



Project: Analyse wetgeving externe veiligheid
Omgevingsbesluit
Besluit kwaliteit leefomgeving
Besluit activiteiten leefomgeving

Opdrachtgever: Coördinatorenoverleg externe veiligheid Overijssel
Opdrachtnemer: Kennispunt Externe Veiligheid, Hans Bisseling, Jeannette Lock, Henry Hiltjesdam

Status: definitief
Versie: 1.0
Datum: 7-9-2016



1 Aanleiding

De omgevingswet zorgt voor een integrale benadering van de leefomgeving. Op 1 juli 2016 heeft het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (I&M) een aantal uitvoeringsbesluiten van de Omgevingswet vrijgegeven voor een brede consultatieronde. Externe veiligheid is daar onderdeel van. Het Coördinatorenoverleg externe veiligheid Overijssel heeft het Kennispunt Externe Veiligheid (KpEV) gevraagd om de gevolgen in beeld te brengen. Het dient twee doelen. Het eerste is dat het bevoegd gezag ruim van tevoren kennis heeft van de wijzigingen en zich daarop kan voorbereiden. De vrijgegeven uitvoeringsbesluiten behandelen alle onderdelen die met de leefomgeving te maken hebben. Als tweede kan het bevoegd gezag gebruik maken van de mogelijkheid om in te spreken. Deze nota biedt voor het onderdeel externe veiligheid de analyse, conclusies en aanbevelingen.

2 Werkwijze

Bij de analyse is gebruik gemaakt van nieuwe wetgeving: Omgevingsbesluit (OB), Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Deze zijn vergeleken met het Besluit/Regeling externe veiligheid inrichtingen (Bevi/Revi) Besluit externe veiligheid transportroutes (Bevt), Besluit/Regeling externe veiligheid buisleidingen (Bevb, Revb), Activiteitenbesluit, Activiteitenregeling milieubeheer, Ministeriele Regeling omgevingsrecht (Mor), Besluit Omgevingsrecht (Bor) Wet vervoer gevaarlijke stoffen en het vuurwerkbesluit.

Steeds is vanuit de toekomstige regelgeving gezocht naar de corresponderende vigerende regelgeving. Daarbij zijn steeds de aangetroffen verschillen benoemd, aangegeven of het een verscherping of afzwakking van de huidige norm betreft en zijn hiaten benoemd.

3 Wettelijk kader

Dit hoofdstuk beschrijft per regeling de aangetroffen verschillen.

3.1 Omgevingsbesluit

Het omgevingsbesluit beschrijft onder meer de bevoegdheidsverdeling over de verschillende bevoegde gezagen. De hoofdregel is dat B&W bevoegd zijn, tenzij anders bepaald. Voor handhaving is in hoofdstuk 11 een aparte toewijzing geregeld.

3.1.1 Verschuiving van bevoegdheden

Bij buisleidingen en het vervoer van chemicaliën en brandstoffen over de weg, is het bevoegd gezag verschoven van het Rijk (I&T) naar B&W. Het is niet duidelijk of dit een voorziene wijziging is of dat het een verschrijving is. Als de wijziging voorzien is, dan is niet duidelijk waarom voor versnippering van toezicht en handhaving is gekozen. Immers buisleidingen overschrijden vaak gemeentegrenzen. Het zou daarom logisch zijn dat in hoofdstuk 11 hiervoor een voorziening wordt getroffen zodat het bevoegd gezag bij het Rijk blijft.

3.2 Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)

Het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) bevat het normatief kader waaraan een milieubelastende activiteit moet voldoen. Tabel 1 geeft de analyse weer van het Bkl ten opzichte van de vigerende wet- en regelgeving zoals het Bevi, Revi, Vuurwerkbesluit, Circulaire van Houwelingen en het activiteitenbesluit. De belangrijkste beleidswijzigingen zijn besproken in paragraaf 3.2.1

3.2.1 Beleidswijzigingen Bkl

Loslaten Groepsrisico

Het groepsrisico is losgelaten. Daarvoor zijn aandachtsgebieden opgenomen onderverdeeld in brand-, explosie- en gifwolkaandachtsgebied. Hiermee is gepoogd om de voor de bestuurlijk verantwoordelijken als lastig en moeilijk toegankelijke grafiek van het groepsrisico te verbeelden op de plankaart. Echter voor het bevoegd gezag is het niet mogelijk om de gevolgen in termen van veiligheid en planologische (on)mogelijkheden volledig te overzien. Dit geldt met name voor het aanwijzen van een gifwolkaandachtsgebied. Alleen voor een basisnetroute is hiervoor een afstand gegeven. Dat houdt in dat voor elke andere situatie dit aandachtsgebied bepaald/berekend moet worden. Met de huidige rekenmethode (Safeti-NL) is het niet mogelijk om het gevraagde gifwolkaandachtsgebied te berekenen. Het Bkl introduceert daarmee een norm waarvan de gevolgen niet bekend zijn. De Nota van Toelichting (NvT) vermeldt: "Daarnaast zorgt het gebruik van aandachtsgebieden ervoor dat het gebied waarbinnen het groepsrisico een rol speelt wordt verkleind. Dit verhoogt de mogelijkheden voor een effectief ruimtegebruik. Voor bijvoorbeeld het scenario 'gifwolk' is het gebied vier tot zes keer kleiner geworden. Vanuit veiligheidsperspectief is dit om twee redenen geen goede ontwikkeling. De eerste is dat de afstanden tussen risicoveroorzaker en risico-ontvanger verkleinen. De tweede



is dat buiten dit sterk verkleinde aandachtsgebied de onbeperkte realisatie van kwetsbare en zeer kwetsbare objecten en functies mogelijk is. Overigens is de realisatie van zeer kwetsbare objecten wel mogelijk wanneer de kans op een incident verwaarloosbaar klein is of het effect uit is te sluiten. Dit strookt niet met de definities die binnen de aandachtsgebieden gelden zoals 1% of 10% letaliteit. Dit impliceert immers dat het effect aanwezig is en dat de kans niet verwaarloosbaar is. Overigens is verwaarloosbaar niet gedefinieerd. Vanuit de risicomethodiek zou een kans van 1.10^{-9} per jaar verwaarloosbaar zijn. Het is goed om daarbij aan te sluiten.

Het Bkl introduceert verschillende veiligheidsnormen voor eenzelfde type gevaar. Zo geldt voor een brandaandachtsgebied als gevolg van een plasbrand de grens van 10 kW/m^2 , (=1% letaal) terwijl deze voor een fakkelbrand bij een buisleiding met aardgas en voor een Blevé op 35 kW/m^2 (= 100% letaal) is gesteld. Het is niet uit te leggen waarom eenzelfde persoon in de ene situatie een grotere bescherming geniet dan in de andere situatie. Het gifwolkaandachtsgebied wijkt hier weer fundamenteel van af. Ook de bescherming van een gebouw wordt meegewogen. De grens is dan bepaald op 10% letaliteit van de aanwezigen binnenshuis. Het gevolg is dat scheiding tussen risicovolle activiteiten en woonbebouwing af zal nemen.

Het vastleggen van de verschillende aandachtsgebieden op een plankaart houdt per definitie ook in dat uitbreidingen/wijzigingen bij de risicoveroorzaker (bedrijf, vervoer of buisleiding) al snel zullen conflicteren met de grenzen van de aandachtsgebieden.

De NvT vermeldt dat het bevoegd gezag de mogelijkheid heeft om binnen een aandachtsgebied populatiedichtheidsbeleid te voeren. Dit is te vrijblijvend. Een duidelijke handreiking hoe om te gaan met bevolkingsdichtheids is daarom noodzakelijk.

3.2.2 Gevolgen invoering Bkl

Saneringen

Zoals het besluit nu is opgesteld, ontstaan er opnieuw saneringssituaties ten gevolge van vastgelegde veiligheidsafstanden ten opzichte van (geprojecteerde) (beperkt) kwetsbare gebouwen of bestemmingen. De nieuw aan te houden veiligheidsafstand van 20 meter bij opslagen van gevaarlijke stoffen in emballage tot 10 ton kan die veroorzaken. Daarnaast is de mogelijkheid om PR 10-6 contouren van opslagen van gevaarlijke stoffen groter dan 10 ton in afwijking van de standaardveiligheidsafstanden te berekenen, vervallen. In die situaties waar door het berekenen van het daadwerkelijke plaatsgebonden risico saneringssituaties zijn opgelost, ontstaan opnieuw saneringssituaties. Het is de vraag of dit een bewuste keuze is geweest.

Met uitzonderingen van het vorige is de nieuwe regelgeving zo opgesteld dat bestaande bebouwing binnen aandachtsgebieden niet aangepast hoeft te worden. De nieuwe regels gelden voor nieuwe situaties.

Ruimtelijke ordening, regelgeving

De aandachtsgebieden rondom risicobronnen zullen op de plankaart vastgelegd moeten worden. In die gevallen waarbij niet gebruik gemaakt kan worden van de gestandaardiseerde aandachtsgebieden zullen die moeten worden berekend. Op dit moment is het rekenprogramma SAFETI-NL daar nog niet op ingericht. Op dit moment is nog niet bekend welke maatregelen aan gebouwen binnen de aandachtsgebieden getroffen moeten worden voor nieuwe situaties. Bestaande situaties kunnen in stand blijven.

Ruimtelijke ordening, werkzaamheden

Eenmaal vastgestelde aandachtsgebieden met bijbehorende planregels vereenvoudigen het inzicht welke verplichtingen er gelden voor de initiatiefnemer die een ontwikkeling binnen het aandachtsgebied wenst. Voordat tot die situatie gekomen wordt, is er een forse inspanning nodig om dit in kaartlagen in te voeren. Aandachtsgebieden die niet standaard zijn gegeven, moeten worden berekend.

Wat verandert er voor de bestuurders

In die gevallen waar de aandachtsgebieden samen met de maatregelen in de wetgeving vastliggen is er duidelijkheid. Dat is een verbetering ten opzichte van de huidige situatie. De mogelijkheid om een afweging te maken over de maatregelen vervalt echter. Dit beperkt de bestuurlijke vrijheid. Anderzijds komen er mogelijkheden om sommige aandachtsgebieden in- of uit te schakelen met bestuurlijke besluitvorming. Daarbij komt dat de oriënterende waarde van het groepsrisico komt te vervallen. Het bestuur zal zelf een afweging moeten maken over welk risico verwaarloosbaar is. Mogelijk ontstaan er per gemeente grote verschillen in afwegingen rond externe veiligheid over wat toelaatbaar is of niet. Dit is op dit onderwerp minder wenselijk.

Advisering bij omgevingsplannen door de Veiligheidsregio

De wetsartikelen waarbij de verplichting is opgenomen om de Veiligheidsregio (VR) om advies te vragen, zijn vervallen. De gedachte is dat de VR's onderdeel zijn van gemeenten aangezien ze bestuurd worden door



gemeenten. Gezien de motiveringsplicht uit artikel 5.2 van het Bkl is het onontkoombaar dat ten behoeve van een goede besluitvorming het bevoegd gezag de betreffende VR om advies vraagt.



Tabel 1 Analyse Besluit kwaliteit leefomgeving

artikel	Beschrijving	Wijziging	Voorstel voor inspraak	Bestuur	Techniek	Redactie
5.1	Geen bestaande rechten eerbiedigen bij waarborgen van veiligheid (5.1.2)	Overgangsrecht. Bestaande situaties blijven in stand. Echter wel restricties voor veiligheidsaspecten. Paragrafen 5.1.2, 5.1.4 en 5.1.6.3 zijn uitgezonderd. Deze restricties veroorzaken saneringsgevallen voor onder andere opslag gasflessen en opslagen van gevaarlijke stoffen in emballage. Mogelijk moeten vergunningen en/of meldingen worden aangepast.	Een consequentieonderzoek moet de mogelijke sanerings situaties in beeld brengen.	Ja	Ja	Nee
5.2	Rekening houden met het belang voor het voorkomen van een brand, ramp of crisis en de mogelijkheden voor personen om zich in veiligheid te brengen en de geneeskundige hulpverlening daarbij.	Geen wettelijk verplicht adviesverzoek aan VR meer maar wordt impliciet wel verwacht door de formulering van het artikel. De Wet veiligheidsregio blijft intact. Daarom wordt geadviseerd deze wet door de VR te laten gebruiken omdat in deze wet de VR als wettelijk adviseur staat vermeld. Het zou de voorkeur hebben als de VR in hun veiligheidsbeleidsplan beschrijven hoe zij willen adviseren. Brandweezorg is nadrukkelijk gelegd bij de burgemeester. Daarmee ligt de verantwoordelijkheid voor een goede besluitvorming bij gemeenten. RO en inrichtingen: De verantwoordingsplicht groepsrisico is niet meer in detail voorgeschreven. De motivering is daardoor vrijer geworden.		Ja	Ja	Nee
5.3	Toepassingsgebied kwetsbare gebouwen en locaties (lid 1) met in lid 2 verwijzing naar bijlage VI	Zie onder.				



5.3 bijlage VI	In deze bijlage wordt aangegeven wat onder beperkt kwetsbare gebouwen, beperkt kwetsbare locaties, kwetsbare gebouwen, kwetsbare locaties en zeer kwetsbare gebouwen wordt verstaan.	(beperkt) kwetsbare locaties zijn nieuw. Definities zijn onderling afgestemd op het Besluit bouwwerken leefomgeving, waarbij onder meer wordt onderscheiden woon- logies- onderwijs-, kantoor-, winkel-, bijeenkomst-, sport, industrie functie en gezondheidszorgfunctie. RO: 1. Evenemententerreinen in de open lucht waar meer dan 5.000 bezoekers kunnen komen is een kwetsbare locatie. 2. Industriële gebouwen met 50 werknemers nu beperkt kwetsbaar gebouw.		Nee	Ja	Nee
5.4 en bijlage VII	Bij het toelaten van activiteiten met externe veiligheidsrisico's in een omgevingsplan is artikel 5.4, artikel 5.5 tot en met 5.16 van toepassing verklaard (lid 1). Lid 2 verwijst naar bijlage 2 (activiteiten met externe veiligheidsrisico's). Lid 3 verwijst naar bijlage VIIa (activiteiten met complexe veiligheidsrisico's).	De bijlage heeft een ruimere werkingssfeer, Bijvoorbeeld opslagen van gevaarlijke stoffen in emballage tussen 2500 en 10.000 kilogram brandbare stoffen en gasflessen vallen er nu wel onder. De PGS 15 geeft aan dat voor deze opslagen een minimale afstand van 0 meter geldt wanneer er voldoende brandwerendheid is. Wanneer er geen sprake is van brandwerendheid is de minimale afstand 10 meter. De voorgestelde 20 meter die in acht moet worden genomen tot aan de grens van de inrichting, kan saneringsgevallen veroorzaken. De afstandseisen en de mogelijkheden tot verkleinen daarvan in de PGS 15 zijn daarmee een dode letter geworden. De huidige 20 meter is de afstand tot woningen.	Deze categorie moet genuanceerd worden door de afstand alleen te betrekken op (zeer) kwetsbare gebouwen.	Ja	Ja	Ja



bijlage VII	<p>Onder A staan de activiteiten genoemd waarvoor afstanden voor PR gelden.</p> <p>Onder B staan de activiteiten waarvoor afstanden voor PR, een vergunningplicht en voor zover van toepassing aandachtsgebieden gelden.</p> <p>Daarbij opgemerkt dat de lege vakjes in tabel 2 aangeven dat de afstanden hier berekend moeten worden.</p>	<p>Nieuw is dat er voor een groot aantal opslagen met gevaarlijke stoffen in emballage aandachtsgebieden moeten worden berekend. Daarbij wordt dan ook de veiligheidsafstand berekend. Dit vergt aanpassing van bestemmingsplannen en mogelijk ook van vergunningen.</p>		Ja	Ja	Nee
5.4 bijlage VIIa	<p>Onder A staan de activiteiten met complexe externe veiligheidsrisico's waarvoor de afstanden voor PR berekend moeten worden en waarvoor zover van toepassing aandachtsgebieden gelden.</p> <p>Onder B staan de activiteiten met complexe externe veiligheidsrisico's waarvoor de afstanden voor PR berekend moeten worden en waarvoor een vergunningplicht geldt.</p>	<p>Het begrip aandachtsgebieden bestond in het BEVI en REVI niet.</p> <p>RO: Aanpassen bestemmingsplannen.</p> <p>Inrichtingen: Het vastleggen van de verschillende aandachtsgebieden op een plankaart houdt per definitie ook in dat uitbreidingen/wijzigingen bij de risicoveroorzaker (bedrijf, vervoer of buisleiding) al snel zullen conflicteren met de grenzen van de aandachtsgebieden.</p>	<p>Het gevaar bestaat dat inrichtingen een (veel) groter ruimtebeslag zullen claimen (meer aanvragen dan noodzakelijk is) om te voorkomen dat zij als gevolg van contouren op een plankaart op slot komen te zitten. Het alternatief is dat steeds ook de procedure om aanpassing van de plankaart gevolgd moet worden. De oplossing zou kunnen zijn door de grenzen van de aandachtsgebieden niet star (het gevolg van een berekening) maar flexibel (het gevolg van een berekening met daarop een bepaalde marge) te definiëren. Dit laatste moet dan in de wetteksten mogelijk gemaakt worden door het bevoegd gezag</p>	Ja	Ja	Nee



			daar beleidsvrijheid in te geven.			
5.6	<p>In dit artikel worden de PR 10-6 afstanden genoemd die horen bij bepaalde activiteiten met daarin verwijzingen naar de bijlagen VII A en B en het BAL . Verder wordt in lid 4 aangegeven dat wanneer geen risicoverhogende bouwwerken worden toegelaten binnen een afstand van 250 meter er voldaan wordt aan lid 1 en 4 van artikel 5.5.</p>	<p>Bijlag VII B tabel 2: Berekenen van PR contour in afwijking van de vaste tabelafstanden bij opslag gevaarlijke stoffen groter dan 10 ton vervallen.</p> <p>RO en inrichtingen: Dit veroorzaakt saneringsgevallen.</p>	<p>Opslagen groter dan 10 ton gevaarlijke stoffen met een vaste afstand mogen niet herberekend worden op bijvoorbeeld een laag stikstofgehalte. Dit veroorzaakt saneringssituaties in die gevallen waar gebruik gemaakt is van die berekeningsmogelijkheid in de huidige regelgeving.</p>	Ja	Ja	Nee



5.8	<p>Lid 1: In afwijking van artikel 5.5, lid 1 kan voor kwetsbare gebouwen of locaties in een omgevingsplan voor een periode van drie jaar een plaatsgebonden risico in acht worden genomen van 10-5 /jaar als na die periode wordt voldaan aan artikel 5.5. lid 1. In lid 2 staat dat dit ook geldt voor buisleidingen voor het vervoer van gevaarlijke stoffen als bedoeld in artikel 3.3.4 van het BAL voor zover het pijpleidingen betreft als bedoeld in de Mijnbouwwet waarvan in de loop der tijd de PR kleiner wordt. (artikel 92, onder a Mijnbouwwet)</p>	<p>Overgangstermijn van maximaal 10 jaar uit de Crisis en herstelwet geldt niet meer. Nieuw is de mogelijkheid een risicobron toe te laten met een hoger risico PR 10-5, mits na drie jaar aan de PR 10-6 wordt voldaan.</p> <p>RO en inrichtingen: Dit geeft de mogelijkheid te anticiperen op verbetering van de veiligheidssituatie.</p>		Ja	Ja	Nee
5.11	<p>Er zijn drie verschillende aandachtsgebieden: - brandaandachtsgebied (afstand wordt begrensd door de warmtestraling van 10kW/m2 door een ongewoon voorval met plasbrand, fakkelbrand of wolkbrand. Er geldt een uitzondering voor buisleidingen waardoor aardgas wordt gevoerd met een uitwendige diameter van ten minste 0,1 m en een druk van ten minste 4000 kPa. Het brandaandachtsgebied wordt hier begrensd door de afstand waar de warmtestraling ten hoogste 35 kW/m2 is als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval met een fakkelbrand - Een explosieaandachtsgebied</p>	<p>De benadering en acceptatie van het risico voor groepen mensen door aandachtsgebieden is nieuw. T.o.v het Bevb is voor buisleidingen met aardgas de ondergrens verhoogd van 1600 kPa naar 4000 kPa en de diameter is verhoogd van 5 naar 10 cm. De noodzaak van deze beleidswijziging is niet opgenomen in de NvT. Het betekent dat voor de buisleidingen die 'afvallen' geen aandachtsgebied gaat gelden, terwijl in het Bevb een groepsrisicoverantwoording is opgenomen. De vraag is of dit terecht is.</p> <p>Berekenen aandachtsgebieden die niet standaard zijn vastgelegd vergt flinke inspanning</p>	Onderzocht moet worden of de 35 kW/m ² - contour groter is dan 4 meter. Wanneer dat het geval is, dan is het gezien het stelsel van de wet, logisch dat ook voor de 'afgevallen' buisleidingen een brandaandachtsgebied op de grens van de 35 kW/m ² moet komen	Ja	Ja	Nee



<p>wordt begrensd door de afstand waar als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval met :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) een BLEVE met een warmtestraling van 35 kW/m² en b) een explosie, anders dan door a, de overdruk ten hoogste 10 kPa is. <p>- een gifwolkaandachtsgebied wordt begrensd door de afstand waar ten hoogste 10 % van de personen in een gebouw door blootstelling van ten hoogste 30 minuten overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval met:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) een stof die is ingedeeld in gevaarklasse 6.1 van het ADR, het RID of de ADN of, b) en stof in de gevaarcategorie acute toxiciteit, cat. 1,2,3, of 4 als bedoeld in bijlage I, deel 3, bij de CLP-verordening. 					
--	--	--	--	--	--



5.13	<p>In een omgevingsplan moet een brandaandachtsgebied of explosieaandachtsgebied worden aangewezen als een brandvoorschriften of explosievoorschriftengebied. In deze voorschriftengebieden gelden aanvullende bouwvoorschriften voor beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen. De bouwvoorschriften staan in paragraaf 4.2.14 van het BBL. In een in het Besluit kwaliteit leefomgeving bedoeld brandvoorschriftengebied zijn de regels van de artikelen 4.92 tot en met 4.97 van toepassing en in een zogenoemd explosievoorschriftengebied de regel van artikel 4.98. De regels in deze paragraaf voor een brandvoorschriftengebied zijn inhoudelijk overeenkomstig de voorschriften van afdeling 2.16 (Veiligheidszone en plasbrandaandachtsgebied) van het Bouwbesluit 2012.</p>	<p>Vergunningverlening (bouw): Maatregelen aan gebouwen treffen voor nieuwe situaties.</p>	<p>In de Nvt wordt voor de aanvullende bouwvoorschriften abusievelijk verwezen naar paragraaf 4.2.12. Dit moet ons inziens paragraaf 4.2.14 zijn.</p>	Ja	Ja	Ja
5.14	<p>Geen zeer kwetsbare gebouwen in een brandaandachtsgebied, tenzij het gebouw al aanwezig is, wordt uitgevoerd of als het gaat om een zeer kwetsbaar gebouw dat uitgebreid wordt of als de kans op een ongewoon voorval of op het overlijden van een persoon verwaarloosbaar klein is. (de kans moet</p>	<p>Zeer kwetsbaar als nieuw begrip. Geniet extra bescherming. RO en inrichtingen: Dit levert grotere aandachtsgebieden met daaraan gekoppelde eisen en daarmee grotere beperkingen op.</p>	<p>Wat wordt met de term "wordt uitgevoerd" bedoeld?</p>	Nee	Ja	Ja



	nagenoeg zijn uitgesloten, hetzij door voldoende afstand te houden, hetzij door het treffen van extra maatregelen.					
5.15	<p>Brandaandachtsgebied explosieaandachtsgebied en gifwolkaandachtsgebied waarbinnen rekening gehouden moet worden met een kans op overlijden van meer dan 10 personen in plaats van 1% letaliteitsgebied. Er is geen oriënterende waarde voor het groepsrisico meer.</p> <p>Gedeeltelijke invulling van de afweging op de kans van meer dan 10 personen die overlijden in lid 2</p>	<p>Er bestaat geen oriënterende waarde meer van het groepsrisico. "Rekening houden met" is een eigen bestuurlijke afweging. Een verwaarloosbaar groepsrisico is niet gedefinieerd. (2.b) Afweging deels al ingevuld in lid 2 van het artikel. Dit door geen (beperkt) kwetsbare gebouwen of locaties toe te laten, of als de kans op een ongeval verwaarloosbaar is of het gemiddelde aantal aanwezigen wordt beperkt.</p> <p>RO en inrichtingen: Het is lastiger geworden om een afweging over groepsrisico te maken door het ontbreken van een referentie.</p>	Verwaarloosbaar groepsrisico is niet gedefinieerd. Beperking aantal aanwezigen zonder houvast in welke mate dat zou moeten.	Ja	Ja	Ja
5.17	Bij het toelaten van nieuwe landelijke of provinciale infrastructuur van spoor of weg gevolgen van Seveso-inrichting voor passagiers en weggebruikers betrekken.	<p>Afweging om gebruikers van infrastructuur te betrekken was een vrijwillige afweging van het bevoegd gezag.</p> <p>RO en Inrichtingen: Een verzwaaring van de weging van het groepsrisico daar waar het in de huidige regelgeving overgelaten werd aan het bevoegd gezag.</p>		Ja	Ja	Nee
paragra af 4.104	Artikelen m.b.t. het opslaan, herverpakken en bewerken van theatervuurwerk. (artikel 4.1047 tot en met 4.1064 Bal)					



5.20	<p>De afstanden genoemd in 5.19 gelden tot op de begrenzing van de locatie voor het verblijf van personen buiten beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen. De afstanden voor de het opslaan, herverpakken of bewerken van vuurwerk gelden tot 10 m van de eigendomsgrens tenzij binnen 10 meter vanaf de eigendomsgrens niet gebouwd mag worden. Dit geldt niet bij zeer kwetsbare gebouwen.</p>	<p>De afstand vanaf de deur van de bewaarplaats wordt niet meer gerelateerd aan de grootte van de oppervlakte van de deur, maar er is een standaardafstand van 10 m. Deze afstand is kleiner dan de huidige kleinste afstand van 20 m.</p> <p>RO en inrichtingen: Alle bestaande situaties checken.</p>		Ja	Ja	Nee
5.21	<p>Zones met ruimtelijke beperkingen rondom opslag civiele explosieven.</p>	<p>In het activiteitenbesluit was de opslag tot 250.000 munitiepatronen geregeld. In artikel 4.1068, lid 2 van het BAL is gesteld dat de afstand vanaf de voorziening voor het opslaan van meer dan 10.000 munitiepatronen ten minste 8 meter bedraagt. Tot 10.000 munitiepatronen geldt er schijnbaar nu geen afstandsrestrictie meer. Artikel 4.1068, lid 1 bevat een nieuwe veiligheidseis. De afstand vanaf het brandcompartiment voor het opslaan van zwart of rookzwart buskruit tot de begrenzing van de locatie waar de activiteit wordt verricht moet ten minste 8 meter bedragen.</p> <p>RO: Aandachtsgebieden in omgevingsplan opnemen</p> <p>Inrichtingen: Afstanden checken.</p>		Nee	Ja	Nee



3.3 Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)

3.3.1 Doel Bal

Het Bal is de integratie het huidige Activiteitenbesluit, Activiteitenregeling milieubeheer en het Vuurwerkbesluit.

3.3.2 Systeem van het Bal

Het Bal heeft een systematisch opbouw. Het is een grote vooruitgang vergeleken met de vigerende regelgeving. Het Bal is onderverdeeld in hoofdstukken, afdelingen en paragrafen. Voor externe veiligheid zijn de hoofdstukken 3 en 4 van belang. De bedrijfstakken zijn per afdeling gegroepeerd en daaronder zijn de typen van bedrijven in paragrafen onderverdeeld. Per paragraaf zijn de typen van milieubelastende activiteiten benoemd al dan niet met een ondergrens. Wanneer voor een type van bedrijven een vergunningplicht geldt, dan is tevens een bovengrens aangegeven. Wanneer voor een activiteit algemene regels gelden, dan is vanuit de paragraaf uit hoofdstuk 3 een verwijzing naar hoofdstuk 4 gemaakt. Hoofdstuk 4 bevat de algemene regels voor de milieubelastende activiteiten.

3.3.3 Analyse Bal (externe veiligheid)

Onderstaande tabel bevat de analyse van het Bal waar externe veiligheid een rol speelt. Daarbij is een inschatting gemaakt (bestuurlijk, technisch inhoudelijk en/of redactioneel) of het zinvol is op het gewijzigde onderdeel in te spreken. In die gevallen is een voorstel voor de inspraakreactie opgenomen.

3.3.4 Bevoegd gezag veiligheid en gezondheid medewerkers

De formulering van artikel 4.4 lijkt op een aanvullende bevoegdheid voor Gedeputeerde Staten. De vigerende wetgeving geeft een strikte scheiding tussen de interne en externe veiligheid. Met dit artikel lijkt dit opgeheven. Echter de gevolgen zijn dan onvoldoende doordacht. Uit het systeem van de wet volgt dat Gedeputeerde staten bevoegd zijn bij Seveso-inrichtingen. Onduidelijk is of de bevoegdheid nu zover strekt dat zij nu ook bevoegd gezag is voor de veiligheid en gezondheid van werknemers. De NvT geeft duidelijk aan dat het onderwerp ook al in de wetgeving rond Arbeidsomstandigheden is geregeld. Mocht het de bedoeling zijn dat Gedeputeerde Staten dezelfde bevoegdheden hebben, dan betekent dit in termen van toezicht en handhaving een nieuw taakveld en daarmee een taakverzwaring.

3.3.5 Hiaat

De vergunningplicht voor het afleveren van brandstof aan het wegverkeer voor onbemande tankstations wordt gemist. Aandachtspunt hierbij is dat er veel gevallen zijn waarbij onbemande tankstations niet aan de gestelde afstandseisen (20 meter tot gebouwen van derden) kunnen voldoen. In die gevallen geldt onder de vigerende regelingen een vergunningplicht. Juist bij deze situaties is weliswaar veel, maar geen eenduidige jurisprudentie over de aanvaardbaarheid en de getroffen maatregelen. Het Bkl en het Bal moet regelgeving bevatten om hiermee eenduidig om te gaan. Daarnaast frustrereert het ontbreken van deze vergunningplicht de landelijke tendens om –steeds meer– tankstations onbemand te maken en het garagebedrijf, vaak met bedrijfswoning af te splitsen waardoor deze of andere woningen van derden binnen de 20 meter afstand komen te liggen.



paragraaf	Art.	Inhoud	Wijziging	Voorstel voor inspraak	Bestuur	Techniek	Redactie
§ 3.2.1 Seveso- inrichting	3.4	Algemene aanwijzing dat het exploiteren van een Seveso-inrichting een milieubelastende activiteit is.	Teksten voor de milieubelastende activiteit zijn letterlijk uit de Seveso-richtlijn overgenomen. Er is geen aansluiting gezocht bij het Brzo-2015. Dit levert inconsequente regelgeving op.	Doublures met andere regelgeving moet worden voorkomen. Het ligt voor de hand om naar het Brzo2015 te verwijzen.	Nee	Nee	Ja
§ 3.2.7 koel- installaties	3.19	Koel- of vriesinstallatie of warmtepomp met kooldioxide, koolwaterstoffen of ammoniak.	Koelmiddelen zijn uitgebreid van propaan/butaan naar alle koolwaterstoffen. Deze verruiming kan leiden tot een toename van het aantal inrichtingen.	Deze formulering is erg breed. Zelfs CFK en HCFC etc. vallen onder de definitie koolwaterstoffen. De NvT geeft aan dat deze stoffen uitgesloten zijn, maar het heeft niet de status van artikelen. Het is daarom beter om de term koolwaterstoffen in de tekst te nuanceren of de vigerende tekst uit het activiteitenbesluit te gebruiken.	Nee	Ja	Ja
§ 3.2.9	3.26	Opslagtank voor gassen	De beperking dat propaan in de gasfase onttrokken moet worden, is verlaten.	Wanneer propaan ook in de vloeistoffase onttrokken kan worden, betekent dit een vergroting van de effectafstand omdat er in korte tijd veel meer vrijkomt. Aanvullend is dan ook minimaal een veiligheidsafstand nodig rondom de verdamper. De afstanden in het Bkl (tabel 7 bijlage 7 Bkl) voorzien daar niet in. Dit is een ongecontroleerde toename van het veiligheidsrisico.	Ja	Ja	Ja
§ 3.2.11	3.32	Opslaan van gevaarlijke stoffen in verpakking	Ondergrenzen zijn geïntroduceerd. Deze wijken af van de ondergrenzen van PGS 15. Voorbeeld: De ondergrens voor ADR klasse 6.1 (toxisch) is met 1.000 kg erg hoog vergeleken met de 50 kg uit de PGS15.	Het introduceren van ondergrenzen bij de opslag van gevaarlijke stoffen in verpakkingen is zinvol. Deze moeten afgestemd zijn met de ondergrenzen uit de PGS 15. Zoals het nu is geformuleerd zal voor aanzienlijke hoeveelheden gevaarlijke stoffen geen vergunningplicht of algemene regels gaan gelden. Dat is niet wenselijk.	Ja	Ja	Ja
3.2.14	3.41b	Opslaan van vaste nitraathoudende kunstmeststoffen	Ondergrens van vergunningplicht is verhoogd van 50.000 naar 100.000 kg meststoffengroep 2 van PGS 7. Hierdoor vallen minder bedrijven onder de vergunningplicht		Nee	Ja	Nee
	3.41c	Opslaan van vaste nitraathoudende kunstmeststoffen	Ondergrens van vergunningplicht is verhoogd van 0 naar 1 kg voor meststoffengroep 3 of meststoffengroep 4 van PGS 7 Hierdoor vervalt de vergunningplicht voor hele kleine hoeveelheden		Nee	Nee	Nee
§ 4.2	4.2 lid 1	Seveso-inrichting		Dit lid is overbodig omdat het artikel 4.1 al is geadresseerd	Nee	Nee	Ja
	4.3			Dit is een doublure met artikel 3.7	Nee	Nee	Ja



	4.4 lid 1 a	Veiligheid en gezondheid werknemers	De vigerende wetgeving geeft een strikte scheiding tussen de interne en externe veiligheid. Met dit artikel lijkt dit opgeheven. Echter de gevolgen zijn dan onvoldoende doordacht. Uit het systeem van de wet volgt dat Gedeputeerde staten bevoegd zijn bij Seveso-inrichtingen. Onduidelijk is of de bevoegdheid nu zover strekt dat zij nu ook bevoegd gezag is voor de veiligheid en gezondheid van werknemers. De NvT geeft duidelijk aan dat het onderwerp ook al in de wetgeving rond Arbeidsomstandigheden is geregeld. Mocht het de bedoeling zijn dat Gedeputeerde Staten dezelfde bevoegdheden hebben, dan betekent dit in termen van toezicht en handhaving een nieuw taakveld en daarmee een taakverzwaring.	Wanneer het de bedoeling is dat Gedeputeerde Staten ook bevoegd worden voor de veiligheid en de gezondheid van werknemers, dan is een verdere doordiening van de gevolgen in relatie tot de Arbeidsomstandighedenwet noodzakelijk. Wanneer het niet de bedoeling is dan moet de relatie richting veiligheid en gezondheid van medewerkers niet gelegd worden. Het Brzo2015 adresseert het voldoende.	Ja	Ja	Ja
	4.4 lid 1 a	Voorbereiden van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing	Analoog aan 4.4 lid 1 a maar dan voor de Wet op de Veiligheidsregio's.	Analoog aan 4.4 lid 1 a maar dan voor de Wet op de Veiligheidsregio's.	Ja	Ja	Ja
	4.5 t/m 4.21	Seveso-richtlijn, Brzo2015	Deze artikelen zijn overbodig omdat dit al uitgebreid in het Brzo2015 is geregeld.	Tenzij het de bedoeling is om het Brzo2015 in te trekken en in het Bal op te laten gaan, deze artikelen schrappen.	Nee	Nee	Ja
§ 4.32	4.437	Treffen van gelijkwaardige maatregelen	De term gelijkwaardige maatregelen is verbreed naar de PGS-en. Dit is een afwijking van de huidige BBT-documenten. De term gelijkwaardige maatregel impliceert dat op een andere plek de normale maatregelen staan. Dit is niet het geval. Artikel 3.21 geeft aan dat algemene regels zijn opgenomen in § 4.32. De formulering leidt tot een cirkelredenering: voldaan moet worden aan de regels uit de PGS, er is geen toestemming (vergunning) nodig wanneer als gelijkwaardige maatregel voldaan wordt aan de PGS, lid 2b vermeldt dat gegevens waaruit blijkt dat met de gelijkwaardige maatregel ten minste hetzelfde resultaat wordt bereikt als met de voorgeschreven maatregel is beoogd bijgevoegd moeten worden. Dit is uiterst verwarrend en voegt niets toe. Daarnaast leidt het gebruik van de term gelijkwaardige maatregel tot spraakverwarring omdat de PGS zelf ook de mogelijkheid biedt om middels gelijkwaardige maatregelen aan de eisen van de PGS te voldoen. Opvallend is dat deze constructie niet is toegepast bij vergelijkbare paragrafen 4.37, 4.40, 4.41 4.42, 4.104,	Het artikel moet zo zijn geredigeerd dat verwezen wordt naar de maatregelen uit de PGS (=BBT) en dat een vergunning nodig is wanneer een beroep bij een beroep op het gelijkwaardigheidsbeginsel zoals dat in de PGS is bedoeld. Analoog hieraan geldt hetzelfde voor de paragrafen 4.36, 4.38, 4.39, 4.90 t/m 4.94, 4.97 t/m 4.103 m.u.v. 4.99.	Ja	Ja	Ja



	4.440	Overgangsrecht bij koel- of vriesinstallatie bij sneeuw- of ijsbaan.	Het overgangsrecht bepaalt dat installaties van voor 2010 niet hoeven te voldoen aan de PGS 13. Er is niet opgenomen waar deze dan wel aan moeten voldoen als er geen vergunningplicht is. Daarnaast bevat het artikel geen overgangstermijn. Deze installaties vallen daarmee buiten de regelgeving.	Het artikel moet uitgebreid worden met een overgangstermijn. Wanneer daar niet voor wordt gekozen, moet in §3.2.7 moet een vergunningplicht worden opgenomen voor deze installaties.	Nee	Ja	Ja
§ 4.36	4.488	CNG externe veiligheidsafstanden	Het valt op in relatie met Tabel 2 van Bijlage VII onder A van het Bkl dat afstanden m.b.t. tot personenauto's en de bufferopslag niet in het Bkl zijn opgenomen. Dit levert verwarring op. Ook is het niet logisch dat er in het Bal afstandseisen m.b.t. externe veiligheid zijn opgenomen. Het Bkl is de juiste plaats daarvoor. Voor vergelijkbare opslagen als LPG en LNG is dat wel consequent doorgevoerd.	Het Bal moet zo worden aangepast dat afstanden voor de externe veiligheid niet meer voorkomen maar opgenomen worden in het Bkl. Analoog hieraan geldt hetzelfde voor de paragrafen 4.41, 4.42, 4,87, 4.90, 4.92, 4,100, 4.104	Nee	Ja	Ja
§ 4.90	4.884 lid 4.	Halvering van de afstanden	Halveren van de afstanden is mogelijk als de burens ook een opslag van propaan/propeen hebben. Op zich is dit al vreemd omdat juist het ruimtelijk scheiden van gevaarlijke stoffen veiligheidswinst oplevert. Daarnaast kan dit tot saneringssituaties leiden wanneer 1 van de tanks buiten werking wordt gesteld. Dan gelden de 'normale' afstanden.	Dit lid verwijderen.	Ja	Ja	Ja
§ 4.96		Opslaan van vloeistoffen in een tankcontainer of een verpakking die als opslagtank wordt gebruikt	De eisen voor een niet vergunningplichtige activiteit ontbreken.	Verwacht zou worden dat hierbij aansluiting gezocht zou zijn bij de PGS30.	Ja	Ja	Ja
Afdeling 8.1	8.1	Beperkingengebieds-activiteiten langs Rijkswegen	De terminologie is nieuw en een ineenhuiving van activiteiten die langs Rijkswegen plaatsvinden. Overigens is de definitie van beperkingengebiedsactiviteiten niet gegeven.	Het is niet duidelijk welk bestuursorgaan bevoegd is voor welke activiteiten. Het lijkt alsof het Rijk binnen dit gebied voor elke activiteit bevoegd is. Dit inclusief het verlenen van bouwvergunningen. Door het ontbreken van de definities, is onduidelijk hoever dit de gemeentelijk autonomie als bedoeld in Wet op de ruimtelijke ordening aantast.	Ja	Ja	Ja

Tabel

3

Analyse

Besluit

activiteiten

leefomgeving



