

Antwoord van Gedeputeerde Staten op vragen van

H.M.M. Hoogerwerf (PvdD)
(d.d. 21 oktober 2022)

Nummer
3901

Onderwerp
Affakkelen Shell Pernis op 12 oktober

Aan de leden van Provinciale Staten

Toelichting vragensteller

Tussen 12 oktober 19:45 en 14 oktober 01:00 2022 brandde er een grote vlam uit één van de schoorstenen van de Shell Pernis raffinaderij. Door een storing op één van de installaties was het bedrijf genoodzaakt te fakkelen, aldus een woordvoerder van Shell. Uit de schoorsteen (213 meter hoog) kwam een vlam met een hoogte tot wel 90 meter. Omwonenden ondervonden vooral in de avond en nacht naast hinder van het licht van de fakkel, evenals van het geluid en de stank die deze verspreidde door het afbranden van gassen. DCMR heeft hierover 270 klachten ontvangen¹.

De provincie Zuid-Holland is verantwoordelijk voor de vergunningverlening aan, het toezicht op en indien noodzakelijk de handhaving op de meest risicovolle bedrijven in Zuid-Holland, zoals de Shell Pernis raffinaderij. Dit zijn bedrijven die werken met grotere hoeveelheden gevaarlijke stoffen. Voor deze risicovolle bedrijven zijn speciale richtlijnen vastgelegd in het Besluit risico's zware ongevallen (BRZO). DCMR Milieudienst Rijnmond voert deze werkzaamheden uit namens de provincie Zuid-Holland.

Affakkelen is toegestaan binnen de omgevingsvergunning van veel raffinaderijen en chemische complexen in het Rotterdams haven-industrieel complex. Partij voor de Dieren maakt zich, naast de overlast die affakkelen veroorzaakt, ook zorgen om andere mogelijke schadelijke gevolgen en legt de volgende vragen aan u voor.

1. *Bent u bekend met het affakkelen op de Shell Pernis raffinaderij tussen 12 en 14 oktober?*

Antwoord

Ja. DCMR milieudienst Rijnmond (hierna DCMR) heeft hierover conform wet- en regelgeving een bedrijfs- en CIN²-melding van Shell ontvangen. Na het ontvangen van de melding is een toezichthouder van DCMR ter plekke geweest. DCMR en Shell hebben vervolgens de omgeving geïnformeerd over het affakkelen.

Vanuit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en het Besluit risico zware ongevallen (Brzo) zijn Gedeputeerde Staten (GS) verantwoordelijk voor de vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) bij deze inrichting. DCMR voert deze VTH-taken in mandaat namens GS uit.

¹ <https://www.dcmr.nl/actueel/meldingen/enorme-fakkel-zichtbaar-vondelingenweg-pernis>

² Centraal incidenten nummer

2. *Welke stoffen zijn er vrijgekomen tijdens het affakkelen tussen 12 en 14 oktober*

Antwoord

Tijdens het affakkelen van Shell Pernis tussen 12 en 14 oktober 2022 zijn de uit de installatie afkomstige koolwaterstoffen nagenoeg volledig omgezet in koolstofdioxide en water.

3. *Kan dit zomaar en welke regels gelden hiervoor?*

Antwoord

Zoals eerder aangegeven in de beantwoording van Statenvragen 2728 van de Partij voor de Dieren³ over het affakkelen van Shell Pernis in 2012, is het fakkelen een vergunde activiteit. Fakkelsystemen zijn een standaard onderdeel van de veiligheidsvoorziening bij raffinaderijen of inrichtingen in de chemische industrie.⁴

Affakkelen mag alleen plaatsvinden om veiligheidsredenen bij een ongewoon voorval, bijvoorbeeld tijdens het stoppen en starten van een installatie, voor onderhoud en ongepland tijdens calamiteiten. De primaire functie van fakkelsystemen en het affakkelen is het kunnen beheersen van risico's op brand en explosie ten gevolge van het vrijkomen van grote hoeveelheden brandbare gassen. Als er bij een raffinaderij door een ongewoon voorval afgeschakeld wordt, wordt door het affakkelen daarbij voorkomen dat de inhoud van installaties direct in de lucht komt.

Conform wet- en regelgeving worden er in de vergunning technische eisen gesteld aan de fakkelinstallatie. Deze eisen zijn in voorschriften vastgelegd. Daarnaast zijn de voorschriften in de vergunningen conform de provinciale nota VTH 2018-2021 er op gericht om ervoor te zorgen dat de risico's op een ongewoon voorval zo klein mogelijk worden gehouden.

4. *Houdt DCMR bij wat er gebeurt met de vrijgekomen stoffen en waar deze neerdalen? Zo ja, kunt u toelichten waar deze zijn neergedaald en wat dat voor omwonenden, de natuur en de dieren in dit gebied betekent? Zo nee, waarom niet?*

Antwoord

Bij het affakkelen zal er in principe een volledige verbranding plaatsvinden. Zoals aangegeven bij de beantwoording van vraag 2 worden koolwaterstoffen nagenoeg volledig omgezet in koolstofdioxide en water, waardoor dit qua depositie nagenoeg geen gevolgen heeft voor de omgeving.

5. *Hoe vaak is er in de afgelopen 2 jaar afgefakkeld op de Shell Pernis raffinaderij en op het gehele haven-industrieel complex in Rotterdam? Wordt er elke keer dat er wordt afgefakkeld door DCMR bijgehouden wat er gebeurt met de vrijgekomen stoffen en waar deze neerdalen? Wordt er ook bepaald wat het cumulatieve effect is van affakkelen in combinatie met andere uitstoot vanuit het haven-industrieel complex?*

Antwoord

Affakkelen mag alleen plaatsvinden om veiligheidsredenen bij een ongewoon voorval, bijvoorbeeld tijdens het stoppen en starten van een installatie, voor onderhoud en ongepland tijdens calamiteiten.

Bedrijven zijn verplicht een ongewoon voorval te melden bij DCMR. DCMR krijgt regelmatig meldingen van ongewone voorvallen waarbij sprake kan zijn van fakkelen. Daarbij wordt niet geregistreerd of er daadwerkelijk gefakkeld wordt.

³ Antwoord van Gedeputeerde Staten op vragen 2728 van mevr. A.H.K. van Vliegen (PvdD) over het Affakkelen van Shell Pernis, d.d. 15 oktober 2012

⁴ Meer informatie over affakkelen op de website van DCMR - <https://www.dcmr.nl/affakkelen-wat-dat>

Zoals aangegeven in de beantwoording van vraag 4 zal bij het fakkelen in principe een volledige verbranding plaatsvinden. Fakkelen zoals heeft plaatsgevonden bij Shell tussen 12 en 14 oktober 2022, waarbij er licht- en geluidhinder is ervaren door de omgeving, gebeurt hoogst uitzonderlijk.

6. *Zijn er, ondanks de mogelijkheid om te kunnen affakkelen, beperkingen gesteld aan het affakkelen op basis van bijvoorbeeld overlast, uitstoot, duur of frequentie? Zo nee, waarom niet? Zijn er wettelijke mogelijkheden voor de provincie om zulke beperkingen op te leggen of aan te scherpen, indien de situatie zo is dat er al beperkingen gelden?*

Antwoord

In vergunningen zijn op basis van wet- en regelgeving voorschriften opgenomen die ertoe moeten bijdragen dat fakkelsystemen de gassen uit de installatie op een zo goed mogelijke wijze verbranden en zo min mogelijk overlast voor de omgeving veroorzaken.

Conform de provinciale nota VTH 2018-2021 worden vergunningen periodiek geactualiseerd en waar mogelijk aangescherpt op het toepassen van de Beste Beschikbare Technieken (BBT). Alle vergunningen van raffinaderijen zijn door DCMR recentelijk geactualiseerd op basis van de BBT-conclusies⁵ met betrekking tot het affakkelen.

DCMR houdt conform de nota VTH 2018-2021 toezicht op de naleving van wet- en regelgeving en voorschriften in de vergunning. De toezichthouders bij DCMR zijn specifiek opgeleid om controles uit te voeren op fakkelsystemen. Daarbij wordt gekeken naar de processen die ten grondslag liggen aan het fakkelen, onderhoud van het systeem en monitoren ze de metingen die worden uitgevoerd bij fakkels. Samen met de bedrijven wordt gekeken naar de mogelijkheden om fakkelen zoveel mogelijk te beperken.

7. *In het genoemde nieuwsbericht van DCMR is gemeld dat er onderzoek wordt gedaan naar het affakkelen. Vindt een dergelijk onderzoek standaard plaats na elke keer dat er wordt afgefakkeld bij een installatie? Zo nee, waarom niet?*

Antwoord

Het affakkelen van Shell tussen 12 en 14 oktober 2022 was noodzakelijk omdat er sprake was van een storing in één van de installaties, ofwel een ongewoon voorval. DCMR legt Shell op grond van de Wet milieubeheer (Wm) artikel 17.1 en 17.2 de verplichting op om de gevolgen van een ongewoon voorval te beperken en maatregelen te treffen om deze in de toekomst te voorkomen. Shell moet daartoe zelf onderzoek doen en daarover rapporteren. DCMR beoordeelt het onderzoek.

8. *Welke mogelijkheden heeft de DCMR om het onderzoek naar dit incident onafhankelijk uit te voeren? Heeft DCMR de mogelijkheid om elk onderdeel van het bedrijfsproces en de installatie te onderzoeken naar aanleiding van dit incident?*

Antwoord

Het bedrijf is in eerste instantie zelf verantwoordelijk voor het nakomen van de regels en voorschriften uit de omgevingsvergunning. DCMR heeft op grond van artikel 17.2 Wm (ongewoon voorval) schriftelijk aan Shell opgelegd om nader onderzoek te doen naar de oorzaak van het ongewoon voorval en hierover te rapporteren aan de DCMR. In dit verzoek is ook een indicatie gevraagd van de tijd die nodig is voor nader onderzoek.

⁵ Een BBT-conclusie is een door de Europese Commissie vastgesteld document met de conclusie over de Beste Beschikbare Technieken.

DCMR beoordeelt de resultaten van het onderzoek. In het kader van de toezichtstaak heeft DCMR de bevoegdheid om alles op te vragen wat te maken heeft met dit ongewone voorval, dus ook om onderdelen van het bedrijfsproces en de installatie te onderzoeken. DCMR zal bij de beoordeling van het onderzoek naar de oorzaak van het ongewone voorval bezien of regels of voorschriften zijn overtreden.

9. *Zijn de resultaten van dit onderzoek openbaar en zo ja, kunnen PS dit ontvangen?*

Antwoord

De resultaten van het onderzoek van het bedrijf (Shell) en de beoordeling van de toezichthouder (DCMR) zijn in principe openbaar, met uitzondering van bedrijfsgevoelige informatie. Omdat de (hoofdzakelijk technische) resultaten onderdeel worden van het toezichtdossier bij DCMR, kunnen deze opgevraagd worden onder de Wet open overheid (Woo). Het bedrijf krijgt dan de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen op het besluit om deze informatie openbaar te maken.

10. *Wanneer heeft de meest recente BRZO inspectie bij de Shell Pernis plaatsgevonden? Zijn er tijdens deze inspectie misstanden gesignaleerd en zo ja, welke?*

Antwoord

De meest recente BRZO inspectie bij Shell Pernis heeft in november 2021 en december 2021 plaatsgevonden. Hierbij zijn geen overtredingen geconstateerd.

In de nota VTH 2018-2021 zijn de uitgangspunten voor het uitvoeren van het toezicht vastgelegd. Volgens deze uitgangspunten voert de DCMR zowel fysieke controles als controles van het veiligheidsbeheerssysteem uit.

Eén keer per jaar wordt een meerdaagse (fysieke) BRZO controle uitgevoerd in samenwerking met de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond (VRR) en de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (inspectie SZW). De resultaten van de inspecties worden gepubliceerd op de website van BRZO+⁶ en zijn op te vragen via de Brzo-viewer⁷ van de provincie Zuid-Holland.

Den Haag, 29 november 2022

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
waarnemend secretaris, plaatsvervangend voorzitter,

ir. J.C. van Ginkel MCM

drs. J.N. Baljeu

⁶ <https://brzoplus.nl/inspectieresultaten/kies-regio/zuidhollandzld/>

⁷ <https://brzoviewer.pzh.nl/>