

# Farligt gods på havne og terminalområder

Undersøgelse af Produktivitetskommissionens anbefalinger i analyserapport 2 "Konkurrence, internationalisering og regulering"



# Indhold

Sammenfatning.....	5
1 Indledning.....	9
1.1 Produktivitetskommissionens undersøgelse og anbefaling vedr. håndtering af farligt gods .....	9
2 Undersøgelse af Produktivitetskommissionens anbefalinger .....	11
2.1 Rammen for den tværministerielle arbejdsgruppes opgave .....	12
2.2 Arbejdsgruppens forståelse af analyseopgaven.....	12
2.2.1 Rapportens opbygning .....	13
3 Beskrivelse og evaluering af regler .....	15
3.1 Risikobekendtgørelsen.....	15
3.1.1 Risikobekendtgørelsen og transportvirksomheder .....	16
3.1.2 Baggrunden for skærpelsen af risikobekendtgørelsen .....	17
3.1.3 Risikobekendtgørelsens krav til risikovirksomheder .....	18
3.1.4 Specielt for operatører på havne og transport- og logistikvirksomheder.....	20
3.2 Andre landes regulering af transportvirksomheder .....	21
3.3 Transportregler for farligt gods .....	22
3.3.1 Vejtransport (ADR-regler) .....	22
3.3.2 Søtransport (IMO-regler).....	23
3.3.3 Banetransport (RID-regler) .....	24
3.4 Evaluering af reglerne.....	25
3.4.1 Konklusion på risikobekendtgørelsen.....	25
3.4.2 Konklusion på transportreglerne .....	26
4 Branchens udfordringer med reglerne om håndtering af farligt gods .	29
4.1 Branchens grundlæggende syn på risikobekendtgørelsen.....	29
4.1.1 Risikomyndighedernes bemærkninger .....	29
4.2 Godkendelsesprocessen.....	30
4.2.1 Risikomyndighedernes bemærkninger .....	30
4.3 Tolkning af bekendtgørelsens regler om jævnlig henstilling .....	31
4.3.1 Risikomyndighedernes bemærkninger .....	31
4.4 Branchen har ikke kendskab til indholdet af godset .....	32
4.4.1 Risikomyndighedernes bemærkninger .....	33
4.5 Vejledningen om risikovirksomheder i transportsektoren.....	34
4.5.2 Risikomyndighedernes bemærkninger .....	34
4.6 Økonomiske og administrative byrder for virksomheder .....	35
4.6.1 Dansk Industris vurdering af de økonomiske og administrative byrder.....	35
4.6.2 Myndighedernes bemærkninger .....	36
5 Produktivitetskommissionens anbefaling og arbejdsgruppens forslag til løsningsspor .....	38
5.1 Produktivitetskommissionens anbefaling (branchens ønske) .....	38
5.1.1 Fordele.....	39

5.1.2	Ulemper .....	39
5.2	Arbejdsgruppens løsningsspor.....	39
5.2.1	Fordele.....	41
5.2.2	Ulemper .....	42
6	Konklusion.....	43
	Bilag 1 - Kommissorium for analyse af sikkerhed på havne:.....	45
	Bilag 2 - Øvrige regler om farlige stoffer .....	47
	Bilag 3 - Vejtransport: ADR-reglerne.....	51
	Bilag 4 - Søtransport.....	54
	Bilag 5 - Banetransport: RID-reglerne .....	57
	Bilag 6 - Dansk Industris forslag .....	59
	Risikomyndighedernes bemærkninger .....	59



# Sammenfatning

Produktivitetskommissionen anbefaler i delrapport 2 fra maj 2013, at ”regler til registrering og håndtering af farligt gods i godsterminaler og havne harmoniseres med reguleringen af transport af farligt gods”, hvis det kan ske uden at involvere en sikkerhedsrisiko.

Produktivitetskommissionen har over for Transportministeriet oplyst, at der hermed menes at se på muligheden for at ophæve en række bestemmelser i Miljøministeriets bekendtgørelse om kontrol med risikoen for større uheld med farlige stoffer (risikobekendtgørelsen).

Anbefalingen skal ses i lyset af, at operatører af godsterminaler og transport- og logistikvirksomheder på havne ifølge Produktivitetskommission er underlagt særligt strenge krav til registrering og håndtering af farligt gods. Krav som ifølge Produktivitetskommission hæmmer produktiviteten og pålægger branchen administrative og driftsmæssige ekstraomkostninger.

En tværministeriel arbejdsgruppe under ledelse af Transportministeriet og med deltagelse af udvalgte miljø- og sikkerhedsmyndigheder har undersøgt Produktivitetskommissionens anbefaling.

Arbejdsgruppen har analyseret og evalueret, om de danske regler for sikkerhed på havne er unødigt restriktive, og om man fra dansk side har overimplementeret internationale og EU-regler.

Analysen har desuden identificeret branchens konkrete udfordringer; hvordan reglerne administreres i andre lande; samt set på om det er muligt at finde bedre og billigere løsninger inden for de nuværende danske regler uden at gå på kompromis med internationale krav.

## *De danske regler*

Kravene i risikobekendtgørelsen har til formål at forebygge større uheld på og omkring risikovirksomheder samt begrænse følgerne af eventuelle uheld.

Risikobekendtgørelsens regler om midlertidig henstilling af farlige stoffer under transport - som er de regler, Produktivitetskommissionen anbefaler at ophæve - udspringer af anbefalinger om øget sikkerhed fra det såkaldte Kulegravningsudvalg. Kulegravningsudvalget blev nedsat af regeringen i 2004 i kølvandet på fyrværkeriulykken i Seest ved Kolding samme år.

Seveso-direktivet (EU-regler for regulering af risikovirksomheder), der er implementeret i dansk lov ved risikobekendtgørelsen, omfatter *ikke* transportområdet, så de nuværende danske regler om midlertidig henstilling af farlige stoffer under transport, der blev indført i 2006, er på dette område udtryk for en dansk særregel.



Seveso-direktivet er et minimumsdirektiv, og det fremgår, at medlemsstaterne kan opretholde eller vedtage passende foranstaltninger vedrørende aktiviteter i tilknytning til transport til sorteringsdokker, -kajer og -banegårde, der er undtaget fra direktivet, for at opnå et sikkerhedsniveau svarende til det fastsatte sikkerhedsniveau i direktivet. En række andre EU-lande har også indført nationale særregler på transportområdet.

#### *Branchens udfordring*

Konkret betyder den danske særregel, at operatører af godsterminaler og transport- og logistikvirksomheder på fx havne bliver omfattet af risikobekendtgørelsens regler, hvis: 1) virksomheden midlertidigt henstiller farlige stoffer (primært en række kemikalier, olie, brændstof mv.) i bygninger i mængder, der overstiger nærmere definerede tærskelmængder; 2) virksomhedens arealer jævnlige anvendes til midlertidig henstilling af farlige stoffer; eller 3) de farlige stoffer henstilles på virksomhedens arealer i mere end 48 timer i sammenhæng.

Virksomheder omfattet af reglerne skal bl.a. udarbejde en sikkerhedsrapport og gennemføre sikkerhedsforanstaltninger og udarbejde interne beredskabsplaner mv.

Udfordringen for en virksomhed, der kortvarigt håndterer de farlige stoffer, er, at virksomheden ofte ikke ved, hvad godset nærmere præcist indeholder, og om mængden af de farlige stoffer i godset overstiger de definerede tærskelværdier, som kan betyde, at virksomheden bliver omfattet af risikobekendtgørelsens regler.

Branchen, anført af Dansk Industri, har endvidere peget på, at processen for at blive godkendt af myndighederne som risikovirksomhed er langvarig.

#### *Arbejdsgruppens undersøgelser*

Arbejdsgruppens undersøgelser viser, at under fem virksomheder er direkte berørt af de danske særregler, og risikomyndighederne<sup>1</sup> anslår, at højst 5-10 virksomheder på havne eller godsterminaler på sigt vil blive omfattet af risikobekendtgørelsen.

Dansk Industri har anslået, at virksomhedernes administrative engangsudgifter ifm. godkendelsesprocessen er ca. 1-2,5 mio. kr. pr. virksomhed, og at de årlige driftsudgifter til administration af reglerne er ca. 1/2-1 mio. kr. Desuden kan der være betydelige engangsudgifter til etablering af fysiske anlæg, fx beskyttelsesmure eller anden fysisk afskærmning, i det omfang det er nødvendigt som følge af reglerne i risikobekendtgørelsen.

Det er arbejdsgruppens vurdering, at det er vanskeligt at frembringe et konsolideret skøn over udgifterne, da branchens estimat er baseret på to godkendelsesforløb.

---

<sup>1</sup> Betegnelsen risikomyndigheder er i denne rapport følgende myndigheder: Miljøstyrelsen, Beredskabsstyrelsen, Arbejdstilsynet, Sikkerhedsstyrelsen, Naturstyrelsen og Rigspolitiet.

Arbejdsgruppen har vurderet, om reglerne i risikobekendtgørelsen om midlertidig henstilling af farlige stoffer er unødigt restriktive. De centrale risikomyndigheder (Miljøstyrelsen og Beredskabsstyrelsen) vurderer på nuværende tidspunkt, at det vil betyde et lavere sikkerhedsniveau, hvis de nationale bestemmelser i risikobekendtgørelsen ophæves, og Produktivitetskommissionens anbefalinger dermed følges. Et lavere sikkerhedsniveau vil betyde en øget risiko for uheld, som har negative konsekvenser for omgivelserne - fx ligger havne ofte bynært og et uheld her kan have alvorlige konsekvenser.

Et større uheld på et område med en ukendt mængde stoffer og uden basale sikkerhedsbarrierer kan have store konsekvenser, herunder kan redningsberedskabet have svært ved at foretage en forsvarlig indsats.

Tilmed viser en foreløbig screening, at andre EU-lande også har indført nationale særregler på transportområdet af hensyn til sikkerheden.

Ud fra et sikkerhedsmæssigt perspektiv kan de centrale risikomyndigheder derfor ikke anbefale, at de danske særregler i risikobekendtgørelsen ophæves. Ud fra et transportmæssigt perspektiv er arbejdsgruppen enig i, at administrationen af de gældende regler skal efterses.

I rapporten opstilles der derfor et alternativ til Produktivitetskommissionens anbefaling, hvor der inden for de gældende regler kan findes administrative lettelser for branchen. Løsningsforslaget går ud på en gennemgang af gældende regler og administrationen heraf med fokus på branchens konkrete udfordringer. Det er arbejdsgruppens vurdering, at det i samarbejde med branchen skal undersøges, om der kan findes administrative lettelser og større grad af harmonisering med transportregler inden for de gældende risikoregler uden at gå på kompromis med sikkerheden.

Arbejdsgruppen har desuden undersøgt, om de gældende regler for transport af farligt gods kan udvides og udgøre et alternativ til reglerne i risikobekendtgørelsen. Arbejdsgruppen har fundet frem til, at de forhold, som transportreglerne regulerer, ikke er egnet til at regulere sikkerheden ifm. midlertidig henstilling af farlige stoffer på et nærmere afgrænset areal.

### *Konklusion*

Det konkluderes i rapporten, at der bør arbejdes videre med det alternative løsningsforslag - en gennemgang af gældende regler og administrationen heraf med fokus på branchens konkrete udfordringer.

Endvidere skitseres den fremadrettede proces, hvor Miljøstyrelsen sættes i spidsen for en undersøgelse i samarbejde med de øvrige risikomyndigheder. Undersøgelsen skal vise, om det er muligt at sikre en bedre kommunikation inden for de forskellige regelsæt og hermed lette branchens byrder, samt om eventuelle lettelser kan gennemføres uden ændring af risikobekendtgørel-

sen. Undersøgelsen vil ske i forbindelse med implementeringen af Seveso III-direktivet<sup>2</sup>, der er vedtaget i juli 2012.

---

<sup>2</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/18/EU af 4. juli 2012 om kontrol med risikoen for større uheld med farlige stoffer og om ændring og efterfølgende ophævelse af Rådets direktiv 96/82/EF.



# 1 Indledning

Regeringen nedsatte i foråret 2012 en Produktivitetskommission med henblik på at identificere produktivetsforbedrende tiltag, der kan styrke Danmarks produktivitet i de kommende år.

Produktivtetskommissionen udgav i maj 2013 delrapport 2 *Konkurrence, internationalisering og regulering*. Rapporten indeholder 30 anbefalinger til produktivetsforbedrende tiltag, herunder en anbefaling vedr. håndtering af farligt gods i godsterminaler og havne, som denne rapport ser nærmere på.

## 1.1 Produktivitetskommissionens undersøgelse og anbefaling vedr. håndtering af farligt gods

Produktivtetskommissionen har på baggrund af indspil fra erhvervslivets organisationer (primært Dansk Industri) fremført, at kravene for virksomheder (operatører) på godsterminaler og havne, der håndterer farligt gods, er strengere end for de virksomheder, der transporterer godset. Derudover peges der på, at reguleringen på området er mere restriktiv i Danmark end i vores nabolande.

Ifølge Produktivitetskommissionen pålægger det erhvervslivet administrative og driftsmæssige ekstraomkostninger, der hæmmer produktiviteten. Rapporten fremhæver, at der er tale om en dansk særregel, og indikerer, at samme sikkerhedskrav ikke er pålagt de transport- og logistikvirksomheder, som leverer eller afhenter gods til terminalen eller havnen<sup>3</sup>.

Konkret er udfordringen for virksomheder beliggende på godsterminaler og havne, at de skal registrere mængder og typer af farligt gods, som regelmæssigt befinder sig på virksomhedens areal. Det finder virksomhederne vanskeligt, når der er tale om terminalområder, hvor godset ankommer og afsendes i mange små lukkede enheder (containere og trailere). Udfordringen er, at transportdokumenterne, der ledsager det farlige gods under transporten, er vanskelige at oversætte til den terminologi, der findes i de danske risikoregler.

Produktivtetskommissionen anbefaler i sin rapport, at reguleringen inden for håndtering af farligt gods efterses og så vidt muligt bringes i overensstemmelse med vore nabolandes, hvis det kan ske uden at involvere en sikkerhedsrisiko for medarbejdere og andre.

Under den forudsætning er Produktivitetskommissionens anbefaling (jf. side 144 i delrapport 2), at:

---

<sup>3</sup> Side 146 i delrapport 2 *Konkurrence, internationalisering og regulering*

- *"Regler til registrering og håndtering af farligt gods i godsterminaler og havne harmoniseres med reguleringen af transport af farligt gods."*<sup>4</sup>

Produktivitetskommissionens anbefalinger om farligt gods baserer sig i høj grad på Dansk Industris indspil<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Side 144 i delrapport 2 *Konkurrence, internationalisering og regulering*

<sup>5</sup> DI's indspil: <http://produktivitetskommissionen.dk/media/139350/DI.pdf>

## 2 Undersøgelse af Produktivitetskommissionens anbefalinger

Regeringens Økonomiudvalg har i efteråret 2013 besluttet, at der for flere af Produktivitetskommissionens anbefalingers vedkommende er behov for yderligere at belyse en række forhold, før der kan træffes konkret beslutning om eventuelt at gennemføre dem.

Det gælder bl.a. for anbefalingen, der vedrører håndtering af farligt gods i godsterminaler og havne.

Transportministeriet har derfor udarbejdet et kommissorium for en analyse af reglerne for håndtering af farligt gods på havne og terminalområder, da Transportministeriet er ressortministerium for havnene. Kommissoriet er vedlagt i bilag 1<sup>6</sup> og godkendt af regeringens Økonomiudvalg.

Det er efterfølgende besluttet, at arbejdsgruppens resultater ikke afrapporteres til regeringens Økonomiudvalg, men i form af nærværende rapport.

Der er nedsat en tværministeriel arbejdsgruppe til at forestå analysen. Arbejdsgruppen består af Transportministeriet, Kystdirektoratet<sup>7</sup>, Miljøstyrelsen, Miljøministeriet, Justitsministeriet, Rigspolitiet, Beredskabsstyrelsen og Søfartsstyrelsen.

En central del af arbejdsgruppens undersøgelse berører Miljøministeriets risikobekendtgørelse (bekendtgørelse nr. 1666 af 14. december 2006). I myndighedssamarbejdet om risikobekendtgørelsen deltager udover Miljøstyrelsen, Beredskabsstyrelsen og politiet også Sikkerhedsstyrelsen, Naturstyrelsen og Arbejdstilsynet. Repræsentanter herfra har ikke siddet med i arbejdsgruppen. Miljøstyrelsen og Beredskabsstyrelsen har sideløbende med deltagelse i arbejdsgruppen involveret de øvrige risikomyndigheder, hvor det er relevant. Arbejdstilsynet har endvidere deres egen supplerende risikobekendtgørelse, som ikke er inddraget i nærværende undersøgelse.

---

<sup>6</sup> I forbindelse med udarbejdelsen af kommissoriet spillede Transportministeriet et emne ind, som ud over reglerne for farligt gods kunne indgå i det videre analysearbejde. Emnet omhandlede implementering af reglerne for maritim sikring. Emne er ikke adresseret i Produktivitetskommissionens anbefalinger og behandles derfor ikke i denne analyserapport. I oktober 2014 har Trafikstyrelsen offentliggjort en rapport om implementering af reglerne for maritim sikring.

<sup>7</sup> I kgl. resolution af 3. februar 2014 er det fastsat, at bestemme, at ressortansvaret for Kystdirektoratet med tilhørende sagsområder, undtagen ejerskabet til færgelejerne i Bøjden Fynshav samt sager vedrørende lov om havne og lov om Metroselskabet I/S og Arealudviklingsselskabet I/S, overføres fra Transportministeriet til Miljøministeriet.

## 2.1 Rammen for den tværministerielle arbejdsgruppes opgave

Det ØU-godkendte kommissorium sætter rammen for den nedsatte tværministerielle arbejdsgruppes undersøgelser af Produktivitetskommissionens anbefalinger.

Det fremgår af kommissoriet, at arbejdsgruppen skal identificere og evaluere, om de danske regler er unødigt restriktive, og om man fra dansk side har overimplementeret internationale og EU-regler. Det gøres bl.a. ved at se på, hvordan reglerne administreres i andre EU-lande.

Nærværende analyse skal derudover identificere branchens konkrete udfordringer, og se på om det er muligt at finde bedre og billigere løsninger inden for de nuværende danske regler uden at gå på kompromis med de internationale krav.

## 2.2 Arbejdsgruppens forståelse af analyseopgaven

Produktivitetskommissionen har præciseret<sup>8</sup>, at deres anbefaling om at regler til registrering og håndtering af farligt gods harmoniseres med reglerne for transport af farligt gods, skal forstås således, at § 1, stk. 6, nr. 3b og 3c i risikobekendtgørelsen ophæves. Det vil derfor være denne tolkning af anbefalingen, som har det primære fokus ift. kommissoriets opgaver.

Arbejdsgruppen har forstået kommissionens anbefalinger således, at de er betinget af, at de kan gennemføres uden at medføre en sikkerhedsrisiko for medarbejdere og andre<sup>9</sup>.

Til trods for ovenstående præcisering har arbejdsgruppen tilmed valgt at vurdere, om transportreglerne for vej-, bane- eller søtransport kan finde anvendelse ved henstillingen af det farlige gods i stedet for reglerne i risikobekendtgørelsen. Det er medtaget i analysen, fordi Produktivitetskommissionen i deres anbefaling omtaler en "harmonisering af reglerne for håndtering af farligt gods med reguleringen af transport af farligt gods", og fordi erhvervet har peget på, at fx søtransportens regler for farligt gods kunne udvides til at gælde på land.

Produktivitetskommissionens rapport indeholder *ikke* en analyse af, hvilke specifikke økonomiske og administrative fordele og/eller ulemper den anbefalede regelændring har. Produktivitetskommissionen har heller ikke undersøgt, hvilke regler vores nabolande har på området, selv om de danske regler omtales som en særregel i kommissionens rapport.

---

<sup>8</sup> Jf. mail af 28. november 2013 til arbejdsgruppens formand.

<sup>9</sup> Side 146 i delrapport 2 *Konkurrence, internationalisering og regulering*

Det fremgår endvidere ikke af Produktivitetskommissionens rapport, hvilke konsekvenser den anbefalede regelændring har for eksempelvis sikkerhedsniveauet på de omfattende lokaliteter.

Arbejdsgruppen vil derfor adressere sikkerhedsaspekterne generelt i denne rapport; undersøge fordele og ulemper ved Produktivitetskommissionens anbefaling; undersøge et andet løsningsspor end kommissionens anbefaling; samt så vidt muligt inden for tidshorisonten indhente information fra andre lande om deres regler på området.

Især forholdet mellem sikkerhed på den ene side og økonomiske og administrative lettelser for erhvervslivet på den anden side er vigtigt for arbejdsgruppen at adressere. De regler - som Produktivitetskommissionens anbefaler skal ophæves - tager udgangspunkt i en vurdering af, at de arealer, hvor der midlertidigt henstilles farlige stoffer i en vis mængde, udgør en risiko for omgivelserne. Denne vurdering blev foretaget af det såkaldte Kulegravningsudvalg, som blev nedsat af den daværende regering efter ulykken i Seest i 2004.

Arbejdsgruppen har ikke kendskab til forhold eller data, som ændrer væsentligt ved denne vurdering, siden den blev foretaget i 2005. Arbejdsgruppen har vurderet, om de eksisterende regler i risikobekendtgørelsen tjener et sikkerhedsmæssigt formål, og dermed om det har en sikkerhedsmæssig konsekvens at foretage ændring i reglerne.

Hvorvidt reglerne er unødigt restriktive eller bebyrdende for branchen skal ses i en større sammenhæng, eksempelvis hvad et større uheld ville koste både virksomhed og samfund. Denne analyse er ikke foretaget i denne rapport. Ulykken i Seest viser dog, at et uheld kan få meget voldsomme konsekvenser.

### **2.2.1 Rapportens opbygning**

Denne rapport adresserer de opgaver, der fremgår af kommissoriet for analysen samt de nævnte forhold, som arbejdsgruppen har i tillæg til kommissoriet, herunder sikkerhedsaspektet.

I kapitel 3 beskrives risikobekendtgørelsens krav, og der fokuseres på, hvordan operatører af godsterminaler og transport- og logistikvirksomheder omfattes af disse regler, når de midlertidigt henstiller farligt gods. Desuden beskrives de gældende regler for transport af farligt gods for hhv. vej-, bane- og søtransport. Kapitlet perspektiverer til, hvordan andre lande regulerer håndteringen af farligt gods, der midlertidigt henstilles på godsterminaler og havne.

Kapitel 3 rundes af med en evaluering af, om risikobekendtgørelsen går videre end de internationale regler, og om reglerne er unødigt restriktive ift. det sikkerhedsformål, reglerne tjener. Der evalueres også på, om transportreglerne egner sig til at blive anvendt til henstillingen af det farlige gods i stedet for reglerne i risikobekendtgørelsen.

I kapitel 4 identificeres branchens udfordringer med reglerne om håndtering af farligt gods. Dansk Industri, der repræsenterer branchen, har kommenteret på denne del af rapporten ligesom deres høringsvar<sup>10</sup> til Produktivitetskommissionen er inddraget. Arbejdsgruppen har indhentet bidrag fra Dansk Industri for så vidt angår identificering og kvantificering af branchens økonomiske og administrative byrder. Risikomyndighedernes bemærkninger til branchens udfordringer er desuden beskrevet.

I kapitel 5 analyseres fordele og ulemper ved hhv. implementering af Produktivitetskommissionens anbefalinger og ved en model, der rummer en gennemgang af de gældende regler i risikobekendtgørelsen og myndighedernes administration heraf.

---

<sup>10</sup> <http://produktivitetskommissionen.dk/media/139350/DI.pdf>



## 3 Beskrivelse og evaluering af regler

Dette kapitel indeholder en beskrivelse af risikobekendtgørelsen, og hvordan den regulerer håndtering af farligt gods, der midlertidigt henstilles på fx godsterminaler og havne. Kapitlet perspektiverer endvidere til, hvordan andre lande regulerer midlertidig henstilling af farligt gods.

Transportreglerne for farligt gods på vej, bane og sø beskrives desuden for senere at kunne evaluere på, om reglerne eventuelt kan finde anvendelse ved henstillingen af farligt gods i stedet for reglerne i risikobekendtgørelsen

### 3.1 Risikobekendtgørelsen

Risikobekendtgørelsen er udstedt af Miljøministeriet og indeholder regler om forebyggelse af større uheld med farlige stoffer. Bekendtgørelsen gennemfører Seveso II-direktivet<sup>11</sup> om kontrol med risikoen for større uheld med farlige stoffer.

Bekendtgørelsen fastsætter bestemmelser for forebyggelse af større uheld på og omkring virksomheder, herunder enkeltanlæg og oplag, hvor farlige stoffer kan forekomme, samt regler vedrørende begrænsning af følgerne af større uheld.

Bekendtgørelsen gælder for virksomheder, hvor et eller flere af de stoffer eller kategorier af stoffer, der er angivet i bekendtgørelsens bilag 1, kan forekomme i mængder, der er større end eller lig med de angivelser, der fremgår af bekendtgørelsens bilag 1.

Risikobekendtgørelsen administreres og håndhæves af risikomyndighederne, hver på sit sektorområde. Det drejer sig om kommunerne, Miljøstyrelsen, Beredskabsstyrelsen, Sikkerhedsstyrelsen, politiet, Naturstyrelsen og Arbejdstilsynet.

Arbejdstilsynet har endvidere deres egen supplerende risikobekendtgørelse (bekendtgørelse nr. 20 af 12. januar 2006), der regulerer arbejdsmiljøet ved risiko for større uheld med farlige stoffer, og som ikke er inddraget i nærværende undersøgelse. Bilag 2 til denne rapport indeholder en beskrivelse af yderligere regler, som arealer med jævnlig eller længerevarende midlertidig henstilling af farlige stoffer kan være omfattet af, men som ikke er genstand for denne rapports problemstilling og undersøgelser.

---

<sup>11</sup> Rådets Direktiv 96/82/EF af 9. december 1996 om kontrol med risikoen for større uheld med farlige stoffer. Bliver i 2015 erstattet af det nye Seveso III-direktiv: Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/18/EU af 4. juli 2012.

### 3.1.1 Risikobekendtgørelsen og transportvirksomheder

Transport af farlige stoffer ad vej, jernbane, indre og ydre vandveje eller luftvejen og midlertidig henstilling af farlige stoffer er *undtaget* fra Seveso II-direktivet, jf. direktivets artikel 4.

Det fremgår af betragtning 12 i Seveso II-direktivet, at medlemsstaterne kan opretholde eller vedtage passende foranstaltninger vedrørende aktiviteter i tilknytning til transport til sorteringsdokker, -kajer og -banegårde, der ellers er undtaget fra direktivet, for at opnå et sikkerhedsniveau svarende til det fastsatte sikkerhedsniveau i Seveso-direktivet.

I Danmark har man valgt at fastsætte regler i risikobekendtgørelsen for de arealer og områder, hvor der midlertidigt henstilles farlige stoffer under transport i mængder over tærskelværdierne. Det fremgår af bekendtgørelsens § 1, stk. 6, nr. 3, litra a-d:

*"Stk. 6. Bekendtgørelsen omfatter ikke:*

- 1) Militære anlæg eller lagre.*
- 2) Farer som følge af ioniserende stråling.*
- 3) Transport, omlastning og midlertidig henstilling undervejs, der sker uden for virksomhedens område, herunder transport i faste rørledninger og pumpestationer, **med mindre der er tale om:***
  - a) Midlertidig henstilling af farlige stoffer i bygninger.*
  - b) Arealer, der jævnligt anvendes til midlertidig henstilling af farlige stoffer i forbindelse med transport, f.eks. havnearealer og godsbanegårde. Ved opgørelse af stofmængden medregnes ikke den mængde, som befinder sig om bord på et skib.*
  - c) Arealer, hvor farlige stoffer under transport henstilles i mere end 48 timer i sammenhæng, dog mere end 60 timer i sammenhæng på en jernbanegodsterminal eller rangerbanegård.*
  - d) Omlastning undervejs af uemballerede flydende og gasformige stoffer fra skib til jernbanetankvogn eller tankbil og mellem jernbanetankvogn og tankbil. Ved opgørelse af stofmængden medregnes ikke den mængde, som befinder sig om bord på et skib."*

De relevante bestemmelser i denne sammenhæng er litra b og c, da det er disse som branchen og Produktivitetskommissionen peger på skal ophæves.

De arealer eller områder, der omfattes af risikobekendtgørelsen og dens krav til sikkerhedsforanstaltninger, kan fx tilhøre containerterminaler eller transportvirksomheder på havne, der midlertidig opbevarer gods for deres kunder. I princippet kan det også være rasteplasser o. lign.

Bestemmelserne i litra b og c betyder, at en virksomhed skal leve op til risikobekendtgørelsens krav, når virksomhedens areal jævnlige anvendes til midlertidig henstilling af farlige stoffer (jf. litra b) i mængder over tærskelværdierne; eller hvis henstillingen af farlige stoffer i mængder over tærskelværdien er mindst 48 (60) timer i sammenhæng (jf. litra c).

Det er risikomyndighederne, der vurderer hyppigheden af henstillingen, og om den kan kaldes ”jævnlig”, og dermed om virksomheden er omfattet af risikobekendtgørelsen eller ej.

Det bemærkes, at ikke al midlertidig henstilling opfattes som forbundet med transport. En virksomhed, som fx et lagerhotel, hvor den midlertidige henstilling af stoffer i en bygning har karakter af lager, omfattes således ikke af litra a. En sådan lagervirksomhed vil være omfattet af Seveso-direktivets bestemmelser, hvis den har stoffer i mængder over tærskelværdierne.

Det gælder altid, at virksomheden først kan blive omfattet af risikobekendtgørelsen, når der henstilles farlige stoffer, der overskrider tærskelmængderne.

Sammenfattende kan det konkluderes, at risikobekendtgørelsen § 1, stk. 6, nr. 3, går videre end de internationale regler i Seveso-direktivet. Begrundelsen herfor følger nedenfor.

### **3.1.2 Baggrunden for skærpelsen af risikobekendtgørelsen**

Risikobekendtgørelsen indeholder bestemmelser om visse former for midlertidig henstilling af farlige stoffer under transport - dvs. en særregel ift. Seveso II-direktivets artikel 4. Det skyldes en ændring og skærpelse af bekendtgørelsen i 2005 og 2006 som følge af fyrværkeriulykken i Seest ved Kolding i november 2004.

Fyrværkeriulykken satte fokus på bl.a. risikoen ved, at risikovirksomheder ligger i eller tæt ved beboelsesområder, og der blev igangsat et arbejde med at vurdere, om de danske regler var egnet til at forhindre lignende ulykker. Den daværende regering nedsatte derfor et Kulegravningsudvalg, der udover at se på reglerne omkring fyrværkeri også skulle se på sikkerheden omkring risikovirksomheder, der bl.a. reguleres i risikobekendtgørelsen.

Udvalget udgav i maj 2005 sin rapport<sup>12</sup>, der indeholder en risikovurdering af midlertidige oplag af farlige stoffer. Udvalget fandt frem til, at midlertidige oplag af farlige stoffer, som fx fyrværkeri på havneområder eller lignende steder, ikke var omfattet af den daværende risikobekendtgørelsens regelsæt. Dette var efter udvalgets opfattelse et problem, idet selve oplagsstedet kan udgøre en permanent risiko for omgivelserne, uanset at de enkelte produkter kun er på pladsen midlertidigt.

---

<sup>12</sup> Rapport fra regeringens udvalg vedr. opfølgning på fyrværkeriulykken i Seest ved Kolding af 10. maj 2005.

Der er tale om arealer, hvor der befinder sig farlige stoffer i mængder, der overskrider Seveso-direktivets tærskelværdier, men som ikke omfattes af direktivet på grund af dettes generelle undtagelse fra regelsættet af oplag i forbindelse med transport, omlastning og midlertidig henstilling undervejs, der sker uden for virksomhedens område.

Kulegravningsudvalget vurderede, at reglerne om transport af farligt gods ikke tilvejebragte tilstrækkelig sikkerhed for sådanne arealer. De virksomheder og områder, der blev omfattet af skærpelsen, har karakter af lagre, og risikoen for uheld med farlige stoffer er sammenlignelig med risikoen fra traditionelle lagervirksomheder, der er omfattet af risikobekendtgørelsen.

Et større uheld på et område med en ukendt mængde stoffer og uden basale sikkerhedsbarrierer blev vurderet til at have store konsekvenser, herunder kan redningsberedskabet have svært ved at foretage en forsvarlig indsats.

Kulegravningsudvalget anbefalede derfor, at risikobekendtgørelsen blev ændret til at omfatte midlertidige oplag af farlige stoffer. Kulegravningsudvalgets anbefaling blev fulgt, og midlertidige oplag af farlige stoffer er derfor omfattet af risikobekendtgørelsens § 1, stk. 6, nr. 3.

### **3.1.3 Risikobekendtgørelsens krav til risikovirksomheder**

De transportvirksomheder, der er omfattet af risikobekendtgørelsen, skal på lige fod med andre risikovirksomheder overholde en række krav. Kravene rummer en regulering, som ikke eller kun delvis er dækket af anden lovgivning. Man skelner mellem kolonne 2- og kolonne 3-virksomheder, hvor kolonne 3 er de virksomheder med de største oplag, og hvor kravene til virksomheden på nogle punkter er skærpet i forhold til kolonne 2-virksomheder.

#### *3.1.3.1 Krav til risikovirksomheder*

Kravene i risikobekendtgørelsen er bl.a., at alle risikovirksomhederne skal anmelde sig til myndighederne, og driftslederen skal udarbejde en sikkerhedsdokumentation, som skal godkendes af myndighederne. Sikkerhedsdokumentationen skal udarbejdes med henblik på at opfylde formålet med risikobekendtgørelsen, nemlig at dokumentere at virksomheden har foretaget det nødvendige med henblik på at forebygge større uheld og begrænse virkningerne, hvis der sker et uheld, jf. § 3, stk. 1.

I sikkerhedsdokumentationen beskriver virksomheden de farlige stoffer i en større detaljeringsgrad. Derefter analyserer den risikoen for et større uheld og beskriver i detaljer konsekvenserne for dens omgivelser. Analysen skal tage udgangspunkt i det værst tænkelige uheld på virksomheden. Sikkerhedsdokumentationen skal opdateres, når forholdene begrundes det, og mindst hvert 5. år.

Virksomheden skal endvidere udarbejde en plan for forebyggelse af større uheld og have et system, der sikrer gennemførelse heraf. De største risikovirksomheder skal have et egentligt sikkerhedsledelsessystem.

Virksomheden skal godtgøre, at faren for større uheld er identificeret, og der er truffet de nødvendige foranstaltninger til forebyggelse og begrænsning af følgerne. Risikovurderingen skal omfatte en grundig analyse af de identificerede farer, herunder en beregning af konsekvenserne i tilfælde af det/de værst tænkelige uheld. Som en del af risikovurderingen skal der redegøres for eskalation af uheldsscenarier, herunder til evt. naborisikovirksomheder.

Virksomheden skal godtgøre, at sikkerhed og pålidelighed er en integreret del af konstruktion, bygninger, drift og vedligeholdelse af anlæg, lagre, udstyr og kommunikations- og servicesystemer, der har indflydelse på faren for større uheld på virksomheden.

Virksomheden skal godtgøre, at myndighederne har de tilstrækkelige oplysninger til, at de kan træffe afgørelser om placering og arealanvendelse for nye aktiviteter eller udviklingen omkring virksomheden.

Ved planlægning af arealanvendelsen omkring risikovirksomheder - herunder ved revision af kommuneplaner og lokalplaner - skal planmyndighederne tage hensyn til behov for passende afstand mellem risikovirksomheden og anden arealudnyttelse. Beregningerne, der udføres som led i risikovurderingen, er afgørende for udlægning af de nødvendige planlægnings- og sikkerhedszoner. Planmyndighederne skal foretage høring af risikomyndighederne og det lokale politi.

Virksomheden skal beskrive, hvordan nødsituationer håndteres. De største risikovirksomheder skal udarbejde en egentlig intern beredskabsplan.

Virksomheden skal snarest muligt efter et uheld eller tilløb til større uheld indsende oplysninger herom til risikomyndighederne. Herunder oplysninger om, hvordan uheldet er afhjulpet, og hvordan man vil undgå at det gentager sig.

De største risikovirksomheder skal udarbejde en intern beredskabsplan, der skal sikre virksomhedens styring af et uheldsforløb og iværksætte foranstaltninger med henblik på begrænsning af skader på mennesker og miljø. Den interne beredskabsplan skal også sikre, at beredskabet får tilstrækkelige oplysninger ved ankomst til et uheld. Beredskabsplanen skal afprøves og ajourføres mindst hvert 3. år.

Politiet og kommunalbestyrelsen skal for de største af risikovirksomhederne udarbejde en beredskabsplan for uheld på virksomheden. Beredskabsplanen skal afprøves mindst hvert 3. år.

Miljømyndigheden bekendtgør for de største virksomheder ved offentlig annoncering, at sikkerhedsrapporten er tilgængelig. Politiet skal informere offentligheden om risikovirksomheden, den eksterne beredskabsplan, og hvordan man skal forholde sig i tilfælde af et uheld.

Risikomyndighederne fører koordinerede inspektioner med virksomhedens overholdelse af risikobekendtgørelsen. Der føres som udgangspunkt inspek-

tion en gang om året på kolonne 3-virksomheder og hvert fjerde år på kolonne 2-virksomheder.

Hver risikomyndighed sagsbehandler en risikovirksomhed og træffer afgørelser efter reglerne indenfor eget ressortområde. Risikomyndighederne tilrettelægger et myndighedssamarbejde som bl.a. er med til at forhindre uhensigtsmæssigheder som fx modsatrettede krav i de forskellige afgørelser. Miljømyndigheden koordinerer samarbejdet mellem virksomheden og risikomyndighederne. Det er disse ovenfor beskrevne krav, som branchen mener, påfører dem administrative byrder og hæmmer produktiviteten. Branchens udfordringer med reglerne er beskrevet i kapitel 4.

### 3.1.4 Specielt for operatører på havne og transport- og logistikvirksomheder

Som udgangspunkt er en transportvirksomhed eller en operatør af en havneterminal underlagt samme krav til oplysninger om stoffernes farlige egenskaber som andre risikovirksomheder, og spørgsmål som risikooplagets størrelse skal derfor i princippet afgøres ud fra de samme kriterier som for andre risikovirksomheder.

Risikovurderingen i transportvirksomheder har mange fællestræk med risikovurderingen i produktionsvirksomheder, men på et par punkter er der forskelle.

En produktionsvirksomhed skal indkøbe eller producere et farligt stof, hvorved den har en høj grad af kontrol over mængder og tidsforløb. Transportvirksomheden modtager farligt gods under transport og har derved ikke den samme indflydelse på de modtagne godstyper, på hvilke tidspunkter godset modtages, og hvor længe det forbliver på området, inden det transporteres videre.

En produktionsvirksomhed har detaljerede oplysninger om stofnavne, sammensætninger og koncentrationer. I modsætning hertil har transportvirksomheden ikke fuldstændig information om, hvad godset indeholder (specielt hvad angår entydig stofkarakterisering og nettomængder), men ofte kun information om stofkategori og bruttovægt.

Transportvirksomheder vil som udgangspunkt kun være i besiddelse af de oplysninger om stoftype og -mængder, som fremgår af transportdokumenterne, og disse oplysninger tager udgangspunkt i andre regler end dem, der ligger til grund for risikobekendtgørelsen. Miljøstyrelsen har derfor udarbejdet en vejledning<sup>13</sup> til transportsektoren, hvor UN-kodenøglen<sup>14</sup> gør det muligt at "oversætte" disse oplysninger til de kategorier, risikobekendtgørelsen benytter.

<sup>13</sup> Vejledning om godkendelse af risikovirksomheder i transportsektoren. Vejledning fra Miljøstyrelsen nr. 3 2011.

<sup>14</sup> UN-kodenøglen benyttes til at "oversætte" fra transportklassificeringen til risikobekendtgørelsens farekategorier.



### 3.2 Andre landes regulering af transportvirksomheder

Produktivitetskommissionen fremfører i deres rapport sammen med deres anbefaling, at de danske regler så vidt muligt bør bringes i overensstemmelse med vore nabolandes. Det fremgår også i kommissoriet for arbejdsgruppen at undersøge, hvordan reglerne i andre EU-lande administreres.

Miljøstyrelsen har foretaget en screening af en række landes regulering af transportvirksomheder, der henstiller farlige stoffer. Screeningen har vist, at en række EU-lande lige som Danmark har indført nationale særregler på transportområdet.

Det er vigtigt at understrege, at screeningen ikke er en udtømmende undersøgelse af andre landes regler.

Det skal derudover bemærkes, at Seveso-direktivet er et minimumsdirektiv. Det fremgår af Seveso II-direktivet, at medlemsstaterne kan opretholde eller vedtage passende foranstaltninger vedrørende aktiviteter i tilknytning til transport til sorteringsdokker, -kajer og -banegårde, der er undtaget fra direktivet, for at opnå et sikkerhedsniveau svarende til det fastsatte sikkerhedsniveau i direktivet.

Sverige har oplyst, at henstilles der jævnligt farlige stoffer i større mængder på arealer i længere tid, vil disse arealer blive betragtet som en risikovirksomhed (Seveso-virksomhed).

Holland har regler, der minder om Seveso II-direktivets regler for risikovirksomheder på rangerterræner, hvor virksomhederne skal indføre et sikkerhedsledelsessystem; foretage beregninger af konsekvenser af eventuelle uheld; udarbejde eksterne beredskabsplaner og tage planhensyn. Der skal også gives informationer om risikoen fra virksomheden til offentligheden.

Finland har en særlig lovgivning for havne og rangerbanegårde. Henstilles der farlige stoffer i mængder over tærskelværdierne, bliver de betragtet og håndteret som en risikovirksomhed (Seveso-virksomhed).

I Letland er der krav om, at der skal udarbejdes en beredskabsplan.

Polen har to forskellige tilgange til virksomheder på havne og på rangerterræner. Havnevirksomheder skal udarbejde planer, der forebygger fare og forurening af havne, og der skal laves sikkerhedsplaner og eksterne beredskabsplaner. Derudover skal der etableres specialiserede havnetjenester, der arbejder med brandsikring og sikkerhed ved omlastning samt forebyggelse af udslip og forurening. På rangerterræner skal der udarbejdes sikkerhedsledelsessystemer, planer, der adresserer sikkerheden ved højrisikotransport af farligt gods, indsatsplaner ved uheld, regional beredskabs- og katastrofeplan samt udarbejdes jernbanetekniske instruktioner om indsats og redning ved uheld på jernbaner.

I Frankrig er infrastrukturen omkring havne underlagt risikoanalyse mht. aktiviteter, hvor farlige stoffer henstilles eller omlastes. Der skal udarbejdes en ekstern beredskabsplan og tages planhensyn.

Cypern har regler om, at havnevirksomheder skal udarbejde interne beredskabsplaner, og der skal tages planhensyn svarende til kravene i Seveso-direktivet. Der skal endvidere etableres et sikkerhedsledelsessystem, der skal minimere og kontrollere risikoen fra virksomheden.

Det er således risikomyndighedernes vurdering, at mange andre lande regulerer transportvirksomheder, der håndterer store mængder farlige stoffer. Det sker ud fra en grundlæggende antagelse om, at virksomhederne udgør en risiko for omgivelserne og skal reguleres på en sådan måde, at risikoen for uheld minimeres, og sikkerheden er acceptabel.

Af de lande, hvor forholdene er undersøgt i denne rapport, som ikke har udfoldet et fuldstændigt Seveso-lignende regime i forhold til transportvirksomheder, har man især fokuseret på tiltag med krav om ekstern beredskabsplanlægning samt at sikre hensigtsmæssig planlægning af arealanvendelsen omkring aktiviteter forbundet med stor risiko.

På grundlag af ovenstående er det risikomyndighedernes vurdering, at Danmark ikke er alene om at indføre særregler, der regulerer arealer, hvor der henstilles farlige stoffer i forbindelse med transport. Screeningen viser, at flere lande regulerer havnevirksomheder og rangerterræner med store mængder farlige stoffer efter regler, der ligner Seveso-direktivets.

### 3.3 Transportregler for farligt gods

Da arbejdsgruppen vil undersøge og vurdere, om transportreglerne for vej-, bane- eller søtransport eventuelt kan finde anvendelse ved henstillingen af det farlige gods i stedet for reglerne i risikobekendtgørelsen, følger der hermed en kort indføring i, hvilke forhold transportreglerne regulerer.

Som det fremgår, har disse regler hovedsageligt til formål at regulere selve transporten af farlige stoffer, og *ikke* de arealer eller områder, hvor der jævnligt henstilles farlige stoffer, som bl.a. er det, risikobekendtgørelsen regulerer.

#### 3.3.1 Vejtransport (ADR-regler)

ADR-konventionen (European Agreement Concerning the International Carriage of Dangerous Goods by Road<sup>15</sup>) er det primære internationale regelsæt for vejtransport af farligt gods.

Bekendtgørelse nr. 788 af 27. juni 2013 om vejtransport af farligt gods (ADR-bekendtgørelsen) beskriver de overordnede rammer for vejtransport af farligt gods og henviser herunder til ADR-konventionen. Bekendtgørelsen

---

<sup>15</sup> <http://live.unece.org/trans/danger/publi/adr/adr2011/11ContentsE.html>

er udstedt i medfør af færdselsloven, hvorfor ADR-konventionen i Danmark håndhæves alle steder, hvor færdselsloven finder anvendelse.

Bekendtgørelsen implementerer samtidig dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (2008/68/EF) om indlandstransport af farligt gods, hvorved ADR også er gældende for national vejtransport af farligt gods.

Hensynet bag ADR-reglerne er at øge sikkerheden i forbindelse med vejtransport af farligt gods. Dette sker gennem en række betingelser (krav), navnlig med hensyn til klassificering af gods; anvendelse af emballager, anvendelse af tanke; klargøring til forsendelse (herunder mærkning og udarbejdelse af transportdokument); konstruktion; prøvning og godkendelse af emballager og tanke; anvendelse af transportmidler (herunder sammenlæsning) og uddannelse (herunder for personale, der håndterer godset).

Definitionen af transport omfatter også midlertidig opbevaring af farligt gods med det formål at skifte til andet transportmiddel (omlastning) eller anden transportform. Det forudsætter dog, at der på forlangende kan forevises transportdokumenter, hvoraf forsendelses- og modtagedsted fremgår. I bekendtgørelsen om vejtransport af farligt gods fastsættes desuden en tidsmæssig grænse herfor, så køretøjer belæsset med farligt gods, som henstilles i *mere* end 48 timer i sammenhæng, dog mere end 60 timer på en godsterminal, er uden for bekendtgørelsens anvendelsesområde.

Reglerne tager kun udgangspunkt i den akutte fare i tilfælde af et uheld. Farligt gods er derfor kun en delmængde af det, der i EU's kemikaliereregler (CLP) betegnes som farlige stoffer.

Reglerne gælder, så længe det farlige gods kan siges at være under transport, jf. ovenfor. Reglerne er som udgangspunkt ikke knyttet til den geografiske placering af godset, men der stilles dog visse krav til parkeringsområder i medfør af bestemmelser i ADR om opsyn og sikring.

Ved kørsel i en godshavn eller kombiterminal er der mulighed for at anvende særlige lempelige bestemmelser, jf. § 13 i bekendtgørelsen om vejtransport af farligt gods.

Reglerne dækker ikke de sikkerhedsmæssige hensyn, der er specifikke for opbevaring. Det gælder fx restriktioner i forhold til afstand til naboer og bygninger på egen grund samt krav om indretning af området, så der er forsvarelige indsatsmuligheder for redningsberedskabet i tilfælde af ulykke.

I bilag 3 findes en mere udførlig beskrivelse af ADR-reglerne.

### **3.3.2 Søtransport (IMO-regler)**

Der er af FN's internationale søfartsorganisation IMO (International Maritime Organisation) fastlagt en række obligatoriske regelsæt for søtransport af farligt gods.

Overordnet kan transporterne opdeles i transportgrupper, hvortil der er gældende regelsæt. Det afhænger af, om det farlige gods transporteres som faste bulklaster; flydende kemikalier i bulk; flydende gas i bulk; farligt gods i emballeret form eller bestrålet nukleart brændsel, plutonium og højradioaktivt affald.

Regelsættene tager afsæt i et skib, som er særligt konstrueret, indrettet og udstyret til sådanne transporter, og en besætning som er særligt trænet til at håndtere den type farligt gods, som skal transporteres. Desuden er der operative krav til håndteringen af de farlige produkter under såvel transporten som de tilknyttede laste- og losseoperationer.

For de enkelte produkter er der fastlagt faste rammer for evt. emballering, placering og håndtering, og der er meget specifikke krav til de oplysninger om produktet, der skal stilles til rådighed for skibets besætning.

Regelsættene for søtransport af farligt gods begrænser sig til selve søtransporten, og omfatter ikke en forudliggende og/eller efterfølgende *opbevaring* på havnearealer og terminalområder.

Flertallet af søtransporter finder sted efter reglerne for emballeret farligt gods, som fastlagt i IMDG-koden (*International Maritime Dangerous Goods Code*). I henhold hertil stilles strenge krav til håndtering og emballeringen af det farlige gods svarende til de, som er fastlagt for tilsvarende landevejs- og togtransporter. For søtransporten fastlægges tillige regler for placeringen om bord i skibet, og de tiltag som skibets besætning skal iværksætte ved eventuelle udslip af det farlige gods, eksempelvis som følge af en kollision<sup>16</sup>.

En nærmere beskrivelse af reglerne for søtransport af farligt gods fremgår af bilag 4.

### 3.3.3 Banetransport (RID-regler)

På internationalt plan er der fælles regler for transport af farligt gods på jernbane. I Danmark er RID (Reglement for international jernbanetransport af farligt gods) det overordnede regelsæt<sup>17</sup>, som alle infrastrukturforvaltere og jernbanevirksomheder skal følge, når det drejer sig om transport af farligt gods på jernbanen.

RID er et bilag til COTIF (*Convention concerning International Carriage by Rail*), som er konventionen om internationale jernbane-befordringer.

Danmark har tilsluttet sig COTIF, og det samme har mere end 40 andre lande i Europa, Mellemøsten og de baltiske lande, og har dermed retlig gyldighed i disse lande.

<sup>16</sup> <http://www.soefartsstyrelsen.dk/SiteCollectionDocuments/CMR/Farligt%20gods/Godkendelseberedskabsforhold-Farligt-gods.pdf>

<sup>17</sup> <http://www.trafikstyrelsen.dk/DA/Jernbanesikkerhed/Farligt-gods/RID.aspx>

RID gælder også for højrisikogods (farligt gods, som kan misbruges i en terror-situation og som følge heraf kan få alvorlige konsekvenser såsom masse-drab eller masseødelæggelse), der midlertidigt skal opbevares på en jernba-neterminal i forbindelse med transporten.

Områder i terminaler til midlertidig opbevaring, på midlertidige opbeva-ringssteder, i køretøjsdepoter, på kajområder og i rangerbanegårde, som an-vendes til midlertidig opbevaring i forbindelse med befordring af farligt gods, skal sikres ordentligt, være med god belysning og, såfremt dette er muligt og hensigtsmæssigt, ikke være tilgængelige for offentligheden.

I bilag 5 findes en mere udførlig beskrivelse af RID-reglerne.

### 3.4 Evaluering af reglerne

I dette afsnit sammenfattes vurderingen og evalueringen af risikobekendtgørelsen og transportreglerne for farligt gods.

Vurderingen tager udgangspunkt i, om de eksisterende regler tjener et sik-kerhedsmæssigt formål, og om det samme sikkerhedsniveau ville kunne op-nås på anden måde. Der er ikke i denne forbindelse foretaget en samfunds-økonomisk analyse.

Vurderingen tager et sikkerhedsmæssigt udgangspunkt, idet Produktivitets-kommissionens anbefaling om at regulere reglerne var under forudsætning af, at det kunne ske uden at involvere en sikkerhedsrisiko.

#### 3.4.1 Konklusion på risikobekendtgørelsen

Formålet med risikobekendtgørelsen er at forebygge større uheld på og om-kring virksomheder, hvor større mængder af farlige stoffer kan forekomme.

Ud over risikobekendtgørelsen er der generel lovgivning, som regulerer vis-se basale sikkerhedsmæssige forhold på virksomheder med farlige stoffer (disse regler er nærmere beskrevet i bilag 2).

Risikobekendtgørelsen er en overbygning hertil og kommer i spil, når der er tale om store mængder farlige stoffer. De elementer fra anden lovgivning, som bidrager til sikkerheden på risikovirksomheden, indgår i den samlede betragtning af sikkerhedsniveauet på virksomheden, så dobbeltregulering undgås, når der sker sagsbehandling efter risikobekendtgørelsen.

Risikobekendtgørelsen sikrer koordination af myndighedskrav, herunder også på den måde, at en virksomhed i flere tilfælde kan nøjes med at have en enkelt koordinerende myndighed som indgang (one-stop-shop).

Hvis henstillingen af farlige stoffer i mængder over risikobekendtgørelsens tærskelværdier er af *længere* varighed eller sker så *jævnligt*, at henstillingen får karakter af et permanent oplag, er det risikomyndighedernes vurdering,

at der er særlige risikoaspekter, som ikke adresseres i transportreglerne, og som derfor bør reguleres i særskilt lovgivning.

Nogle af disse aspekter er reguleret i almene bestemmelser i miljølovgivningen, beredskabslovgivningen, våbenlovgivningen m.fl.

De øvrige aspekter er reguleret gennem risikobekendtgørelsen.

Kulegravningsudvalget vurderede i 2005, at der var grund til at skærpe reguleringen af virksomheder med midlertidig henstilling af farlige stoffer, der har karakter af permanente oplag, og hvor mængden overstiger de grænser, der er angivet i risikobekendtgørelsen. Udvalget fandt dengang, at risikobekendtgørelsen var det rette juridiske instrument til at gennemføre en sådan skærpelse.

Risikobilledet for denne type af virksomheder har ikke ændret sig, siden udvalget afgav sin rapport i 2005, og risikomyndighederne har derfor ikke fundet anledning til at foreslå grundlæggende ændringer i regelstrukturen.

En screening har vist, at andre lande også regulerer denne type virksomheder ud fra en grundlæggende antagelse om, at de udgør en risiko for omgivelserne og skal reguleres på en sådan måde, at risikoen for uheld minimeres, og sikkerheden er acceptabel. Området er ikke EU-reguleret, og derfor ser man forskellige eksempler på, hvordan landene har grebet det an. Nogle lande har kun kopieret visse elementer fra Seveso-direktivet, mens andre som Danmark har foretaget en udvidelse af anvendelsesområdet.

Samlet set er det risikomyndighedernes vurdering, at risikobekendtgørelsen tilfører en sikkerhed for omgivelserne, som ikke varetages på samme niveau i transportreglerne. Der er tale om de samme krav, som stilles til produktions- og lagervirksomheder efter Seveso-direktivet ud fra en antagelse om, at virksomhedernes aktiviteter er sammenlignelige med opbevaring, fordi godset konstant eller ofte afløses af nyt farligt gods. Risikoen er derfor sammenlignelig med den risiko, som direktivet adresserer.

### **3.4.2 Konklusion på transportreglerne**

Reglerne for transport af farligt gods har i al væsentlighed til formål at regulere sikkerheden, når det farlige gods er under transport.

Den primære beskyttelse ligger i, at det farlige gods er identificeret (klassificeret) og forsvarligt indesluttet i emballager, tanke og transportmateriel (køretøj/jernbanevogn/skib), der opfylder særlige konstruktionskrav.

Dernæst sikrer reglerne med krav til mærkning og fragtbreve, at oplysningerne om det farlige gods er tilgængelige for det personale, der skal håndtere det, herunder redningsberedskabet i tilfælde af ulykke.

Endvidere stilles der krav om uddannelse af de involverede parter, i særdeleshed det personale, der er til stede under udførelse af transporten.



Transportreglerne regulerer ikke de sikkerhedsmæssige hensyn, der er specifikke for opbevaring. Det gælder fx restriktioner i forhold til afstand til naboer og bygninger på egen grund og krav om indretning af området, så der er forsvarlige indsatsmuligheder for redningsberedskabet.

Det er en forudsætning for reglerne for transport af farligt gods, at den enkelte transport kun befinder sig på samme sted i kort tid ad gangen, hvorved risikoen for uheld for tredjepersoner kan anses for meget lille. Derfor er det i disse tilfælde acceptabelt, at godset bevæger sig frit rundt i det offentlige rum.

I de tilfælde, hvor den enkelte transport nok befinder sig på et konkret sted i kort tid, men får karakter af opbevaring, fordi godset konstant eller ofte afløses af nyt farligt gods, er forudsætningen for transportreglernes tilstrækkelighed ikke opfyldt.

Der er elementer i transportreglerne, der bidrager positivt til sikkerheden ved opbevaring, men det er risikomyndighedernes vurdering, at de ikke er tilstrækkelige til, at der er basis for at begrænse reguleringen på området til transportreglerne alene. Risikomyndighederne sætter derfor i den forbindelse spørgsmålstegn ved det hensigtsmæssige i at skulle lave en ny juridisk konstruktion, hvor transportreglernes anvendelsesområde udvides nationalt, og hvor eksempelvis regler for søtransport skulle gælde for landbaserede aktiviteter.

Det skal tilføjes, at de positive bidrag til sikkerheden fra transportreglerne ikke går tabt ved den nuværende regulering af jævnlig midlertidig henstilling og længerevarende henstilling af farligt gods. Uanset hvilke regler, der finder anvendelse, bliver der ikke ændret på godsets emballering, mærkning og pakning i containere under henstillingen, da det afventer videre transport.

For eksempel forekommer det ikke oplagt generelt at anvende søtransportreglerne for farligt gods (IMDG-koden) til at regulere oplag af farligt gods på havnearealer. Det er ikke oplagt, fordi der er store forskelle mellem på den ene side forholdene i et skib, som er særligt konstrueret til transport af farligt gods, og bemannet med en besætning, som er særligt uddannet med henblik herpå, og på den anden side en åben terminal, hvor sikkerheden som udgangspunkt hviler på et eksternt sikkerhedsberedskab.

Ved henstilling af containere på havnearealer anvender en række containerterminaler allerede IMDG-kodens krav for separering af containere med farligt gods, som kan reagere voldsomt ved en sammenblanding eller som kan påvirke en ulykkes udvikling.

Risikomyndighederne anerkender, at transport- og logistikvirksomheder, der bliver omfattet af risikobekendtgørelsen, kan have særlige udfordringer (de er beskrevet i næste kapitel). Her tænkes specifikt på arbejdet med at oversætte transportkonventionernes klassifikationer for farligt gods, UN-koder, til risikobekendtgørelsens klassifikationer, som kommer fra EU's reg-

ler for farlige stoffer. Arbejdsgruppens forslag til en mulig løsning er skitseret i kapitel 5.

## 4 Branchens udfordringer med reglerne om håndtering af farligt gods

Neden for er beskrevet de konkrete udfordringer, som branchen står overfor med reglerne i risikobekendtgørelsen.

Dansk Industri repræsenterer den del af transportbranchen, der oplever udfordringer med reglerne i risikobekendtgørelsen. Dansk Industri har i marts 2013 givet deres input til Produktivitetskommissionens arbejde<sup>18</sup>. Beskrivelsen af branchens udfordringer tager udgangspunkt heri. Dansk Industri har ifm. udarbejdelsen af denne rapport haft kapitlet til kommentering. Kapitlet indeholder desuden risikomyndighedernes bemærkninger til branchens udfordringer.

### 4.1 Branchens grundlæggende syn på risikobekendtgørelsen

Branchens grundlæggende synspunkt på risikobekendtgørelsens bestemmelser om håndtering af farligt gods under transport (§ 1, stk. 6, nr. 3) er, at de er udtryk for en overimplementering af Seveso-direktivet<sup>19</sup> og en dansk særlovgivning, der er afstedkommet af fyrværkeriulykken i Seest, rettet mod produktionsvirksomheder og ikke transportvirksomheder.

Branchen finder ikke, at den sikkerhedsmæssige gevinst ved reglerne står mål med de omkostninger, virksomheder og forbrugere bliver mødt med. Dette skal også ses i lyset af, at der ikke har været særlige fortilfælde for ulykker forbundet med transport og midlertidig oplagring af farligt gods.

#### 4.1.1 Risikomyndighedernes bemærkninger

Risikomyndighederne er enige i, at det primært var Kulegravningsudvalgets anbefalinger, der var den umiddelbare anledning til reguleringen af arealer med midlertidig henstilling af farligt gods under transport. Kulegravningsudvalget vurderede, at henstilling af farligt gods på disse arealer udgør en risiko for omgivelserne, uanset at de enkelte produkter kun er på pladsen midlertidigt.

Da arealer med midlertidig henstilling af transport, som f.eks. transportvirksomheder på havnearealer og godsterminaler, ikke er omfattet af Seveso-direktivet, er medlemsstaterne ikke forpligtet til at indrapportere større uheld baseret på håndtering af farlige stoffer på disse til de centrale EU-

<sup>18</sup> <http://produktivitetskommissionen.dk/media/139350/DI.pdf>

<sup>19</sup> Rådets Direktiv 96/82/EF af 9. december 1996 om kontrol med risikoen for større uheld med farlige stoffer

databaser. Der findes heller ikke en central opgørelse over hændelser, hvor der har været tilløb til uheld. Der er dog en række andre kilder med registreringer af uheld på transportvirksomheder. En særskilt undersøgelse fra Europa-Kommissionens forskningscenter af 617 ulykker på rangerterræner og havneområder i hele verden vedr. håndtering af farlige stoffer i en periode på 60 år frem til 1999 viste, at konsekvenserne var 2.494 dødsfald og 17.943 kvæstede<sup>20</sup>.

Det fremgår af betragtning 12 i Seveso II-direktivet, at medlemsstaterne kan opretholde eller vedtage passende foranstaltninger vedrørende aktiviteter i tilknytning til transport til sorteringsdokker, -kajer og -banegårde, der er undtaget fra direktivet, for at opnå et sikkerhedsniveau svarende til det fastsatte sikkerhedsniveau i Seveso-direktivet.

Miljøstyrelsen har foretaget en screening af en række landes regulering af transportvirksomheder. Denne er nærmere beskrevet i afsnit 3.2. Screeningen viser, at flere lande regulerer havnevirksomheder og rangerterræner med store mængder farlige stoffer efter regler, der har paralleller i Seveso-direktivets regler.

Det er således risikomyndighedernes vurdering, at andre lande regulerer transportvirksomheder, der håndterer store mængder farlige stoffer, ud fra en grundlæggende antagelse om, at de udgør en risiko for omgivelserne og skal reguleres på en sådan måde, at risikoen for uheld minimeres, og sikkerheden er acceptabel. Danmark er således ikke alene om at indføre særregler, der regulerer arealer, hvor der henstilles store mængder farlige stoffer i forbindelse med transport.

De lande, som ikke har udfoldet et fuldstændigt Seveso-lignende regime, har især fokuseret på tiltag med krav om ekstern beredskabsplanlægning samt at sikre hensigtsmæssig planlægning af arealanvendelsen omkring aktiviteter forbundet med stor risiko.

## 4.2 Godkendelsesprocessen

Branchen synes, at godkendelsesprocessen af virksomhederne efter risikobekendtgørelsen er lang, omstændelig og administrativ tung, som involverer mange statslige myndigheder, der skal tage stilling til krav om fx konsekvensanalyser, beredskabsplaner, dokumentation, fysiske tiltag etc. Branchen fremfører fx, at ingen havnevirksomheder endnu er blevet godkendt, på trods af at den første virksomhed ansøgte om godkendelse for syv år siden.

### 4.2.1 Risikomyndighedernes bemærkninger

Risikomyndighederne er enige i, at godkendelsesprocessen undertiden er kompliceret. Det kan skyldes flere faktorer, men meget ofte er årsagen, at

---

<sup>20</sup>European Commission, 1999, Christou, M. D.: Analysis and control of major accidents from the intermediate temporary storage of dangerous substances in marshalling yards and port areas, 1999. DG JRC.

virksomhederne har svært ved at levere det nødvendige grundlag for, at myndighederne kan tage stilling til og dermed afslutte sagen.

I stedet for at afslutte en sag med en restriktiv afgørelse går myndighederne ofte i dialog med virksomhederne, hvilket kan trække en sag ud. Dette er imidlertid en generel udfordring. Risikomyndighederne leder derfor løbende efter muligheder for at give bedre vejledning og smidiggøre sagsbehandlingen for alle risikovirksomheder.

Pr. 31. december 2011, hvor den seneste samlede opgørelse over risikovirksomheder blev foretaget, har de lokale risikomyndigheder til Miljøstyrelsen oplyst, at to havnevirksomheder er omfattet af risikobekendtgørelsen pga. de nationale bestemmelser om midlertidig henstilling under transport. De to virksomheder blev færdigbehandlet af risikomyndighederne i hhv. juni 2014 og december 2014. I perioden frem til godkendelse har der været udarbejdet interne og eksterne beredskabsplaner, og udvekslet oplysninger med planmyndigheden, ligesom offentligheden har været informeret om virksomheden, og der er foretaget inspektion mv. Dertil kommer yderligere to rangerterræner, som i 2013 blev omfattet af risikobekendtgørelsens særregel om midlertidig henstilling.

### 4.3 Tolkning af bekendtgørelsens regler om jævnlig henstilling

Ifølge branchen ved virksomhederne ikke, hvornår de bliver omfattet af risikobekendtgørelsen. I § 1, stk. 6, nr. 3b, står der, at virksomhedernes arealer bliver omfattet af reglerne, når arealerne *jævnligt* anvendes til midlertidig henstilling af farlige stoffer i forbindelse med transport.

Virksomhederne mangler en definition af, hvornår der er tale om jævnlig anvendelse af arealet, og hvornår virksomhederne dermed er omfattet af risikobekendtgørelsens regler.

For de virksomheder, der ikke jævnligt opbevarer farligt gods (og derfor ikke er omfattet af bekendtgørelsen), udgør reglerne også et problem. Disse virksomheder kan komme i en situation, hvor de undtagelsesvis håndterer farligt gods, og hvor der opstår en situation, hvor den videre transport udskydes pga. uforudsete hændelser. Det farlige gods må derfor opbevares mere end 48 timer på virksomhedens areal, hvilket principielt betyder, at virksomheden skal være godkendt efter risikobekendtgørelsens regler. Branchens mener ikke, at reglerne tager højde for sådanne situationer.

#### 4.3.1 Risikomyndighedernes bemærkninger

Virksomhederne er også på dette område selv forpligtet til at gøre sig bekendt med de regler, der gælder for deres aktivitet. Det er risikomyndighedernes vurdering, at de virksomheder, der omfattes af risikoreglerne, grundlæggende overholder reglerne.

Med hensyn til uforudsete hændelser er det myndighedernes vurdering, at uforudsete hændelser og force majeure situationer ikke er omfattet af risikobekendtgørelsen. Dette fremgår også tydeligt af Miljøstyrelsens transportvejledning afsnit 3.7. Det er endvidere myndighedernes vurdering, at en situation, hvor gods opholder sig mere end 48 timer på et areal på grund af en utilsigtet hændelse, snarere er en håndhævelsessituation i forhold til ADR-reglerne.

Jævnlig henstilling er beskrevet i transportvejledningen. Jævnlig henstilling skal dække den situation, hvor det farlige gods henstilles i mindre end 48/60 timer, og at dette sker som en fast tilbagevendende begivenhed, således at virksomhedens samlede oplag overstiger risikobekendtgørelsens tærskelværdier. Arbejdsgruppen bag vejledningen fandt det ikke hensigtsmæssigt med en meget fast definition, men vurderede, at der efterhånden måtte udvikle sig en praksis på området på basis af myndighedernes konkrete vurderinger. Tanken var, at reglerne kun skulle omfatte de virksomheder, som det er nødvendigt at omfatte ud fra en sikkerhedsmæssig betragtning. Denne praksis er stadig under udvikling, da kun meget få virksomheder har været i betragtning.

#### 4.4 Branchen har ikke kendskab til indholdet af godset

Branchen mener, at reglerne er beregnet til produktionsvirksomheder og dermed ikke passer til den type virksomhed, der finder sted i havne og terminaler. Branchens problem er, at havne- og terminalvirksomheder ikke selv kontrollerer hvilke typer gods, virksomheden håndterer, men at det bliver bestemt af andre led i transportkæden.

Det er derfor en udfordring, at virksomhederne ikke ved, hvornår de bliver omfattet af bekendtgørelsen. Branchens problem er, at en virksomhed ikke nødvendigvis ved, hvilke specifikke farlige stoffer der befinder sig i containere og trailere på virksomhedens område, men ofte kendes kun fareklassen, jf. UN-nummeret<sup>21</sup> på godset.

Desuden har virksomhederne ofte ikke kendskab til mængderne af det farlige stof. Derfor ved virksomhederne ikke, om tærskelmængderne, der er fastsat i risikobekendtgørelsen, overskrides.

Det gods, virksomhederne håndterer i transportkæden, følger transportreglerne for farligt gods - det kan fx være IMO-regler (via skib) eller ADR-regler (vej). I disse regler er der ikke krav om samme detailkendskabet til godsets indhold af farlige stoffer og mængder. Det er grunden til, at virksomhederne har svært ved at vide, om de er omfattet af risikobekendtgørelsen og i hvilket omfang.

---

<sup>21</sup> Et UN-nummer er et stofidentifikationsnummer, der påføres alt farligt gods, der transporteres.



Et problem for virksomhederne kan derudover være, at virksomheden henstiller mange forskellige enheder med små mængder farligt stof, der hver for sig ikke overskrider tærskelværdierne, men tærskelværdierne overskrides samlet.

Problemet kan derfor henføres til virksomhedens lagerføring, idet virksomhederne ikke har de oplysninger, som bekendtgørelsen<sup>22</sup> kræver, og derfor ikke på forhånd kan vide, om den bliver omfattet og i hvilket omfang.

#### 4.4.1 Risikomyndighedernes bemærkninger

For risikomyndighederne forekommer det overordnet set at være rimeligt, at en virksomhed, der håndterer farligt gods, har et kendskab til, hvilke stoffer den håndterer og i hvilke mængder, af hensyn til virksomhedens ansatte og dens omgivelser. Hvis virksomhederne ikke i forvejen har denne viden, kan dialogen med myndighederne i forbindelse med godkendelsesprocessen bidrage positivt til dette.

Risikomyndighederne anerkender, at det kan være en udfordring for branchen at oversætte transportkonventionernes klassifikationer for farligt gods til risikobekendtgørelsens klassifikationer, som kommer fra EU's regler for farlige stoffer. I transportvejledningen findes et værktøj til at oversætte transportreglernes klassificering til risikobekendtgørelsens farekategorier. Risikomyndighederne er opmærksomme på, at der er visse begrænsninger i brugen af dette værktøj, og at dette værktøj med fordel kan videreudvikles i samarbejde med branchen. Det skal endvidere nævnes, at risikobekendtgørelsen senest i 2015 skal være tilpasset EU's nyeste klassificeringsregler for farlige stoffer, CLP. Derved opnås en bedre harmonisering mellem EU-klassifikationer og transportkonventionernes klassifikationer.

Selv om der kan være særlige udfordringer, er risikomyndighederne ikke enige i, at risikoreglerne ikke er egnet til transportvirksomheder, men kun til produktionsvirksomheder. Seveso-direktivet tager udgangspunkt i mængden af farlige stoffer, og ikke hvad stofferne bruges til. Et lagerhotel med kemikalier kan derfor også være omfattet af direktivet, og det kan på mange måder sidestilles med transportvirksomhederne.

Baggrunden for Kulegravningsudvalgets anbefaling om at lade denne type virksomheder omfatte af risikobekendtgørelsen var, at varigheden og hyppigheden af midlertidig henstilling af store mængder farlige stoffer kan have et sådant omfang, at risikoen for større uheld kan sammenlignes med risikoen fra andre virksomheder, der er omfattet af Seveso-direktivet. Det er derfor også disse faktorer, der er afgørende for risikomyndighederne.

---

<sup>22</sup> Bekendtgørelsen bilag 1, som foreskriver grænseværdier for forskellige typer farligt gods. Bilag 1 er ikke kompatibelt med de internationale koder for transport af farligt gods. Havnevirksomheden kender derfor ikke de stoffer og kategorier, der er nævnt i bilag 1, og typisk heller ikke mængderne af farligt enhedsgods.

## 4.5 Vejledningen om risikovirksomheder i transportsektoren

Branchen mener, at Miljøstyrelsens vejledning om risikovirksomheder i transportsektoren fokuserer på de store containerterminaler, som er relativt ensartede operatører, men overser til gengæld alle de irregulære havnevirk-somheder rundt om i landet og alle de offentligt tilgængelige arealer til hen-stilling af gods.

Branchen mener ikke, at vejledningen løser de grundlæggende udfordringer med selve reglerne.

Dertil kommer, at vejledningen tager udgangspunkt i risikobekendtgørel-sens lister og tabeller, fx bekendtgørelsens egen klassifikation af det farlige gods, hvilket ikke harmonerer med de oplysninger, som transportvirksom-heder ligger inde med, eksempelvis godsets internationale UN-koder.

### 4.5.1.1 Særligt om UN-koder

Virksomhederne kender godsets UN-nummer, men de kan ikke oversættes til listen i bilag 1 i risikobekendtgørelsen, der foreskriver grænseværdier for forskellige typer farligt gods.

Bilag 1 i vejledningen er dermed ikke kompatibelt med de internationale ko-der for transport af farligt gods. Konsekvensen er, at virksomhederne ikke kender de stoffer og kategorier, der er nævnt i bilaget, og typisk heller ikke mængderne af farligt enhedsgods.

Branchen oplyser, at problemet for virksomhederne er, at vejledningen om risikovirksomheder i transportbranchen oversætter de farlige stoffer fra ri-sikobekendtgørelsen til UN-nummer, og ikke modsat. Virksomhederne så gerne, at oversættelsen går den anden vej også.

### 4.5.2 Risikomyndighedernes bemærkninger

Risikomyndighederne er opmærksomme på, at visse virksomheder, som lig-ger på grænsen til at blive klassificeret som en risikovirksomhed formentlig skal yde en ekstra indsats for at dokumentere, hvorvidt de er omfattet af ri-sikoreglerne eller ej.

Risikomyndighederne har ingen opgørelser over, hvor mange virksomheder, der er tale om og efterlyser eksempler på ”irregulære havnevirk-somheder” og evt. branchens bud på, hvor mange, der kan være tale om. Det er rigtigt, at transportvejledningen primært fokuserer på de virksomheder, der er om-fattet af risikobekendtgørelsen.

## 4.6 Økonomiske og administrative byrder for virksomheder

Produktivitetskommissionen opgør ikke i deres rapport de økonomiske og administrative gevinster ved deres anbefaling. Produktivitetskommissionen nøjes med at konstatere, at operatører af godsterminaler og havne pålægges administrative og driftsmæssige ekstraomkostninger, hvilket hæmmer produktiviteten<sup>23</sup>.

For at vurdere de økonomiske og administrative byrder for branchen (operatører af godsterminaler og transport- og logistikvirksomheder på havne) har arbejdsgruppen der derfor taget udgangspunkt i Dansk Industris indspil til Produktivitetskommissionen, ligesom Dansk Industri efterfølgende har bidraget til yderligere afklaring i det omfang, det har været muligt.

Risikomyndighederne bemærker, at der ikke foreligger et tilstrækkeligt datagrundlag til at generalisere virksomhedernes omkostninger. Myndighederne er uenige i Dansk Industris konkrete skøn, som bl.a. medtager omkostninger, som ikke følger af risikoreglerne.

### 4.6.1 Dansk Industris vurdering af de økonomiske og administrative byrder

#### 4.6.1.1 Antal virksomheder

Dansk Industri har ikke præcist opgjort, hvor mange virksomheder, der direkte er berørt af reglerne om midlertidig opbevaring af farligt gods i risikobekendtgørelsen.

Dansk Industri har vurderet, at 3-5 virksomheder enten er i godkendelsesproces eller godkendt efter reglerne. Herudover vurderer Dansk Industri, at 2-4 virksomheder overvejer at søge om godkendelse til at blive risikovirksomhed og dermed kunne håndtere farligt gods.

Dansk Industri har derudover vurderet, hvor mange virksomheder der *potentielt* kan blive berørt af reglerne. Det vil sige, at de har vurderet, hvor mange virksomheder der håndterer farlige stoffer, men som p.t. ligger under grænsen for at være omfattet af reglerne i risikobekendtgørelsen, men som muligvis kunne blive omfattet, hvis de håndterede og oplagrede større mængder farlige stoffer, end de gør i dag.

Dansk Industri lægger i sammentællingen til grund, at landet har seks containerterminaler på havne, ca. fem større jernbaneterminaler, og mindst tyve større færgeterminaler med opmarcharealer for henstilling af ro-ro-gods. Dertil skal lægges ca. 30 almindelige havnevirksomheder, der håndterer alle former for gods lokalt.

---

<sup>23</sup> Side 146 i Produktivitetskommissionens delrapport 2 *Konkurrence, internationalisering og regulering*

#### 4.6.1.2 Kvantificering af udgifter

Ifølge Dansk Industri relaterer branchens økonomiske og administrative byrder sig til tre forhold:

1. Engangsudgifter til administration i godkendelsesprocessen
2. Engangsudgifter til investeringer i fysiske anlæg og foranstaltninger
3. Årlige driftsomkostninger til administration af reglerne i risikobekendtgørelsen.

Dansk Industri har generelt meget svært ved at estimere branchens økonomiske og administrative byrder. Primært på grund af manglende fortilfælde på godkendelser.

Dansk Industri estimerer dog, at virksomhederne har administrative engangsudgifter ifm. godkendelsesprocessen på ca. 1-2,5 mio. kr. pr. virksomhed. Årlige driftsudgifter til administration af reglerne (registrering, monitorering og sikkerhedsarbejde) på ca. ½-1 mio. kr. pr. virksomhed svarende til en fuldtidsmedarbejder.

Særligt engangsudgifter til investeringer i fysiske anlæg og foranstaltninger har Dansk Industri meget vanskeligt ved at estimere. Det skyldes ifølge Dansk Industri, at de endelige vilkår, der betinger hvilke foranstaltninger, virksomheder skal etablere, er vanskelige at forholde sig til, da det afhænger af den konkrete sag.

Dansk Industri har i deres hørings svar til Produktivitetskommissionen - på baggrund af en konkret sag<sup>24</sup> om Royal Arctic Logistics' containerterminal på Aalborg Havn - anslået udgifter til fysiske installationer til 15-20 mio. kr. for den pågældende virksomhed.

Dansk Industri kan ikke vurdere, om dette udgiftsniveau er repræsentativt for alle virksomheder, da der gælder flere særlige forhold i den konkrete sag.

#### 4.6.2 Myndighedernes bemærkninger

Da der reelt kun foreligger anslåede omkostninger baseret på to godkendelsesforløb, er usikkerheden meget stor. Det er på den baggrund vanskeligt at frembringe konsoliderede skøn for branchens samlede merudgifter for de virksomheder, der er direkte berørte af reglerne.

Myndighederne har i dag registreret to havnevirksomheder og to rangerterrener, som er omfattet af risikobekendtgørelsens § 1, stk. 6, nr. 3. De to førstnævnte er godkendt, mens de to sidstnævnte er i godkendelsesproces. Risikomyndighederne anslår, at højst er 5-10 virksomheder på sigt vil blive

---

<sup>24</sup> Side 4 i Dansk Industri indspil til Produktivitetskommissionen: <http://produktivitetskommissionen.dk/media/139350/DI.pdf>

omfattet af risikobekendtgørelsens § 1, stk. 6, nr. 3, hvilket svarer til det niveau, som Kulegravningsudvalget vurderede, da det anbefalede særreglen indført. De administrative og økonomiske byrder for branchen skal ses i forhold til dette antal.

Dansk Industri henviser i deres indspil til Produktivitetskommissionen til en konkret sag, hvor det angiveligt ville koste 15-20 mio. kr. for virksomheden at efterleve reglerne i risikobekendtgørelsen.

Ifølge risikomyndighedernes oplysninger er estimatet baseret på en løsning med etablering af et sprængstofmagasin til henstilling af eksplosivstoffer. Etablering af magasinet var en måde at opfylde krav i *eksplosivstofbekendtgørelsen* på, og virksomheden ville således have mødt samme krav, også selvom den ikke havde været omfattet af risikobekendtgørelsen<sup>25</sup>.

Det er ligeledes vurderingen, at der er usikkerhed omkring estimatet for virksomhedernes engangsudgifter ifm. godkendelsesprocessen og de årlige merudgifter til at efterleve regler, men udgiftsniveauet kan ikke udelukkes.

Et vigtigt princip i risikomyndighedernes tilgang er proportionalitetsprincippet, således at udgifter står mål med den risiko, der adresseres. I myndighedsbehandlingen er det almindeligt, at virksomheder anmodes om at estimere eventuelle omkostninger, således at virksomheden har mulighed for at vælge den løsning, der giver den bedste effekt til lavest mulige omkostning. Det har vist sig, at virksomheder har kunnet ændre rutine eller måden at håndtere de farlige stoffer på, således at både risikoen for uheld og omkostninger til tiltag er blevet reduceret.

---

<sup>25</sup> Hertil kommer, at virksomheden har valgt at løse håndteringen af eksplosivstoffer i forbindelse med udskibning på anden vis og har dermed undgået at investere de 15-20 mio. kroner i et sprængstofmagasin.

## 5 Produktivitetskommissionens anbefaling og arbejdsgruppens forslag til løsningsspor

Produktivitetskommissionen anbefaler at ophæve visse bestemmelser i risikobekendtgørelsen for at imødekomme de udfordringer, som transport- og logistikvirksomheder på havne og godsterminaler oplever, når de håndterer farligt gods i større mængder.

I dette kapitel beskrives fordele og ulemper ved denne løsningsmodel, som konkluderer, at det efter risikomyndighedernes vurdering medfører væsentlige konsekvenser for sikkerheden, hvis de pågældende bestemmelser i risikobekendtgørelsen ophæves.

Derfor opstiller arbejdsgruppen et alternativ løsningsspor, som adresserer en af de største udfordringer, som branchen har peget på – nemlig kommunikationen mellem transportreglernes klassifikation af farlige stoffer (UN-koder) og risikobekendtgørelsens klassifikation af samme farlige stoffer.

En undersøgelse kan vise, om det er muligt at sikre en bedre kommunikation inden for de forskellige regelsæt og hermed lette branchens byrder, samt om eventuelle lettelser kan gennemføres uden ændring af risikobekendtgørelsen. Undersøgelsen udarbejdes i forbindelse med implementeringen af Seveso III-direktivet og i forlængelse af denne rapport.

### 5.1 Produktivitetskommissionens anbefaling (branchens ønske)

Produktivitetskommissionen anbefaler i deres rapport, at reglerne til registrering og håndtering af farligt gods i godsterminaler og havne harmoniseres med reguleringen af transport af farligt gods, hvilket skal forstås, som at § 1, stk. 6, nr. 3b og 3c, i risikobekendtgørelse ophæves.

Produktivitetskommissionens tager det forbehold for deres anbefaling, at regelændringen skal kunne gennemføres uden at involvere en sikkerhedsrisiko.

Dansk Industri er i forbindelse med arbejdsgruppens arbejde kommet med et løsningsforslag, der indebærer, at nogle af risikobekendtgørelsens bestemmelser ændres, og andre udgår (forslaget fremgår af bilag 6). Det er dog arbejdsgruppens vurdering, at dette forslag de facto kan sidestilles med Produktivitetskommissionens anbefalinger. Dansk Industris forslag behandles derfor ikke som et særskilt løsningsforslag, da følgende kan siges at gælde for begge forslag.

### 5.1.1 Fordele

Hvis transport- og logistikvirksomheder på havne og godsterminaler ikke længere er omfattet af risikobekendtgørelsens regler, vil det betyde, at virksomhederne kan håndtere og midlertidigt henstille farligt gods i større mængder uden at skulle igennem en - efter branchens mening - lang, omstændelig og administrativ tung godkendelsesproces. Virksomhederne vil derfor blive sparet for de byrder, der følger af at skulle godkendes som en risikovirksomhed (fx udarbejdelse af sikkerhedsdokumentationer, installation af fysiske anlæg mv.).

Endnu en fordel for branchen vil være, at virksomhederne ikke længere er i tvivl om, om de er omfattet af risikobekendtgørelsen, når de håndterer og midlertidigt henstiller gods indeholdende farlige stoffer, der ligger tæt på tærskelværdierne i risikobekendtgørelsen. Et problem for både virksomheder, myndigheder og omgivelserne er, at virksomhederne ikke nødvendigvis ved, hvilke stoffer og i hvilke mængder der er i containere og trailere på virksomhedens område.

Hvis virksomhederne ikke længere er omfattet af risikobekendtgørelsens regler, vil det betyde, at virksomhederne kan modtage ordrer uden at skelne til, om de bliver omfattet af risikoreglerne.

### 5.1.2 Ulemper

For omgivelserne betyder en ophævelse af transport-særreglerne i risikobekendtgørelsen, at der kan forekomme arealer, hvor der befinder sig farlige stoffer i store mængder, uden at disse arealer underkastes en samlet risikovurdering.

Det imødekommer ikke Kulegravningsudvalgets anbefaling om, at midlertidigt oplag af farlige stoffer skal være omfattet af risikobekendtgørelsen. Udvalget vurderede, at jævnlig henstilling af farlige stoffer udgør en permanent risiko for omgivelserne, uanset at de enkelte produkter kun er på stedet midlertidigt.

Risikobilledet for denne type af virksomheder har ikke ændret sig, siden udvalget afgav sin rapport i 2005, og risikomyndighederne vurderer, at det tjener et sikkerhedsmæssigt formål, at disse virksomheder er omfattet af risikobekendtgørelsen. I denne sammenhæng er der ikke foretaget en tilbunds-gående analyse af konsekvenserne og/eller erstattet denne regulering med andre sikkerhedsmæssige tiltag. Som det fremgår af afsnit 3.4.2., er det vurderingen, at transportreglerne ikke adresserer de sikkerhedsmæssige hensyn, der er specifikke for henstilling af farlige stoffer, hvorfor de ikke i tilstrækkelig grad kan stå alene.

## 5.2 Arbejdsgruppens løsningsspor

I det følgende beskrives et løsningsforslag inden for de nuværende danske regler. Det skal bemærkes, at der er tale om et løsningsspor, som forudsætter en nærmere undersøgelse.



Det er vigtigt, at alle risikomyndigheder på risikoområdet inddrages i den videre undersøgelse af, hvordan virksomhedernes administrative byrder kan forenkles uden at gå på kompromis med sikkerheden. Kun Beredskabsstyrelsen og Miljøstyrelsen har været repræsenteret i arbejdsgruppen. Arbejdstilsynet har egne regler på området, der regulerer arbejdsmiljøet ved risiko for større uheld med farlige stoffer. Det aktuelle arbejde med at vurdere samspillet i de eksisterende regler har efter risikomyndighedernes vurdering tydeliggjort, at risikobekendtgørelsen giver en sikkerhed, der ikke kan nås ved brug af øvrige regler.

Branchen har ønsket, at transportreglerne og risikoreglerne harmoniseres. Myndighederne har forståelse for branchens udfordringer på området og vil gerne i et konstruktivt samarbejde med branchen se på mulighederne for at udarbejde et værktøj, der på en enkel måde kan hjælpe både virksomheder og myndigheder til at afgøre, om de er omfattet af risikobekendtgørelsen eller ej.

Dette kan ske ved, at der udarbejdes et digitalt værktøj til at oversætte de nuværende UN-koder, som anvendes i transportreglerne, til kategorier, som er forenelige med risikobekendtgørelsens klassifikationer. Undersøgelsen kan tage udgangspunkt i det oversættelsesarbejde, der allerede er udført i forbindelse med udarbejdelsen af transportvejledningen.

I forbindelse med dette arbejde kan det fx undersøges, om det er muligt inden for rammerne af risikobekendtgørelsen, at myndighederne etablerer en praksis, hvor risikovurderingen alene baserer sig på transportkoderne. Da UN-koderne ikke dækker én til én i forhold til risikobekendtgørelsen, er der p.t. usikkerhed, om man ved at anvende UN-koderne medtager færre eller flere farlige stoffer sammenlignet med risikobekendtgørelsen.

Med implementeringen af Seveso III-direktivet i 2015, hvor EU's nye principper for klassificering af farlige stoffer, CLP, indføres i risikobekendtgørelsen, vil der dog være højere grad af overensstemmelse end hidtil.

I den forbindelse kan det også undersøges, om nogle af udfordringerne kan løses ved, at virksomhederne i højere grad opnår en såkaldt "rummelig godkendelse", der bedre tager højde for dag til dag-variationer i aktiviteterne.

Mere rummelige godkendelser kan medvirke til at give branchen den fleksibilitet, som den efterlyser, mod, at virksomheden efter aftale kan dokumentere, at de opererer inden for den aftalte ramme. Dette kan muligvis reducere behovet for eller frekvensen af den løbende overvågning af oplagene, der af branchen opleves som meget byrdefuld.

Transportvirksomhederne har kun sjældent kendskab til, hvilke stoffer virksomheden vil modtage fremadrettet, og hvornår stofferne ankommer – ofte sker dette på dag til dag-basis. Dette giver en udfordring i forhold til risikobekendtgørelsens bestemmelser om, at risikomyndighederne på forhånd skal godkende evt. nye stoffer, der i væsentlig grad vil kunne påvirke virksomhedens risikoforhold, inden stofferne kan håndteres/modtages.

En mulig løsning kan fx være, at der aftales en ramme for et antal år ad gangen mod, at virksomheden efter aftale kan dokumentere, at de opererer inden for den aftalte ramme. På denne måde kan transportvirksomhederne godkende sig ind i den fleksibilitet, som de ønsker.

### 5.2.1 Fordele

Arbejdsgruppens forslag har flere fordele. I undersøgelsen kan branchens konkrete udfordringer blive adresseret, og det vil være muligt at fremtidssikre virksomhedernes tilladelser, så disse ikke skal genbesøges hele tiden.

Derudover vil den fremtidige regulering fortsat ske i regi af risikobekendtgørelsen. Denne bekendtgørelse rummer nogle unikke bestemmelser til at tage hånd om sikkerheden for omgivelserne – bestemmelser, der ikke findes i anden lovgivning. Risikomyndighederne sikrer, at alle relevante myndigheder deltager i godkendelsesprocessen og de efterfølgende inspektioner, således at myndighedsbehandlingen sker koordineret.

Dette gælder eksempelvis kravet om, at risikovirksomheden skal forsyne planmyndigheden med oplysninger om risikoen, så planmyndigheden kan tage de nødvendige tiltag ved udviklingen omkring virksomheden. Borgerne, der bor tæt ved virksomheden, bliver informeret om, hvordan de skal forholde sig i tilfælde af uheld, og endelig kan planmyndigheden bestemme, at følsomme aktiviteter kun må forekomme i en bestemt afstand fra virksomheden.

Risikobestemmelserne bygger videre på det sikkerhedsniveau, der opnås ved de øvrige transportregler, og der er således ikke tale om dobbeltregulering.

Endvidere kan risikomyndighedernes forslag indebære en ny regulering og administration, som er tilpasset den måde, som transportvirksomhederne i praksis drives på. Modellen fordrer, at branchen og myndighederne går i tæt dialog om at løse de udfordringer, som branchen har peget på, og branchen kan på denne måde være med til at præge, hvordan virksomheder og myndigheder i fremtiden skal tage hånd om den risiko, der tidligere af Kulegravningsudvalget er vurderet at være til stede fra disse virksomheder.

Endelig vil risikomyndighedernes forslag ikke være til hinder for, at reguleringen senere kan ændres på baggrund af en egentlig og tilbundsgående analyse, der viser, hvordan sikkerheden kan varetages fornuftigt på anden vis. I forbindelse med gennemførelse af forslaget kan det komme på tale at ændre bekendtgørelsens ordlyd.

Det er ikke muligt for risikomyndighederne at kvantificere forslagets økonomiske fordele, men det vurderes at indebære administrative lettelser for virksomhederne.

### **5.2.2 Ulemper**

Branchen har flere gange givet udtryk for, at de ønsker den danske særregel om transport i risikobekendtgørelsen ophævet. Dette ønske får de ikke opfyldt med dette forslag.

Det betyder, at de produktivitetsforbedrende tiltag, der efter Produktivitetskommissionens vurdering kan ligge i at holde transportvirksomhed helt uden for risikobekendtgørelsen, ikke gennemføres.

Branchen vil stadig skulle leve op til risikobekendtgørelsens krav. Branchen vil dermed ikke opleve, at de administrative og økonomiske byrder helt fjernes. På den anden side drejer det sig om et mindre antal virksomheder, der direkte er berørt af reglerne.

## 6 Konklusion

Produktivitetskommissionen anbefaler i delrapport 2 fra maj 2013, at ”regler til registrering og håndtering af farligt gods i godsterminaler og havne harmoniseres med reguleringen af transport af farligt gods”, hvis det kan ske uden at involvere en sikkerhedsrisiko.

Produktivitetskommissionens anbefaling betyder i praksis, at en række bestemmelser i Miljøministeriets bekendtgørelse om kontrol med risikoen for større uheld med farlige stoffer (risikobekendtgørelsen) ophæves.

Med mandat fra regeringens Økonomiudvalg er der nedsat en tværministeriel arbejdsgruppe til at analysere Produktivitetskommissionens anbefaling yderligere.

Arbejdsgruppen har evalueret, om de danske regler for sikkerhed på havne er unødigt restriktive, og om man fra dansk side har overimplementeret internationale og EU-regler.

Risikobekendtgørelsens regler om midlertidig henstilling af farlige stoffer under transport udspringer af anbefalinger om øget sikkerhed fra det såkaldte Kulegravningsudvalg, der blev nedsat af regeringen i 2004 i kølvandet på fyrværkeriulykken i Seest ved Kolding samme år.

Seveso-direktivet (EU-regler for regulering af risikovirksomheder), der er implementeret i dansk lov ved risikobekendtgørelsen, omfatter *ikke* transportområdet, så de nuværende danske regler om midlertidig henstilling af farlige stoffer under transport, der blev indført i 2006, er på dette område udtryk for en dansk særregel.

Seveso-direktivet er et minimumsdirektiv, og det fremgår, at medlemsstaterne kan opretholde eller vedtage passende foranstaltninger vedrørende aktiviteter i tilknytning til transport. Arbejdsgruppen har foretaget en screening af en række landes regulering af transportvirksomheder, der henstiller farlige stoffer. Screeningen har vist, at en række EU-lande ligesom Danmark har indført nationale særregler på transportområdet.

Ud fra et sikkerhedsmæssigt perspektiv kan risikomyndigheder ikke anbefale, at de danske særregler i risikobekendtgørelsen ophæves.

Arbejdsgruppen har også vurderet, om reglerne for transport af farligt gods kan udvides til også at gælde henstilling af farligt gods.

Formålet med transportreglerne for farligt gods er at regulere selve *transporten* af godset, og *ikke* de arealer eller områder, hvor godset jævnligen henstilles. Transportreglerne regulerer dermed ikke de sikkerhedsmæssige hensyn, der er specifikke for opbevaring. Det gælder fx restriktioner i forhold til afstand til naboer og bygninger på egen grund og krav om indretning af om-

rådet, så der er forsvarlige indsatsmuligheder for redningsberedskabet. Ud fra et sikkerhedsaspekt er det vurderingen, at transportreglerne ikke egner sig til at regulere sikkerheden i forbindelse med midlertidig henstilling af farlige stoffer på et nærmere afgrænset areal.

Arbejdsgruppen har identificeret branchens konkrete udfordringer med risikobekendtgørelsen. Branchens udfordring med reglerne er bl.a., at de mener, at godkendelsesprocessen for at blive en risikovirksomhed er langtrukken. Det er vanskeligt at vide, hvornår virksomhederne er omfattet af reglerne. For det første fordi reglerne er uklare om, hvad "jævnligt" betyder. For det andet fordi virksomheder, der kortvarigt opbevarer gods under transport, ikke altid har kendskab til om godset indeholder farlige stoffer i mængder, der gør, at risikobekendtgørelsen finder anvendelse.

Arbejdsgruppen har vurderet, om Produktivitetskommissionens anbefaling er en hensigtsmæssig løsning på transportvirksomhedernes udfordringer.

Ud fra et sikkerhedsmæssigt perspektiv kan risikomyndigheder ikke anbefale, at de danske særregler i risikobekendtgørelsen ophæves. Ud fra et transportmæssigt perspektiv er arbejdsgruppen dog enig i at samspillet mellem transportreglernes klassifikation af farlige stoffer (UN-koder) og risikobekendtgørelsens klassifikation af samme farlige stoffer bør efterses, og at administrationen af disse regler bør optimeres.

Derfor konkluderer arbejdsgruppen, at det er det alternative løsningsspor, der bør arbejdes videre med. Det alternative løsningsspor adresserer nemlig denne udfordring. På baggrund af konklusionen anbefales det at lade Miljøstyrelsen lede en undersøgelse i samarbejde med de andre risikomyndigheder, der kan vise, om det er muligt at sikre en bedre kommunikation inden for de forskellige regelsæt og hermed lette branchens byrder, samt om eventuelle lettelser kan gennemføres uden ændring af risikobekendtgørelsen.

Undersøgelsen udarbejdes i forbindelse med implementeringen af Seveso III-direktivet.

# Bilag 1 - Kommissorium for analyse af sikkerhed på havne:

## 1. Baggrund

Produktivitetskommissionen har i maj 2013 udgivet delrapport 2 *Konkurrence, internationalisering og regulering*, hvor kommissionen bl.a. har analyseret kravene til registrering og håndtering af farligt gods på havne og godsterminaler. Kommissionen har fundet frem til, at havne og operatører af godsterminaler i Danmark er underlagt særregler med begrundelse i sikkerhed, som er strengere end de tilsvarende regler for transport af selvsamme gods. Kommissionen finder det uklart, hvad der danner baggrund for kravene i regelgrundlaget for farligt gods, men anbefaler, at regler til registrering og håndtering af farligt gods i havne og godsterminaler harmoniseres med reguleringen af transport af farligt gods.

Foruden udfordringen med håndtering af farligt gods skal danske havne overholde regler om maritim sikring af havne og havnefaciliteter (dvs. sikring mod trusler i form af forsætlige ulovlige handlinger). Det er ikke et område, Produktivitetskommissionen har undersøgt, men et område branchen selv har peget på er overreguleret ift. udlandet. Kystdirektoratet er allerede i gang med at evaluere reglerne i samarbejde med branchen.

På den baggrund vil Transportministeriet igangsætte en analyse under temaet 'sikkerhed på havne', der omhandler 1) håndtering af farligt gods på havne og terminalområder og 2) implementering af reglerne for maritim sikring af havnefaciliteter og havne. Kystdirektoratet igangværende evaluering af reglerne om maritim sikring inddrages i det samlede analysearbejde.

## 2. Analysernes formål og indhold

Analysen skal identificere om de danske regler for sikkerhed på havne er unødigt restriktive, og om man fra dansk side har overimplementeret internationale og EU-regler. I bekræftende fald skal der peges på løsningsforslag, således at sikkerhed på havne ikke medfører urimelige byrder for branchen.

Analysen skal evaluere de danske regler for maritim sikring af havnefaciliteter og havne og for håndtering af farligt gods på havne og terminalområder. Evalueringen gennemføres under hensyntagen til de internationale regler, der danner baggrund for den danske lovgivning.

Analysen skal identificere, hvilke konkrete udfordringer branchen ser i de nuværende danske regler om maritim sikring og om håndtering af farligt gods på havne og terminalområder. I analysen vil man bl.a. kunne se på, hvordan reglerne administreres i andre EU-lande, men også trække på erfa-

ringer fra områder relateret til sikkerhed på havne, som f.eks. regulering af transport af farligt gods, med henblik på harmonisering af reglerne.

Analysen skal desuden identificere eventuelle områder, hvor det kan være muligt at finde bedre og billigere løsninger inden for de nuværende danske regler uden at gå på kompromis med de internationale krav på området. Analysen skal endelig pege på mulige løsningsforslag, således at sikkerhed på havne ikke medfører urimelige byrder for branchen.

Analysen afgrænses til at gælde sikkerhed på havne i form af maritim sikring af havnefaciliteter og havne samt håndtering af farligt gods på havne og terminalområder.

### **3. Proces og organisering**

Analysen vil blive igangsat i efteråret 2013 og endelig afrapportering vil finde sted medio 2014.

Reglerne om opbevaring og transport af farligt gods hører ind under flere ressortområder, herunder Miljøministeriet (Miljøstyrelsen), Forsvarsministeriet (Beredskabsstyrelsen) og Justitsministeriet. Arbejdsgruppen vil bestå af disse ministerier og Transportministeriet (formand). Herudover vil der blive udpeget repræsentanter fra brancheorganisationer og evt. andre myndigheder.



## Bilag 2 - Øvrige regler om farlige stoffer

Arealer med jævnlig eller længerevarende midlertidig henstilling af farlige stoffer kan være omfattet af anden lovgivning af sikkerhedsmæssig betydning. Nedenfor er gengivet en række af de regler, som virksomheder skal efterleve, når de håndterer farlige stoffer, og som har relevans for sikkerheden<sup>26</sup>.

Det er vigtigt at være opmærksom på, at en risikosagsbehandling efter risikobekendtgørelsen sikrer en inddragelse, samling og koordinering af sådanne krav og sikkerhedsniveauer, der måtte følge af anden lovgivning.

I henhold til reglerne for eksplosivstoffer<sup>27</sup> gælder, at opbevaring i sammenhængende perioder af længere varighed end 48 timer (60 timer på en godsterminal) samt jævnlig midlertidig henstilling skal ske i overensstemmelse med reglerne for opbevaring. Reglerne udgør basiskravene for sikkerhed ved opbevaring af eksplosivstoffer.

Brand- og eksplosionsfarlige stoffer er omfattet af beredskabslovgivningen. I eksempelvis Beredskabsstyrelsens tekniske forskrifter for brandfarlige væsker<sup>28</sup> og tekniske forskrifter for gasser<sup>29</sup> sidestilles henstilling i mere end 48 timer i sammenhæng (60 timer på en godsterminal eller rangerbanegård) eller jævnlig midlertidig henstilling i det fri med opbevaring. Reglerne udgør basiskravene for sikkerhed ved opbevaring af gasser og brandfarlige væsker. Myndighedernes vilkår for opbevaring kan kun rettes mod virksomheden, og forskrifterne kan derfor ikke bruges til regulering af arealerne omkring virksomheden.

I miljølovgivningen er der endvidere regler for håndtering af farligt affald samt regler for virksomheders miljøpåvirkning.

Risikovirksomheder er endvidere omfattet af VVM-bekendtgørelsen. På de store risikovirksomheder skal der gennemføres en VVM-redegørelse (dvs. en Vurdering af Virkning på Miljøet). En VVM-redegørelse omfatter en beskrivelse og vurdering af omgivelsernes miljø med projektets kort- og langsigtede påvirkninger af bl.a. vand, luft, støj og natur. Offentligheden skal inddrages i en VVM-redegørelse, og sagsbehandlingstiden er længere end i miljøgodkendelsessager.

---

<sup>26</sup> Der er ikke tale om en udtømmende beskrivelse, men de forhold som arbejdsgruppen skønner og har kendskab til, som de mest betydningsfulde.

<sup>27</sup> Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 1247 af 30. oktober 2013 om eksplosivstoffer

<sup>28</sup> Bilag 1 til Beredskabsstyrelsens bekendtgørelse nr. 28 af 4. januar 2010 om tekniske forskrifter for brandfarlige væsker.

<sup>29</sup> Bilag 1 til Beredskabsstyrelsens bekendtgørelse nr. 1444 af 15. december 2010 om tekniske forskrifter for gasser

De mindre risikovirksomheder skal VVM-screenes, dvs. det vurderes, om der er behov for at gennemføres en egentlig VVM-redegørelse.

Jernbanevirksomheder og jernbaneinfrastrukturforvaltere er underlagt bekendtgørelse om gennemførelse af jernbanesikkerhedsdirektivet<sup>30</sup> og bekendtgørelse om jernbanevirksomheders og jernbaneinfrastrukturforvalteres beredskabsarbejde<sup>31</sup>. Dele af kravene i risikobekendtgørelsen kan være opfyldt herigennem.

#### *1. Fyrværkeri - Sikkerhedsstyrelsens regler*

Opbevaring af fyrværkeri og andre pyrotekniske artikler er reguleret i bekendtgørelse nr. 1424 af 16. december 2009 om indførsel, fremstilling, opbevaring, overdragelse, erhvervelse og anvendelse af fyrværkeri og andre pyrotekniske artikler. Det fremgår af bekendtgørelsen, at fyrværkeri og andre pyrotekniske artikler ikke må opbevares uden kommunalbestyrelsens tilladelse. Ligeledes fremgår det, at tilladelse til opbevaring af en samlet mængde fyrværkeri eller andre pyrotekniske artikler, der gør, at opbevaringen omfattes af risikobekendtgørelsen, meddeles af kommunalbestyrelsen efter indhentet udtalelse fra Sikkerhedsstyrelsen.

Særligt de tekniske forskrifter i bilag 1 i bekendtgørelsen indeholder regler for salg, håndtering og opbevaring af fyrværkeri og andre pyrotekniske regler. Sikkerhedsstyrelsen har i forbindelse med opbevaring mulighed for at dispensere fra de tekniske forskrifter, jf. § 18, stk. 3 i bekendtgørelsen.

Endeligt kan både Sikkerhedsstyrelsen og kommunalbestyrelsen stille sikkerhedsmæssige og ordensmæssige vilkår for godkendelser og tilladelser meddelt i henhold til bekendtgørelse 1424/2009 samt vilkår med henblik på at sikre overholdelse af lov om fyrværkeri og andre pyrotekniske artikler, jf. § 59 i bekendtgørelsen.

#### *2. Arbejdsmiljø - Arbejdstilsynets regler*

Arbejdsmiljø ved håndtering af farlige stoffer og materialer på havne og godsterminaler er reguleret dels af Arbejdstilsynets risikobekendtgørelse (nr. 20 af 12. januar 2006) med senere ændringer om kontrol med arbejdsmiljøet ved risiko for større uheld med farlige stoffer, dels af Arbejdstilsynets almindelige regler.

Reglerne i Arbejdstilsynets risikobekendtgørelse implementerer Seveso II-direktivet for så vidt angår hensynet til arbejdstagernes sikkerhed og sundhed. Bekendtgørelsen gælder for de virksomheder, der på baggrund af størrelsen af deres oplag, er udpeget som risikovirksomheder efter bekendtgørelsen.

På risikovirksomheder såvel som på alle andre virksomheder gælder desuden Arbejdstilsynets almindelige regler. Det vil sige, at arbejdsgiveren har

<sup>30</sup> Transportministeriets bekendtgørelse nr. 1293 af 23. november 2010.

<sup>31</sup> Transportministeriets bekendtgørelse nr. 1312 af 16. december 2008.

pligt til i alle led at planlægge og tilrettelægge arbejdet, så det kan udføres sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarligt. Arbejdsgiveren skal bl.a. foretage en risikovurdering, som supplement til den obligatoriske arbejdspladsvurdering, for arbejde med farlige stoffer og materialer (kemiske og biologiske) og for arbejde, hvor der kan opstå eksplosiv atmosfære (ATEX).

På baggrund af denne risikovurdering skal arbejdsgiveren bl.a. planlægge og tilrettelægge arbejdet ud fra Arbejdstilsynets forebyggelsesprincipper og sørge for oplæring og instruktion af de ansatte. Desuden er ejeren af transportabelt trykbærende udstyr underlagt krav om periodisk kontrol efter Arbejdstilsynets regler. Arbejdstilsynet almindelige regler indeholder ikke bestemmelser, der specifikt er rettet mod transport af farligt gods på havne og terminalområder.

Arbejdstilsynets risikobekendtgørelse supplerer Arbejdstilsynets almindelige regler i forhold til virksomheder, der udgør en særlig risiko.

Arbejdstilsynet ikke er myndighed for arbejdsmiljø til søs. Arbejdsmiljø til søs er Søfartsstyrelsens område. Arbejdsmiljøloven gælder kun for søfart og fiskeri for så vidt angår:

1. lastning og losning af skibe, herunder fiskefartøjer,
2. værftsarbejde om bord i skibe og arbejde, der må ligestilles hermed.

### *3. Risikobekendtgørelsens særlige muligheder for at regulere virksomheder med store mængder farlige stoffer.*

Risikobekendtgørelsen har nogle særlige muligheder for at regulere virksomheder med store mængder farlige stoffer, som hverken helt eller delvis er dækket af anden lovgivning. Det gælder især:

- Muligheden for en samlet koordineret risikovurdering og indførelse af en sikkerhedstankegang hos virksomhederne gennem krav om sikkerhedsledelsessystemer.
- Muligheden for at regulere brugen af arealerne omkring virksomheden:
  - Kravet om, at planmyndigheden modtager oplysninger om risikobilledet omkring virksomheden, så planmyndigheden kan træffe fyldestgørende afgørelser om placering og arealanvendelse for nye aktiviteter eller udviklingen omkring virksomheden.
  - Kravet om at planmyndigheden skal tage hensyn til behov for passende afstand mellem risikovirksomheden og anden arealudnyttelse.
- Muligheden for at kræve særlige forberedelser mod uheld:
  - Kravet om at politiet og kommunen skal udarbejde en ekstern beredskabsplan for de største af risikovirksomhederne.
- Muligheden for at give naboerne indsigt i risikoforholdene:

- Kravet om at miljømyndigheden skal offentliggøre visse oplysninger om sikkerhedsrapporten, og at politiet skal informere offentligheden om virksomheden, den eksterne beredskabsplan, og hvordan man skal forholde sig i tilfælde af et uheld.

# Bilag 3 - Vejtransport: ADR-reglerne

## 1. ADR-reglerne

”Europæisk konvention om international transport af farligt gods ad vej” (ADR) er underskrevet og ratificeret af Danmark. ADR-konventionen er det primære internationale regelsæt for vejtransport af farligt gods. Den danske udgave af ADR offentliggøres af Rigspolitiet. Hvert andet år kommer der en ny udgave af ADR-konventionen.

ADR er delt ind i ni dele grupperet i bilag A og bilag B. Bilag A indeholder generelle bestemmelser og bestemmelser for farlige stoffer og genstande, mens bilag B indeholder bestemmelser for transportmateriel og transportens gennemførelse.

Bekendtgørelse nr. 788 af 27. juni 2013 om vejtransport af farligt gods (ADR-bekendtgørelsen) beskriver de overordnede rammer for vejtransport af farligt gods og henviser herunder til ADR-konventionen. Bekendtgørelsen er udstedt i medfør af færdselsloven, hvorfor ADR-konventionen i Danmark håndhæves alle steder, hvor færdselsloven finder anvendelse. Bekendtgørelsen implementerer samtidig dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/68/EF om indlandstransport af farligt gods, hvorved ADR også er gældende for national vejtransport af farligt gods.

ADR har på nuværende tidspunkt 48 kontraherende parter i Europa med nærmeste nabolande. Konventionen er baseret på FN’s anbefalinger for transport af farligt gods, som er modelbestemmelser for transport af farligt gods, uanset transportform. Derfor er størstedelen af reglerne i ADR identiske med de regler, der gælder for søtransport, jernbanetransport og lufttransport af farligt gods, herunder klassificeringsprincipperne med brug af de firecifrede såkaldte ”UN-numre”.

Beredskabsstyrelsen varetager størstedelen af den daglige administration af reglerne på vegne af Justitsministeriet. De øvrige opgaver varetages af forskellige fagmyndigheder, herunder Trafikstyrelsen (køretøjer), Arbejdstilsynet (transportabelt trykbærende udstyr) og Statens Institut for Strålebeskyttelse (radioaktive stoffer). I nogle af disse tilfælde har myndighederne udstedt supplerende regler på området.

## 2. Baggrund for/hensyn med reglerne

Hensynet med reglerne er at øge sikkerheden i forbindelse med vejtransport af farligt gods. Dette sker gennem en række betingelser (krav), navnlig med hensyn til:

- Klassificering af gods

- Anvendelse af emballager
- Anvendelse af tanke
- Klargøring til forsendelse (herunder mærkning og udarbejdelse af transportdokument)
- Konstruktion, prøvning og godkendelse af emballager og tanke
- Anvendelse af transportmidler (herunder sammenlæsning)
- Uddannelse (herunder for personale, der håndterer godset)

Reglerne tager kun udgangspunkt i den akutte fare i tilfælde af et uheld. Farligt gods er derfor kun en delmængde af det, der i EU's kemikaliereregler (CLP) betegnes som farlige stoffer.

Definitionen af transport omfatter også midlertidig opbevaring af farligt gods med det formål at skifte til andet transportmiddel (omlastning) eller anden transportform. Det forudsætter dog, at der på forlangende kan forevises transportdokumenter, hvoraf forsendelses- og modtagested fremgår. I bekendtgørelsen om vejtransport af farligt gods fastsættes desuden en tidsmæssig grænse herfor, så køretøjer belæsset med farligt gods, som henstilles i mere end 48 timer i sammenhæng, dog mere end 60 timer på en godsterminal, er uden for bekendtgørelsens anvendelsesområde.

### **3. ADR-reglernes anvendelse på gods, der befinder sig på havnearealer og terminalområder**

Reglerne gælder, så længe det farlige gods kan siges at være under transport, jf. ovenfor. Reglerne er som udgangspunkt ikke knyttet til den geografiske placering af godset, men der stilles dog visse krav til parkeringsområder i medfør af bestemmelser i ADR om opsyn og sikring.

Ved kørsel i en godshavn eller kombiterminal er der mulighed for at anvende særlige lempelige bestemmelser, jf. § 13 i bekendtgørelsen om vejtransport af farligt gods.

Som hovedregel går grænsen mellem reglerne for søtransport og vejtransport af farligt gods ved skibssiden.

Reglerne dækker ikke de sikkerhedsmæssige hensyn, der er specifikke for opbevaring. Det gælder f.eks. restriktioner i forhold til afstand til naboer.

### **4. Håndhævelse af reglerne**

Bortset fra områder, som er helt lukkede for almenhedens færdsel med køretøjer, er havne- og terminalområder omfattet af ADR-reglerne, idet disse regler finder anvendelse på færdselslovens anvendelsesområde. Adgangsregulering, hvad enten denne foregår elektronisk eller ved traditionel portkon-

trol, er uden betydning for, hvor færdselsloven er gældende, og er således også uden betydning for, hvor politiet vælger at foretage kontrol af transport af farligt gods.

Hvad angår kontrol på havneområder foretog politiet tidligere udelukkende kontrol efter ADR-reglerne, men efter aftale med Søfartsstyrelsen kontrolleres nu også efter IMDG- og MoU-reglerne, der regulerer transport af farligt gods til søs. Som følge heraf foretages kontrol i havne sædvanligvis altid på det indhegnede havneområde, idet det kun er her, at både sø- og vejtransportreglerne kan håndhæves samtidig.

Som led i den almindelige vejkontrol af transport af farligt gods foretager politiet jævnligt kontrol på disse havneområder, men helt naturligt også ved alle andre transportknudepunkter. Især fragtterminaler, hvor gods køres til og fra på lastbiler, har politiets interesse. Til forskel fra havneområderne foretages kontrollen her typisk uden for terminalområdet ved til- og frakørsel ad vej, idet der udelukkende kontrolleres efter ADR-reglerne.

Om hyppigheden og intensiteten af kontrollerne kan generelt siges, at jo mere farligt gods, der passerer ved et terminalområde, og som kan kontrolleres efter ADR-reglerne, desto mere kontrol.

Af bevis- og ressourcemæssige årsager omfatter politiets kontrol sædvanligvis kun de transportenheder, der kommer kørende til/fra havne- og terminalområderne. Der foretages således ikke kontrol af containere og gods, der midlertidigt er læsset af, selv om sådant gods i mange tilfælde vil være omfattet af et eller flere af regelsættene om transport af farligt gods.



## Bilag 4 - Søtransport

Farligt gods i maritim sammenhæng er betegnelse for en række produkter, der udgør en risiko for besætningen, skibets og det eksterne miljøes sikkerhed eller udgør en fare for forurening af havmiljøet.

Hovedparten af det farlige gods til søs transporteres som bulklast i fast eller flydende form i bulkcarriers eller tankskibe. En anden del transporteres som emballeret (pakket) farligt gods i stykgodsskibe, containerskibe, færger o.l. Emballeret farligt gods inkluderer også transportenheder, hvor produktet transporteres i bulk, eksempelvis bulk- eller tankcontainere, tankbiler m.v.

Regelsættene for søtransport af farlige produkter begrænser sig til selve transporten, og omfatter ikke en forudliggende/efterfølgende opbevaring på havnearealer og terminalområder.

Transport af farligt gods til søs sker på grundlag af globale regler fastlagt i FNs internationale søfartsorganisation IMO (International Maritime Organisation).

Der er tale om en kombination af konstruktive krav til de involverede skibe, særlige udstyrskrav, besætningens kvalifikationer og træning samt operative krav til håndteringen af de farlige produkter under såvel transporten som de tilknyttede laste/losse operationer.

Søfartsstyrelsen hhv. skibets flagstat godkender, at skibet konstruktivt og operationelt er egnet til at fortage transport af den specifikke form for farlige produkter. Som dokumentation herfor udstyres skibet med et tilsvarende certifikat, der som udgangspunkt skal danne grundlag for en gensidig anerkendelse. Typisk er der tale om et generelt certifikat som gælder for en tidsbestemt periode, og som løbende kan forlænges såfremt skibets konstruktion, udstyr og operative forhold opretholdes.

Overordnet kan transporterne opdeles i følgende transportgrupper:

- Faste bulkklaster
- Flydende kemikalier i bulk
- Flydende gas i bulk
- Farligt gods i emballeret form
- Bestrålet nukleart brændsel, plutonium og højradioaktivt affald.

Der er generelt krav om, at skibe i god tid, før lastning påbegyndes, skal have behørig skibsdokumenter, der indeholder oplysninger om den konkrete last, herunder en klassificering af dens farlighed. Endvidere er der indenfor de specifikke transportgrupper særlige krav for dokumentation af lasten.

## 1. Faste bulkklaster

Bulkklaster er kendetegnet ved faste produkter bestående af en kombination af partikler, granulater eller større stykker materiale, der normalt er homogent opbygget, og som uden nogen form for mellemliggende emballering lastes direkte i et skibs lastrum.

Transport af sådanne laster skal ske i overensstemmelse med bestemmelserne i IMSBC Kodens – The International Maritime Solid Bulk Cargoes Code.

Transport af bulkklaster kan indebære en række risikoelementer, som kan henføres til farlige egenskaber ved de transporterede produkter. Der kan der være tale om produkter som i sig selv har farlige egenskaber, eksempelvis kendte farlige produkter som ved transport i emballeret form er pålagt særlige transportrestriktioner efter IMDG-koden. Der kan være tale om produkter, som under transporten kan udvikle brandfarlige, giftige eller skadelige dampe, produkter som er særligt tunge og derfor kan skade skibets struktur, produkter som kan "skride" i lastrummet og derved påvirke skibets stabilitet, produkter som under transporten ændrer karakter, eksempelvis spagnum som kan ændres fra fast til flydende form, m.v.

Søtransporter af sådanne laster finder sted i bulkcarriers, tørlastskibe, pramme m.v.

## 2. Farlige flydende kemikalier i bulk

Farlige flydende kemikalier er de kemikalier, der er angivet kapitel 17 i IBC-Koden (Den Internationale Bulk Chemical Code). Denne kemikalieliste angiver den skibstype, kemikaliet må sejles i. Der er 3 typer – 1, 2 og 3 – hvor type 1 skibe må sejle med de farligste stoffer.

Farlige flydende kemikalier i bulk sejles med kemikalieltankskibe, der er indrettet, udrustet og certificeret i henhold til kravene i IBC-Koden, dog kan olietankskibe være indrettet til at sejle med enkelte type 3 kemikalier; disse produkter fremgår af deres certificering.

## 3. Flydende gas i bulk

Flydende gas i bulk er enhver fordråbet gas eller andre produkter, der er angivet i kapitel 19 i IGC-Koden (Den Internationale Gas Carrier Code). Denne produktliste inddeler produkterne i 4 typer – 1G, 2G, 2PG og 3G – hvor type 1G skibe må sejle med de farligste produkter.

Flydende gas i bulk sejles i gastankskibe, der er indrettet, udrustet og certificeret i henhold til kravene i IGC-Koden.

## 4. Farligt gods i emballeret form med skibe

Sejlad med farligt gods i emballeret form skal finde sted i overensstemmelse med bestemmelserne i IMDG-Koden (International Maritime Dangerous Goods Code). IMDG-Koden stiller krav til det farlige stofs mærkning, em-

ballering, adskillelse i forhold til andre farlige stoffer og placeringen om bord. Koden indeholder en liste over farlige stoffer.

Emballeret farligt gods sejles i tørlastskibe, stykgodsskibe, containerskibe samt ro-ro last- og passagerskibe.

### **5. Bestrålet nukleart brændsel, plutonium og højradoaktivt affald**

Bestrålet nukleart brændsel, plutonium og højradoaktivt affald er klasse 7 materiale, der endvidere omfattes af Den Internationale Kode for Sikker Transport af Emballeret Bestrålet Nukleart Brændsel, Plutonium og Højradoaktivt Affald om bord i Skibe (INF-Koden). Skibe, der sejler sådanne transportere, skal ud over at opfylde bestemmelserne i Meddelelser B tillige opfylde bestemmelserne i INF-Koden. Skibene opdeles i 3 klasser, hvor klasse 3 er den farligste klasse. Bestrålet nukleart brændsel, plutonium og højradoaktivt affald sejles i tørlastskibe, der er særligt godkendt efter kravene i INF-Koden og har et INF-certifikat.

# Bilag 5 - Banetransport: RID-reglerne

På internationalt plan er der fælles regler for transport af farligt gods på jernbane. I Danmark er RID (Reglement for international jernbanetransport af farligt gods) det overordnede regelsæt, som alle infrastrukturforvaltere og jernbanevirksomheder skal følge, når det drejer sig om transport af farligt gods på jernbanen.

RID er et bilag til COTIF, som er konventionen om internationale jernbanebefordringer. Danmark har tilsluttet sig COTIF – og det samme har mere end 40 andre lande i Europa, Mellemøsten og de Baltiske lande. RID gælder også for højrisikogods, der midlertidigt skal opbevares på en jernbaneterminal i forbindelse med transporten. Her gælder der særlige regler.

Der er fastsat særlige regler for transporter i Storebælts- og Øresundstunnelen vedrørende mængdebegrænsning af sprængstoffer. Desuden er der trafikale sikkerhedsregler for kørsel med godstog i tunnellerne under såvel Storebælt og Øresund, der bl.a. fastsætter restriktioner for samtidig transport af farligt gods og passagertog.

Reglementet for international jernbanetransport af farligt gods (RID) har retlig gyldighed i EU's medlemslande og i de andre lande, der har tiltrådt COTIF-konventionen om internationale jernbanebefordringer.

RID-reglementet og senere ændringer hertil kundgøres alene ved offentliggørelse på Trafikstyrelsens hjemmeside og ikke i Lovtiende, hvilket følger af § 16 i bekendtgørelse nr. 893 af 29. august 2012 om Trafikstyrelsens opgaver og beføjelser, klageadgang og kundgørelse af visse Trafikstyrelsens forskrifter.

RID beskriver regler for transport af farligt gods på jernbanen, herunder i kapitel 1.10 også de særlige regler for højrisikogods, der midlertidigt skal opbevares på en jernbaneterminal i forbindelse med transporten.

Virksomheder, der arbejder med transport af farligt gods, skal udpege en sikkerhedsrådgiver, som skal have bestået eksamen. Beredskabsstyrelsen og Trafikstyrelsen samarbejder om administration af eksamensordningen for sikkerhedsrådgivere.

## 1. Særligt vedrørende uheld med farligt gods

Hvis der sker uheld med farligt gods, skal det rapporteres til Trafikstyrelsen. Afsnit 1.8.5 i RID rummer bestemmelser om rapportering af alvorlige uheld. I 1.8.5.1 er det fastsat, at læsseren, påfylder, transportøren eller modtageren skal udarbejde en rapport, hvis der sker et alvorligt uheld (eller en alvorlig hændelse) med farligt gods i forbindelse med henholdsvis læsning, på-

fyldning, transport eller aflæsning. Rapporten skal indsendes til den kompetente myndighed i det land, hvor uheldet er sket.

Hvis uheldet er af en karakter, hvor det vurderes hensigtsmæssigt at dele informationerne i rapporten med de øvrige RID-lande, sender myndigheden fra det berørte RID-land rapporten videre til OTIF's sekretariat. Ved at dele erfaringer kan man måske undgå, at det samme uheld opstår i andre RID-lande. På langt sigt skal videnindsamlingen bruges til at finde ud af, hvor det er relevant at forbedre reglerne. Informationerne videregives i anonym form, så den involverede virksomhed vil altså ikke blive "hængt ud". Det skal samtidig understreges, at rapporten ikke skal bruges til at strafforfølge virksomheder, der har været involveret i et uheld. Rapporten må ikke forveksles med den uhelds- eller hændelsesrapport, som en sikkerhedsrådgiver skal lave. Sikkerhedsrådgiverens rapporter er først og fremmest virksomhedens redskab til forbedringer i de interne rutiner, mens "RID-rapporterne" er myndighedernes redskab til forbedring af transportsikkerheden på et mere overordnet plan. Det er dog ikke utænkeligt, at store dele af sikkerhedsrådgiverens rapport kan bruges i "RID-rapporten".

Som udgangspunkt skal der udarbejdes en "RID-rapport", hvis der er sket udslip af farligt gods, eller der har været overhængende fare for dette, hvis der er sket personskade, materiel skade eller miljøskade, eller hvis myndighederne har været inddraget. Der er dog en række nærmere kriterier for, hvad der i den sammenhæng forstås ved personskade, materiel skade og miljøskade, udslip af farligt gods og inddragelse af myndigheder. Disse kriterier fremgår af 1.8.5.3 i RID. I RID, underafsnit 1.8.5.4, er der en model for, hvorledes rapporten skal udformes.

## **2. Særligt vedrørende multilaterale aftaler**

Medlemslandene kan indbyrdes indgå multilaterale aftaler om, at bestemmelserne i RID midlertidigt fraviges, og at visse transporter skal være tilladt på deres territorier - under forudsætning af, at sikkerheden ikke reduceres. Transporter, der udføres i henhold til en midlertidig fravigelse, udgør en transport i RID-forstand. Hvis en fravigelse, der er aftalt multilateralt, bliver indført som en regel i RID, ophører den multilaterale aftale. Gældende multilaterale aftaler, som er tiltrådt af andre lande end Danmark kan ses på den internationale jernbaneorganisation OTIF's hjemmeside. RID revideres hvert andet år, og Trafikstyrelsen deltager i dette arbejde. Det er vigtigt, at infrastrukturforvaltere og jernbanevirksomheder melder ind til Trafikstyrelsen, hvis der opstår behov for nye regler, eller hvis der er regler, som bør revideres.

## Bilag 6 - Dansk Industris forslag

Dansk Industri støtter Produktivitetskommissionens anbefalinger om, at Risikobekendtgørelsens § 1, stk. 6, nr. 3b og 3c bortfalder.

Dansk Industri er i forbindelse med arbejdsgruppen arbejde kommet med et løsningsforslag, der indebærer, at risikobekendtgørelsens § 1, stk. 6, nr. 3a og 3c ændres, og nr. 3b slettes, således:

- a. *Midlertidig henstilling af farlige stoffer i bygninger i mere end 60 timer.*
- ~~b. *Arealer, der jævnligt anvendes til midlertidig henstilling af farlige stoffer i forbindelse med transport, f.eks. havnearealer og godsbanegårde. Ved opgørelse af stofmængden medregnes ikke den mængde, som befinder sig om bord på et skib.*~~
- c. *Arealer, hvor farlige stoffer under transport henstilles i mere end 48 timer i sammenhæng, dog mere end 60 timer på en jernbanegodsterminal eller rangerbanegård, **havneareal eller anden godsterminal. Ved opgørelse af stofmængden medregnes ikke den mængde, som befinder sig om bord på et skib.***

### Risikomyndighedernes bemærkninger

Det er risikomyndighedernes vurdering, at man ved at ophæve litra b ikke i tilstrækkelig grad efterlever Kulegravningsudvalgets anbefaling. Risikobilledet for denne type af virksomheder har ikke ændret sig, siden udvalget afgav sin rapport i 2005, og det vurderes ikke at være sikkerhedsmæssigt forsvarligt at undtage disse virksomheder fra risikobekendtgørelsen.

