² Art. 16 Samenwerkingsakkoord. In de memorie van toelichting bij artikel 16 van het Samenwerkingsakkoord staat te lezen: MB van 20 juni 2008 tot vaststelling van de criteria waarmee door de exploitant moet rekening gehouden worden bij het afbakenen van het gebied dat door een zwaar ongeval zou kunnen worden getroffen, BS 27 augustus 2008.

⁶³ Dergelijk extern noodplan wordt ook aangeduid met het begrip “*bijzonder nood- en interventieplan*” (BNIP); zie KB van 16 februari 2006 betreffende de nood- en interventieplannen, BS 15 maart 2006.

⁶⁴ Die bepaling is als volgt toegelicht in de memorie van toelichting:

bij de externe noodplannen rekening wordt gehouden met de noodzaak om verhoogde samenwerking tussen de Europese lidstaten in het kader van civiele bescherming bij ernstige noodsituaties te vergemakkelijken.⁶⁵

§ 3. Uittesten van de noodplannen

De interne noodplannen worden met passende tussenpozen van niet meer dan drie jaar uitgetest en zo nodig herzien en bijgewerkt door de exploitanten. De minister bevoegd voor de civiele veiligheid, of zijn gemachtigde, doen dat voor de externe noodplannen. Bij dit onderzoek wordt rekening gehouden met veranderingen die zich in de betrokken inrichtingen en bij de betrokken hulpdiensten hebben voorgedaan, met nieuwe technische kennis en met inzichten omtrent de bij zware ongevallen te nemen maatregelen.⁶⁶

"Dit artikel betreft het extern noodplan. Het stemt overeen met artikel 11, lid 2 van de Richtlijn. In beginsel (zie evenwel het tweede onderdeel van artikel 17, §1) moet voor iedere grote Seveso-inrichting een extern noodplan worden opgesteld. In het kader van de civiele bescherming waakt de minister bevoegd voor de Civiele Bescherming erover dat zodanig noodplan wordt opgesteld. Overeenkomstig de huidige praktijk zullen de Provinciegouverneurs met de concrete uitwerking van die plannen worden belast. De minister bevoegd voor de Civiele Bescherming zal daartoe onderrichtingen vaststellen. Specifiek wat het in artikel 17, § 2, 4°, vermelde betreft, zullen de onderrichtingen evenwel verstrekt worden door de gewestelijke milieuministers, nu dit een gewestelijke materie betreft. Opgemerkt weze dat die bepaling restrictief moet geïnterpreteerd worden en enkel beoogt aan te geven welke maatregelen kunnen getroffen worden afhankelijk van het type van milieuverontreiniging. Deze bepaling beoogt geenszins de minister bevoegd voor de civiele bescherming of zijn gemachtigde te belasten met de beoogde werkzaamheden. Op die werkzaamheden zal de gewestelijke wetgeving van toepassing zijn. De bepaling doet ook geen afbreuk aan de bestaande regels van aansprakelijkheid of kostenverhaal.

Om de redenen uiteengezet bij artikel 16 kon evenmin ingegaan worden op de suggestie van de Raad van State om de beslissingen die de Minister bevoegd voor de Civiele bescherming krachtens deze bepaling moet nemen, afhankelijk te maken van de instemming of het akkoord van de gewestregeringen. Eén en ander belet niet dat de gewesten ook in deze materie hun inbreng hebben.

Wat uiteengezet werd bij artikel 16 geldt immers voor de noodplannen stricto sensu, zoals te dezen overeenkomstig de Richtlijn omschreven in § 2, 1°, 2° en 3°. De Richtlijn heeft de noodplannen evenwel een ruimere invulling gegeven door voor te schrijven dat er ook aandacht moet zijn voor de schoonmaak van het milieu na het zwaar ongeval. Het betreft de situatie na beëindiging van de noodsituatie. Dit betreft een exclusieve bevoegdheid van de gewesten. Dat is meteen de reden waarom de bevoegde gewestregeringen ter zake onderrichtingen zullen verstrekken (§ 2, tweede lid).

Een extern noodplan beoogt een optimale en gecoördineerde inzet van alle voor de beheersing van een zwaar ongeval benodigde hulp-, interventie- en controlediensten. Hoewel het merendeel van die diensten onder de federale bevoegdheid valt (politie, brandweer, medische hulpverlening, civiele bescherming, leger...), is ook de inzet van diensten van de gewesten (b.v. milieu-inspectie) en van de gemeenschappen (b.v. preventieve gezondheidszorg) vereist. Vandaar dat zij overeenkomstig de bestaande instructies (Onderrichtingen van de Minister van Binnenlandse Zaken, 11 juli 1990, B.S., 5 september 1990) door de Provinciegouverneurs zullen betrokken worden bij de concrete opmaak van de noodplannen en bij de toepassing ervan."

⁶⁵ Art. 17 Samenwerkingsakkoord, als gewijzigd door art. 10 Samenwerkingsakkoord 1 juni 2006.

⁶⁶ Art. 18 Samenwerkingsakkoord; art. 11.4 Richtlijn.

§ 4. Voorlichting publiek

De minister, bevoegd voor de civiele veiligheid, of zijn gemachtigde, draagt er zorg voor dat de informatie over de bij een zwaar ongeval te treffen veiligheidsmaatregelen en de in dat geval te volgen gedragslijn regelmatig in de meest aangewezen vorm ambtshalve wordt verstrekt aan alle personen en alle voor publiek opengestelde inrichtingen die kunnen worden getroffen door een ongeval dat ontstaat in een “grote” Seveso- inrichting. Wanneer de gevolgen zich kunnen uitstrekken buiten het grondgebied van het Rijk, werkt hij hiertoe samen met de bevoegde overheid van de Staat die erdoor zou kunnen worden getroffen. Deze informatie wordt om de drie jaar opnieuw bekeken en zo nodig herhaald en bijgewerkt, in elk geval na belangrijke wijzigingen in de inrichting. De informatie dient permanent voor het publiek beschikbaar te zijn. De informatie voor het publiek wordt met tussenpozen van maximaal vijf jaar herhaald. De informatie omvat ten minste de in bijlage IV van het Samenwerkingsakkoord⁶⁷ vermelde inlichtingen.⁶⁸

AFDELING 5. OPTREDEN BIJ EN NA EEN ZWAAR ONGEVAL

Het *interne noodplan* wordt onverwijld door de exploitant uitgevoerd, wanneer er zich een zwaar ongeval⁶⁹ voordoet, of zich een onbeheersbare gebeurtenis van zodanige aard voordoet dat redelijkerwijze mag worden aangenomen dat zij tot een zwaar ongeval leidt.

Als het zware ongeval of de onbeheersbare gebeurtenis een gecoördineerde actie van de hulp- en interventiediensten vergt, wordt het extern noodplan in werking gesteld en uitgevoerd overeenkomstig de wetgeving op de civiele veiligheid en de ter zake geldende onderrichtingen van de minister bevoegd voor de civiele veiligheid.⁷⁰

Wanneer zich een zwaar ongeval voordoet moet de exploitant de dienst 100 en het Coördinatie- en Crisiscentrum van de regering verwittigen. De dienst 100 verwittigt op zijn beurt de hulp- en interventiediensten die zijn ingeschakeld in het noodplan. Het Coördinatie- en Crisiscentrum van de regering verwittigt de minister, bevoegd voor de civiele veiligheid, naargelang het geval de federale minister bevoegd voor Werk, of de federale minister bevoegd voor de Economie, de gewestelijke minister bevoegd voor het leefmilieu, de coördinerende dienst en de bevoegde inspectiediensten. Ingeval een zwaar ongeval of de onmiddellijke dreiging daarvan grensoverschrijdende gevolgen heeft of zou kunnen hebben, brengt het Coördinatie- en Crisiscentrum van de regering onverwijld de bevoegde overheid van de betrokken staat op de hoogte.⁷¹

De exploitant moet na een zwaar ongeval zo spoedig mogelijk het Coördinatie- en Crisiscentrum van de regering en de bevoegde inspectiediensten de volgende inlichtingen

⁶⁷ Bijlage V van de Richtlijn.

⁶⁸ Art. 19 Samenwerkingsakkoord als gewijzigd door art. 11 Samenwerkingsakkoord 1 juni 2006; art. 13.1, 13.2 en 13.3 Richtlijn.

⁶⁹ D.i. een gebeurtenis, zoals een zware emissie, brand of explosie die het gevolg is van ongecontroleerde ontwikkelingen tijdens de exploitatie van een onder het Samenwerkingsakkoord (of de Richtlijn) begrepen inrichting, die hetzij onmiddellijk, hetzij na verloop van tijd een ernstig gevaar oplevert voor de gezondheid van de mens binnen of buiten de inrichting of voor het milieu en waarbij één of meer gevaarlijke stoffen zijn betrokken (art. 4, 7° Samenwerkingsakkoord; art. 3. 5 Richtlijn).

⁷⁰ Art. 20 Samenwerkingsakkoord, als gewijzigd door art. 12 Samenwerkingsakkoord 1 juni 2006.

⁷¹ Art. 21 Samenwerkingsakkoord; die bepaling geeft nadere uitvoering aan art. 14.1, a) Richtlijn.

verstrekken, zodra hij daarover beschikt: 1° de omstandigheden van het ongeval; 2° de daarbij betrokken gevaarlijke stoffen; 3° de beschikbare gegevens aan de hand waarvan de gevolgen van het ongeval voor mens en milieu kunnen worden geëvalueerd; 4° de getroffen noodmaatregelen.

De exploitant stelt hen in kennis van de voorgenomen maatregelen om: 1° de gevolgen op middellange en lange termijn van het ongeval te beperken; 2° herhaling van het ongeval te voorkomen. Hij werkt de verstrekte informatie bij, als uit nader onderzoek nieuwe gegevens naar voren komen die die informatie of de daaruit getrokken conclusies wijzigen.⁷² Het bevoegde inspectieteam⁷³ verzamelt door middel van inspectie, onderzoek of op enigerlei andere passende wijze, met het oog op een volledige analyse van de omstandigheden, de technische of organisatorische oorzaken, de onmiddellijke of voorzienbare latere gevolgen, alsmede de beheersing van het zware ongeval door alle betrokken actoren, en benodigde gegevens; onderneemt de passende stappen om ervoor te zorgen dat de exploitant de noodzakelijke maatregelen tot verbetering neemt; doet aanbevelingen voor toekomstige preventieve maatregelen; vergewist zich ervan dat de noodzakelijk gebleken maatregelen op middellange en op lange termijn en de maatregelen voor herstel en schoonmaak van het milieu worden getroffen.

Het bevoegde inspectieteam brengt de Europese Commissie zo spoedig mogelijk op de hoogte van zware ongevallen die zich in België hebben voorgedaan en die beantwoorden aan de criteria van bijlage V.⁷⁴ Zodra de bedoelde gegevens zijn verzameld, stelt het bevoegde inspectieteam de Europese Commissie in kennis van de resultaten van de analyse en van de aanbevelingen middels het ter zake voorgeschreven formulier.

⁷² Art. 22 Samenwerkingsakkoord; die bepaling geeft nadere uitvoering aan artikel 14.1,b) en 14.2 Richtlijn.

⁷³ Er wordt per Gewest, op basis van gelijkwaardigheid en met volledig behoud van de bevoegdheden, een inspectieteam gevormd, dat samengesteld is uit ambtenaren van de bevoegde inspectieautoriteiten. Wat het Vlaamse Gewest betreft bestaat het inspectieteam uit ambtenaren van de Milieu-inspectie van het Departement LNE, van de Afdeling van het toezicht op de chemische risico's van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg en van de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie (Bestuur Kwaliteit en Veiligheid). De coördinatie binnen elk inspectieteam en de algemene coördinatie over de verschillende inspectieteams wordt verzekerd door Afdeling van het toezicht op de chemische risico's van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg. Deze coördinatiebevoegdheid wordt nader omschreven in bijlage VII van het Samenwerkingsakkoord (art. 27 Samenwerkingsakkoord).

De memorie van toelichting bij artikel 27 van het Samenwerkingsakkoord verduidelijkt één en ander:

"De Richtlijn verplicht de Lid-Staten om een aangepast inspectiesysteem te organiseren, teneinde te verifiëren of de doelstellingen van de Richtlijn ook effectief in de praktijk worden gerealiseerd.

Deze inspectiebevoegdheden worden verdeeld tussen de federale inspectiediensten (wat de bescherming van de werknemers betreft) en de gewestelijke inspectiediensten (wat de bescherming van het leefmilieu en van de omgeving betreft).

Het inspectieteam vermeld in artikel 27 beoogt een gezamenlijk en gecoördineerd optreden van al de betrokken inspectiediensten. Het is uitsluitend gericht op het organiseren van inspecties die verband houden met de preventie van zware ongevallen, waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken, en de beperking van de gevolgen daarvan voor de mens en het leefmilieu. Deze inspecties doen dus op geen enkele wijze afbreuk aan de huidige bevoegdheden van deze inspectiediensten op het vlak van het organiseren van inspecties met betrekking tot de arbeidsveiligheid of de bescherming van het leefmilieu of de milieuvergunningen.

De taken die verband houden met de coördinatie worden nader omschreven in bijlage VI."

⁷⁴ Art. 23 Samenwerkingsakkoord; deze bepaling betreft een nadere uitvoering van art. 15 van de Richtlijn.

AFDELING 6. DE RUIMTELIJKE ORDENING

De Gewesten dragen er zorg voor dat de ten doel gestelde preventie van zware ongevallen en beperking van de gevolgen van dergelijke ongevallen in aanmerking worden genomen in hun beleid inzake de bestemming of het gebruik van de grond of in andere toepasselijke takken van hun beleid. Zij streven de verwezenlijking van die doelstellingen na door toezicht op:

1° de vestiging van nieuwe inrichtingen;

2° wijzigingen van bestaande inrichtingen;

3° nieuwe ontwikkelingen rond bestaande inrichtingen zoals verbindingswegen, door het publiek bezochte plaatsen, woongebieden, wanneer de plaats van vestiging ervan of de ontwikkelingen zelf het risico van een zwaar ongeval kunnen vergroten of de gevolgen ervan ernstiger kunnen maken.

De Gewesten dragen er zorg voor dat er in hun beleid inzake de bestemming of het gebruik van de grond of in andere toepasselijke beleidstakken alsook in de procedures ter uitvoering van dit beleid rekening wordt gehouden met de noodzaak om op een lange termijn basis voldoende afstand te laten bestaan tussen de onder het Samenwerkingsakkoord vallende inrichtingen enerzijds en woongebieden, door het publiek bezochte gebouwen en gebieden, hoofdtransportwegen voor zover mogelijk, recreatiegebieden en waardevolle of bijzonder kwetsbare natuurgebieden anderzijds, en, voor bestaande inrichtingen, aanvullende technische maatregelen te treffen overeenkomstig artikel 7, om de gevaren voor personen niet te vergroten.

De Gewesten dragen er zorg voor dat alle bevoegde autoriteiten en alle diensten die bevoegd zijn beslissingen op dit gebied te nemen passende adviesprocedures invoeren om de tenuitvoerlegging van de vastgestelde beleidsmaatregelen te vergemakkelijken en zien er ook op toe dat het betrokken publiek zijn advies kan geven. Deze procedures worden zodanig opgezet, dat technisch advies inzake de aan de inrichting verbonden risico's beschikbaar is, hetzij op basis van een studie van het specifieke geval, hetzij op basis van algemene criteria, op het tijdstip waarop de besluiten worden genomen.⁷⁵

AFDELING 7. GEGEVENSDOORSTROMING

⁷⁵ Art. 24 Samenwerkingsakkoord, als gewijzigd bij art. 15 Samenwerkingsakkoord 1 juni 2006; het betreft de nadere uitvoering van artikel 12 van de Richtlijn.

Het Samenwerkingsakkoord bevat uitgebreide voorschriften met betrekking tot gegevensdoorstroming tussen de verschillende bij het Samenwerkingsakkoord betrokken gewestelijke, federale en lokale diensten.⁷⁶

De *coördinerende dienst* bezorgt, onmiddellijk na ontvangst van de veiligheidsrapporten, een exemplaar van elk veiligheidsrapport aan de beoordelingsdiensten, de bevoegde provinciegouverneur en de bevoegde burgemeester. Met instemming van alle betrokken diensten kunnen deze gegevens in digitale vorm worden overgemaakt of kunnen zij opgeslagen worden in een databank die toegankelijk is voor alle betrokken diensten. Als de gevolgen van een zwaar ongeval zich tot buiten het grondgebied van het Rijk kunnen uitstrekken, wordt een exemplaar van het veiligheidsrapport tevens overgemaakt aan de bevoegde overheid van de betrokken Staat indien deze laatste partij is bij het Verdrag inzake de grensoverschrijdende gevolgen van industriële ongevallen, opgemaakt te Helsinki op 17 maart 1992 en zulks met het oog op de toepassing van de procedure als bedoeld in Bijlage III van dat Verdrag, tenzij die procedure al werd toegepast in het kader van de vergunningverlening. Als de gevolgen zich tot buiten het grondgebied van het Gewest waar de inrichting is gelegen, kunnen uitstrekken, wordt een exemplaar van het veiligheidsrapport tevens overgemaakt aan de regering van het Gewest of van de Gewesten die kunnen worden getroffen.

De *beoordelingsdiensten* onderzoeken, ieder wat hen betreft, de ontvangen veiligheidsrapporten en doen de coördinerende dienst hun gebeurlijke opmerkingen toekomen binnen een termijn van veertig werkdagen nadat zij het veiligheidsrapport hebben ontvangen, wanneer het een nieuwe inrichting betreft, en binnen de door de coördinerende dienst bepaalde termijn van tenminste zestig werkdagen, in de andere gevallen.

De *coördinerende dienst* geeft uiterlijk binnen zestig werkdagen na ontvangst van het veiligheidsrapport voor een nieuwe inrichting, kennis aan de exploitant van de conclusies betreffende het onderzoek van het volledig bevonden veiligheidsrapport⁷⁷. In voorkomend geval geeft hij aan welke wijzigingen of aanvullingen dienen te worden aangebracht binnen een redelijke termijn die hij bepaalt. De coördinerende dienst roept, als hij dat nodig acht of op vraag van één der beoordelingsdiensten, een beoordelingscommissie samen, waarin iedere bij het desbetreffende veiligheidsrapport betrokken beoordelingsdienst is vertegenwoordigd. De beoordelingscommissie onderzoekt de ontvangen opmerkingen en stelt gemeenschappelijke conclusies vast. De exploitant wordt op zijn vraag gehoord. De beoordelingscommissie bestaat uit een gelijk aantal stemgerechtigde leden per

⁷⁶ Art. 25 en 26 Samenwerkingsakkoord. Artikel 26bis bepaalt dat de bevoegde gewestelijke diensten de in het kader van de wetgeving op de milieuvergunning voorgeschreven veiligheidsstudie of het in dat kader voorgeschreven veiligheidsrapport meedelen aan de Algemene Directie van de Civiele Bescherming, alvorens, naar gelang het geval, een beslissing wordt genomen over de aanvraag of de vergunningsprocedure wordt ingezet. De memorie van toelichting stelt hieromtrent: "*De bevoegde gewestelijke diensten delen de in het kader van de wetgeving op milieuvergunning voorgeschreven veiligheidsstudie (Waals Gewest) of het in dat kader voorgeschreven veiligheidsrapport (Vlaams Gewest) mee aan de Algemene Directie van de Civiele Bescherming van het federale ministerie van Binnenlandse Zaken, alvorens, naar gelang het geval, een beslissing wordt genomen over de aanvraag (Waalse Gewest) of de vergunningsprocedure wordt ingezet (Vlaamse Gewest). De Algemene Directie van de Civiele Bescherming is dan in de gelegenheid zijn gebeurlijke opmerkingen te maken aan de vergunningverlenende overheid. Dergelijk advies, dat uiteraard niet bindend is, betreft uitsluitend de mogelijke gevolgen van de exploitatie van de inrichting voor de civiele bescherming en strekt zich niet uit tot de aspecten milieubescherming en externe veiligheid die tot de gewestelijke bevoegdheid behoren.*"

⁷⁷ Voor bestaande inrichtingen die uiterlijk op 3 februari 2001 of 3 februari 2002 een veiligheidsrapport moesten indienen, geldt dat de coördinerende dienst binnen een door hem bepaalde redelijke termijn kennis geeft van de conclusies aan de exploitant.

beoordelingsdienst. Het voorzitterschap en secretariaat worden waargenomen door de coördinerende dienst. De beslissingen worden bij consensus genomen.

De exploitant bezorgt het aangepaste veiligheidsrapport aan de coördinerende dienst. In geval van een nieuwe inrichting begint een nieuwe termijn van 60 werkdagen te lopen vanaf het ogenblik dat de exploitant het gewijzigde of aangevulde veiligheidsrapport heeft ingediend bij de coördinerende dienst. In de andere gevallen wordt het aangepaste veiligheidsrapport onderzocht binnen de door de coördinerende dienst bepaalde termijn van minstens 60 werkdagen. Binnen dezelfde termijnen stelt de coördinerende dienst in voorkomend geval aan de daartoe bevoegde overheid, op gemotiveerd advies van de beoordelingscommissie, voor om de ingebruikneming of de voortzetting van de exploitatie van de betrokken inrichting of een deel ervan te verbieden.⁷⁸

AFDELING 8. INSPECTIE⁷⁹

Het Samenwerkingsakkoord bepaalt dat de drie *inspectieteams*⁸⁰ in gezamenlijk overleg een *inspectiesysteem* opzetten. De inspecties of controlemaatregelen zijn niet afhankelijk van de ontvangst van een veiligheidsrapport of van andere ingediende rapporten.

Ze zijn zodanig opgezet dat een planmatig en systematisch onderzoek van de in de inrichting gebruikte systemen van technische, organisatorische en bedrijfskundige aard wordt uitgevoerd om met name na te gaan of:

- 1° de exploitant kan aantonen dat hij, gelet op de activiteiten in de inrichting, passende maatregelen heeft getroffen om zware ongevallen te voorkomen;
- 2° de exploitant kan aantonen dat hij passende maatregelen heeft getroffen om de gevolgen van zware ongevallen op en buiten het bedrijfsterrein te beperken;
- 3° de gegevens en informatie, vervat in het veiligheidsrapport of in een ander ingediend rapport, de situatie in de inrichting trouw weergeven.⁸¹

De *inspectiediensten* staan in voor de correcte uitvoering van de inspecties waarmee zij door het inspectieprogramma worden belast. Er kunnen ook gezamenlijke inspecties worden voorzien. Na iedere inspectie wordt door de betrokken inspectiedienst een rapport opgesteld; een afschrift van dit rapport wordt bezorgd aan de andere inspectiediensten die deel uitmaken van het inspectieteam.

Als de door de exploitant getroffen maatregelen ter voorkoming van zware ongevallen of ter beperking van de gevolgen daarvan volgens het inspectieteam duidelijk onvoldoende zijn, dan wordt een afschrift van het betrokken inspectierapport overgemaakt aan de coördinerende dienst.

Onverminderd de bevoegdheden van de officieren van gerechtelijke politie houden de ambtenaren van de inspectiediensten toezicht op de naleving van de voorschriften van het samenwerkingsakkoord door exploitanten van inrichtingen die onder het toepassingsgebied

⁷⁸ Art. 25 Samenwerkingsakkoord, als gewijzigd door art. 16 Samenwerkingsakkoord 1 juni 2006.

⁷⁹ J. Verbruggen, 'Een gecoördineerde handhaving van de Seveso-reglementering', *MER* 2001, (170), p. 172-181; I. Borgonjon, 'Het Seveso-samenwerkingsakkoord in de praktijk', *Milieu & Bedrijf*, 17 januari 2002, (1), p. 6-7.

⁸⁰ Er is immers een gemengd inspectieteam voor het Vlaamse Gewest, voor het Waalse Gewest en voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Zie voor wat het Vlaamse Gewest betreft: art. 4 MB van 10 november 2014, BS 8 januari 2015. Voor het federale niveau: MB 16 januari 2001, gewijzigd bij MB 29 maart 2005, BS 27 april 2005.

⁸¹ Art. 28, § 1 Samenwerkingsakkoord; art. 18.1. Richtlijn. Zie voor de eisen waaraan het inspectiesysteem dient te voldoen: art. 28, § 2 Samenwerkingsakkoord; art. 18.2 Richtlijn.

van dit akkoord vallen. Daartoe beschikken zij over de bevoegdheden die nader zijn omschreven in art. 29, § 2, van het Samenwerkingsakkoord.⁸²

AFDELING 9. ADMINISTRATIEVE BOETEN EN STRAFFEN

Als de door de exploitant getroffen maatregelen ter voorkoming van zware ongevallen of ter beperking van de gevolgen daarvan duidelijk onvoldoende zijn, moeten de overheden die daartoe in het kader van de op de exploitatie van de inrichting van toepassing zijnde wetgeving bevoegd zijn, de exploitatie of de inbedrijfstelling van een inrichting, installatie of opslagplaats of van een gedeelte daarvan stopzetten of verbieden overeenkomstig die wetgeving.

De beslissing van de daartoe bevoegde overheid wordt genomen hetzij ambtshalve, hetzij na een met redenen omkleed verzoek van de beoordelingscommissie, hetzij na een met redenen omkleed verzoek van een of meer van de betrokken inspectiediensten. Tegen die beslissingen kan beroep worden aangetekend zoals bepaald in de op de exploitatie van de inrichting van toepassing zijnde wetgeving.⁸³ Inbreuken op het Samenwerkingsakkoord worden gestraft met een gevangenisstraf van acht dagen tot één jaar en met een geldboete van 1.000 (X 6) euro tot 1.000.000 (X 6) euro of met één van die straffen alleen. De wet van 30 juni 1971 betreffende de administratieve geldboetes, toepasselijk in geval van inbreuk op sommige sociale wetten, is van toepassing op voormelde inbreuken. Een administratieve geldboete van 50 euro tot 1.250 euro kan worden opgelegd door de krachtens die wet aangewezen bevoegde ambtenaar van de Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid

⁸² C.M. Billiet, 'Omtrent de afhandelingsbevoegdheid van toezichtsambtenaren', (noot onder Corr. Dendermonde 3 september 2002), *TMR* 2003, p. 182-184.

⁸³ Art. 30 Samenwerkingsakkoord; artikel 17 Richtlijn. De memorie van toelichting verduidelijkt met betrekking tot deze bepaling:

"Deze bepaling beoogt de tenuitvoerlegging van artikel 17 van de Richtlijn. De Franse tekst werd overeenkomstig het advies van de Raad van State in overeenstemming gebracht met de Richtlijn. Bedoeld in deze bepaling zijn de overheden welke in het kader van de gewestelijke milieuwetgeving bevoegd zijn tot het treffen van die maatregelen, evenals de federale overheden die in het kader van de van toepassing zijnde wetgeving gelijkaardige bevoegdheden bezitten. Zij beslissen hetzij ambtshalve, hetzij op verzoek van de beoordelingscommissie of van een of meer inspectiediensten. Op die beslissingen zijn de gewestelijke, respectievelijk federale voorschriften van toepassing inzake onder meer hoorplicht, motivering en verhaalmogelijkheden.

Met betrekking tot het in het advies van de Raad van State vermelde tweede lid van artikel 17.1 van de Richtlijn weze inderdaad opgemerkt dat die bepaling niet is overgenomen in huidig akkoord. Naar luid van die bepaling kunnen de Lid-Staten de exploitatie of de inbedrijfstelling van een inrichting, installatie of opslagplaats of van een gedeelte daarvan verbieden, indien de exploitant de krachtens de Richtlijn verlangde kennisgeving, rapporten of andere gegevens niet binnen de daarvoor gestelde termijn heeft ingediend. Aangezien die bepaling enkel in een mogelijkheid en niet in een verplichting voorziet, is een omzetting ervan in het interne recht niet verplicht. Bovendien zijn de partijen bij dit akkoord van oordeel dat de bedoelde sancties niet in verhouding staan tot de inbreuk. Het louter overschrijden van termijnen verantwoordt een dergelijk streng optreden niet. Indien evenwel het overschrijden van termijnen symptomatisch is voor andere inbreuken kan daartegen doeltreffend worden opgetreden, hetzij door middel van de sancties voorzien in dit Samenwerkingsakkoord, hetzij via de sancties en maatregelen voorzien op de overige op de inrichting van toepassing zijnde milieu- en veiligheidswetgeving."

en Sociaal Overleg en overeenkomstig de in die wet voorziene procedure.⁸⁴

AFDELING 10. OVERIGE BEPALINGEN

Ter wille van de doorzichtigheid stellen de bevoegde diensten de op grond van het Samenwerkingsakkoord verkregen inlichtingen, ter beschikking van alle natuurlijke of rechtspersonen die daarom verzoeken. De door de bevoegde diensten ontvangen inlichtingen kunnen evenwel vertrouwelijk worden gehouden in de gevallen bepaald door de op de bevoegde dienst in kwestie toepasselijke wetgeving inzake de openbaarheid van bestuur⁸⁵.

Kennisgevingen, noodplannen en informatie voor het publiek opgesteld krachtens de op de datum van de inwerkingtreding van het Samenwerkingsakkoord bestaande wetgeving blijven van kracht tot zij worden vervangen krachtens de overeenkomstige bepalingen van het Samenwerkingsakkoord.⁸⁶

Artikel 34 van het Samenwerkingsakkoord bepaalt dat de bijlagen I, II, III, IV, V en VI van het samenwerkingsakkoord bij samenwerkingsakkoord dat niet bij wet, decreet of ordonnantie behoeft te worden goedgekeurd, kunnen worden gewijzigd om ze aan te passen aan de vooruitgang van de techniek, doch uitsluitend tengevolge van overeenkomstige wijzigingen van de Europese regelgeving. In de memorie van toelichting wordt verduidelijkt dat die bijlagen zeer technisch van aard zijn en sterk onderhevig aan technische evoluties. Om die redenen kunnen zij door de Europese Commissie via een Comitéprocedure aangepast worden aan de vooruitgang van de techniek (artt. 21 en 22 van de Richtlijn). Nu regelmatige aanpassingen van de bijlagen van de Richtlijn mogen worden verwacht, is het verantwoord in een vereenvoudigde procedure te voorzien om de overeenstemmende bijlagen van het samenwerkingsakkoord aan te passen. Artikel 34 bepaalt terzake dat een zodanig samenwerkingsakkoord niet bij wet, decreet en ordonnantie behoeft te worden goedgekeurd. Een samenwerkingsakkoord in vereenvoudigde vorm volstaat daartoe. De Raad van State adviseerde die bepaling te schrappen. Daarop werd niet ingegaan. Wel werd duidelijk gesteld dat een samenwerkingsakkoord in vereenvoudigde vorm enkel kan om de technische bijlagen aan te passen aan de overeenkomstige aanpassingen van de Richtlijn. Zulks is noodzakelijk om tijdig gevolg te kunnen geven aan te verwachten aanpassingen van de bijlagen van de Richtlijn. Daarvoor worden over het algemeen vrij korte termijnen voorzien waarbinnen de gewone procedure voor het wijzigen van een Samenwerkingsakkoord onmogelijk rond kan zijn. Het Europees recht, in de hiërarchie der normen hoger geplaatst dan de bijzondere wet, laat geen andere keuze.

Artikel 35 van het Samenwerkingsakkoord bepaalt dat er een permanente overlegstructuur wordt opgezet met het oog op de goede werking van het samenwerkingsakkoord. Hij heeft volgende taken:

- het harmoniseren, onder de diensten die medeverantwoordelijk zijn, van de werkmethoden en werkprocedures, van de uitwisseling van informatie en van de beslissingscriteria voor de toepassing van deze overeenkomst;
- het coördineren van de initiatieven en het verspreiden van de onderzoeks- en ontwikkelingsresultaten met betrekking tot het beheersen van de risico's op een zwaar

⁸⁴ Art. 31 Samenwerkingsakkoord, als gewijzigd door art. 20 Samenwerkingsakkoord 1 juni 2006.

⁸⁵ Art. 32 Samenwerkingsakkoord; nadere uitvoering van artikel 20 van de Richtlijn. Zie uitgebreid: J. Verbruggen & F. Schram, 'Publieke toegang tot Seveso-informatie', *TMR* 2001, p. 214-228.

⁸⁶ Art. 33 Samenwerkingsakkoord; art. 23.2 Richtlijn.

industriële ongeval;

- het zoeken naar coherente oplossingen voor problemen van bepaalde speciale inrichtingen en het opbouwen van een bestuurspraktijk;
- het coördineren van de Belgische vertegenwoordiging in de commissies en op de workshops gewijd aan het beheersen van risico's op zware industriële ongevallen of aanverwante onderwerpen;
- het coördineren van acties en het bepalen van het standpunt in het internationale beleid.

De permanente overlegstructuur is samengesteld uit vertegenwoordigers van de bevoegde autoriteiten. De permanente overlegstructuur beslist bij consensus onder de vertegenwoordigers van de betrokken partijen. Kan er geen consensus worden bereikt, dan wordt de behandelde materie voorgelegd aan de Interministeriële Conferentie voor het Leefmilieu, die met de andere betrokken federale Ministers wordt uitgebreid. De leden houden minstens 4 plenaire vergaderingen per jaar en zoveel workshops als zij nodig achten. De permanente overlegstructuur bepaalt het voorzitterschap en het secretariaat. Voor elke vergadering worden een agenda en een verslag opgesteld, die te zijner tijd aan alle leden worden gestuurd. De standpunten nopens het internationaal beleid worden gericht aan de Voorzitter van het Coördinatiecomité Internationaal Milieubeleid. Het voorzitterschap en het secretariaat worden waargenomen door het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid.

Artikel 36 van het Samenwerkingsakkoord bepaalt dat de leden, bedoeld in artikel 92bis, §5, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, van het rechtscollege dat belast is om de geschillen met betrekking tot de uitlegging of de uitvoering van dit samenwerkingsakkoord te beslechten, respectievelijk aangewezen worden, door de ministerraad, de Vlaamse Regering, de Waalse Regering en de Brusselse Hoofdstedelijke Regering. De werkingskosten van het rechtscollege worden verdeeld over de Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.