



Buisleidingexploitant moet **tandje bijzetten**

Het toezicht op buisleidingexploitanten is eindelijk geregeld. Vijf medewerkers van de Vrom-Inspectie en twee van het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) hebben de afgelopen twee jaar veel zendingswerk verricht. De branche van buisleidingexploitanten heeft de zaakjes redelijk op orde. Qua veiligheidsbesef zijn echter op belangrijke details verbeteringen nodig.

Er zijn in Nederland 'slechts' 37 exploitanten van buisleidingenstelsels. Zij beheren circa 18.000 km (ondergrondse) leidingen. Het is een goed georganiseerde branche die niet schroomt om aan te kloppen in 'Den Haag'. Twaalf jaar geleden publiceerde het blad HandHaving een verhaal over het ontbreken van toezicht op buizen voor het transport van gevaarlijke stoffen. Er was toen landelijke regelgeving in de maak waarmee de veiligheid meer zou worden geborgd. Door een succesvolle lobby van de branche kwam die beoogde regelgeving er nooit. Het wachten is op een ramp, zo luidde de sombere conclusie van het artikel.

Versnipperd toezicht

Een ramp is Nederland bespaard gebleven. Over de grens was het in 2004 wel goed mis. In het Belgische Ghislenghien (Gellingen) ontstond een

lek in een buizenstelsel na onzorgvuldig uitgevoerde graafwerkzaamheden. Een ontploffing en brand en vierentwintig doden waren het gevolg. Na deze ramp stond het toezicht in Nederland weer op de agenda, zegt Guido van der Meij van de VROM-Inspectie, terwijl hij het verhaal uit 1997 met interesse doorneemt. Een commissie van deskundigen constateerde niet lang na het ongeluk in België opnieuw dat het summiere toezicht over verschillende organisaties was versnipperd. In 2005 werd daarom besloten het toezicht op

de buisleidingexploitanten bij de VROM-Inspectie onder te brengen. „Milieuvergunningen regelen het toezicht op buisleidingen tot het hek van de inrichting,” licht Van der Meij het hiaat van al die jaren toe. „Buiten het hek was er niets geregeld, tenzij een provincie zelf voorschriften in de provinciale milieuvordering opnam, zoals in Zeeland. En in Rotterdam bijvoorbeeld, is het Leidingbureau van Gemeentewerken Rotterdam verantwoordelijk voor de uitgifte van vergunningen en het toezicht daarop.”

Beheer externe leidingen ondergeschikt

De VROM-Inspectie voerde in 2006 een eerste verkenning uit onder de buisleidingexploitanten. Wie zijn het? Om welke stoffen gaat het? Hoe

Om welke buisleidingen gaat het?

Het team toezicht buisleidingexploitanten ziet toe op alle buisleidingen die geen onderdeel uitmaken van een inrichting, of niet op het continentaal plat liggen. Het zijn (transport)buisleidingen met gevaarlijke stoffen onder hoge druk (aardgas, K1, K2, K3 brandbare vloeistoffen) en overige (milieu)gevaarlijke stoffen.

Foto links: het zevenkoppige team toezicht externe veiligheid buisleidingexploitanten.
V.l.n.r. Margot Spreuwenberg, Anique Sanders, Arthur van Dalen, Guido van der Meij,
Wilma Tolud en Adri de Weijer. Jos van Ginneken ontbreekt op de foto.

Recente publicaties

is de veiligheid voor de omgeving gewaarborgd? Na deze inventarisatie volgde in 2007 en 2008 een grondiger onderzoek onder veertien exploitanten. De uitkomsten verschenen in september van dit jaar in het rapport 'Dieper graven naar leidingenbeheer in Nederland'. Van der Meij: „Vrijwel alle exploitanten beschikken over een zorgsysteem. Maar niet alle systemen gaan expliciet in op het beheer van de externe leidingen. Dat beheer is bij sommige bedrijven ondergeschikt aan de inrichting, terwijl daar gericht aandacht voor moet zijn. Ook hier moeten de risico's goed in kaart worden gebracht.” Niet voor niets leidden de conclusies uit 'Dieper graven naar leidingenbeheer' naar nog een verdiepingsslag. „Uit het rapport bleek dat er alerter mag worden omgegaan met de kathodische bescherming (kb). Dat is een techniek die vaak een meer betrouwbare bescherming biedt tegen uitwendige roestvorming, op plaatsen waar de coating als eerste bescherming faalt. De exploitanten laten die kathodische bescherming wel regelmatig controleren, maar doen vervolgens weinig met de keuringsrapporten. Die gaan bij wijze van spreken ongelezen de ordner in.” Ook deze nieuwe rapportage 'KB wat moet je ermee' is in september 2009 gepubliceerd.

Heinenoord brand

Van der Meij vat de bevindingen van het toezichtteam samen als: 'buisleidingexploitanten hebben veel ervaring met het bewaken van de veiligheid, maar de borging ervan moet beter'. Een bijna-ramp in 2007 met het leidingenstelsel in Heinenoord (bij Rotterdam) bevestigt dit beeld. Nog maar kort geleden werd het onderzoek naar het ontstaan van de brand bekendgemaakt. Net als in Ghislenghien, zijn in Heinenoord graafwerkzaamheden uitgevoerd zonder dat de uitvoerder – een ingehuurd bedrijf – voldoende op de hoogte was van de specifieke omstandigheden, precies boven een ondergronds leidingenstelsel. Er was hier duidelijk onvoldoen-

- Informatieblad **Programma Veiligheidstoezicht Buisleidingexploitanten**
- **Buisleidingen incident Heinenoord 12 oktober 2007, Onderzoek naar de oorzaak**
- **Dieper graven naar leidingbeheer in Nederland, rapportage over 2007 en 2008**
- **KB; wat doe je er mee. Een onderzoek naar de aanpak van kathodische bescherming door buisleidingexploitanten**

Alle publicaties zijn te vinden op www.vrominspectie.nl

de toezicht. Noch van de uitvoerder, noch van de buisleidingexploitant. Van der Meij: „Deze zogeheten third party interference is een van de grote risico's. Een derde partij of contractant wordt ingeschakeld voor een klus, zonder dat hij goed op de gevaren is geweest. Ook op de locatie in Heinenoord greep niemand in, terwijl de protocollen van de exploitanten dat wel voorschrijven.” Overigens waren de graafwerkzaamheden hier niet de werkelijke oorzaak. De ondergrondse leidingen bleken in de loop der jaren te zijn verzakt, waardoor de koppelstukken tussen de leidingen onder spanning kwamen te staan. In jargon: de *pipeline integrity* was niet in orde. De lekkage was waarschijnlijk toch wel een keer ontstaan, de graafwerkzaamheden hebben dit proces mogelijk versneld.

Systeemtoezicht

Hielden de buisleidingexploitanten twaalf jaar geleden nog met succes landelijke regelgeving tegen, nu is het toch zo ver. In augustus 2009 is het ontwerp Besluit externe veiligheid buisleidingexploitanten (Bevb) naar de Tweede Kamer gestuurd. Van der Meij: „De branche gaf ook nu aan detailregels te vrezan. In de orde van: links de brandblusser en rechts het bordje 'niet roken'. Het Bevb gaat juist uit van systeemtoezicht, ook omdat de zaken redelijk op orde zijn. Ook zijn de normen van de branche overgenomen, al is het in vervolg verplicht om ongewone voorvallen en incidenten te melden. Voorheen gebeurde dat op vrijwillige basis. We hopen dat de meldingen inderdaad worden gedaan. Van incidenten leren we, zowel de toe-

zichhouders als de branche.”

Het begrip systeemtoezicht riep overigens ook discussie op. De VROM-Inspectie bedoelt met systeemtoezicht: voor het toezicht gebruikmaken van de kwaliteit- en managementsystemen van het bedrijf. De leidingexploitanten beschouwen systeemtoezicht als het op (grote) afstand houden van de inspecteur. Dus dan ook geen 'Dieper graven' rapportages meer. Het Informatieblad **Programma Veiligheidstoezicht buisleidingexploitanten** moet die begripverwarring wegnemen. Het toezicht blijft, maar de vorm kan anders zijn.

Samenwerking

Het toezicht op buisleidingexploitanten voldoet aan eigentijdse eisen: het normenkader van het bedrijfsleven is in het Bevb overgenomen, het systeemtoezicht wordt toegepast. Dit alles om het toezicht eenduidig te maken. En er is nog een moderne component: de verregaande samenwerking tussen twee rijksinspecties. Het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM), de inspectiedienst van het ministerie van Economische Zaken, is de vaste partner van de VROM-Inspectie bij het beoordelen van technische installaties. Juist ook vanwege hun specifieke expertise nemen twee medewerkers permanent deel aan het toezichtteam.

Nadere inlichtingen:

Guido van der Meij, Landelijke projectleider toezicht buisleidingexploitanten,
Guido.vandermeij@minvrom.nl

Tekst: Nicoline Elsink
Foto: Henriëtte Guest