

Bezoekadres
Ebbehout 31
1507 EA Zaandam

www.odnzkg.nl

EBBEHOUT 31, 1507 EA ZAANDAM

Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Betreft: Internetconsultatie Verzamel-AMvB Omgevingswet 2022

Contactpersoon
Mr H. Drupsteen

E-mailadres
Harry.Drupsteen@odnzkg.nl

Doorkiesnummer
0628997027

Kenmerk

Bijlage(n)
Uitgebreide toelichting
Luchthavens blz. 6-17 van deze
brief

Datum
26 augustus 2021

Geachte Minister,

De Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied maakt graag gebruik van de gelegenheid om in te spreken op het concept van de Verzamel-AmvB Omgevingswet 2022. Met de Verzamel-AmvB Omgevingswet 2022 brengt u technische wijzigingen aan in de vier AmvB's van de Omgevingswet en in de bruidsschat.

In de eerste plaats willen wij inspreken op uw voorstel in ARTIKEL IV (Besluit activiteiten leefomgeving) Onderdeel B van de Verzamel-AmvB tot wijziging van artikel 3.49 Bal en op ARTIKEL XII (Invoeringsbesluit Omgevingswet) tot wijziging van artikel 22.52a Energie: overgangsrecht maatregelen en informatieplicht.

In de tweede plaats willen wij in aanvulling op de door u voorgestelde technische wijzigingen onderstaand verzoek onder uw aandacht brengen, gericht op optimalisering van de uitvoering van de regels rond Luchthavens en Bouwlawaai. Onze reactie is openbaar.

**I ARTIKEL IV Onderdeel B van de Verzamel-AmvB
wijziging van artikel 3.49 Bal**

Wij kunnen u volgen in uw bedoeling om ook voor Seveso-inrichtingen, die niet in combinatie met andere complexe activiteiten worden uitgevoerd, de algemene regels van hoofdstuk 5 van het Bal van toepassing te verklaren met de invoeging van het door u voorgestelde tweede lid van artikel 3.49 Bal.

Echter de formulering van het tweede lid leidt ertoe dat niet slechts de algemene regels van hoofdstuk 5 van toepassing zijn, maar alle algemene regels die in de afdelingen 3.4 tot en met 3.11 Bal worden aangezet voor de binnen de Seveso-inrichting aanwezige milieubelastende activiteiten, die nu juist bij complexe bedrijven zijn uitgezet!

Dat leidt er onzes inziens toe, dat er (bedoeld of onbedoeld) sprake zal zijn van twee categorieën complexe bedrijven. Enerzijds de Seveso-inrichtingen als zodanig waarvoor alle algemene regels uit het Bal gelden die voor de onderliggende mba's gelden, en de overige complexe bedrijven waarvoor slechts de algemene regels uit het Bal gelden van afdeling 3.2 en hoofdstuk 5. Voorgaande is niet wenselijk voor de uitvoeringspraktijk, omdat het de regelgeving en daarmee de uitvoering ervan alleen maar ingewikkelder zou maken. Wij verzoeken u de formulering van het voorgestelde tweede lid van artikel 3.49 Bal zodanig aan te passen, dat voor alle complexe bedrijven slechts de algemene regels voor branche-overstijgende activiteiten in afdeling 3.2 Bal gelden en de algemene regels in hoofdstuk 5 Bal, uiteraard voor zover van toepassing.

II ARTIKEL XII (Invoeringsbesluit Omgevingswet)

Artikel 22.52a (Bruidsschat) – Informatieplicht energiebesparing

In artikel 22.52a is een tijdelijke overgangsregeling opgenomen voor de informatieplicht energiebesparing tot 2023. Na deze tijdelijke overgangsperiode wordt de informatieplicht echter niet voortgezet in de bruidsschat. Hiermee vervalt een waardevol instrument bij het toezicht op energiebesparende maatregelen. Uitgangspunt is dat het bestaande instrumentarium in de bruidsschat beleidsneutraal wordt voortgezet. Ook de informatieplicht zou daarom in de bruidsschat moeten worden opgenomen.

Sinds de invoering van de informatieplicht in 2019 is door alle betrokken partijen geïnvesteerd in dit instrument; het digitaal loket is ingericht, bedrijven hebben zich de systematiek eigen gemaakt en de informatie aangeleverd, gemeenten en omgevingsdiensten hebben de aansluiting op het loket gerealiseerd en hun toezicht afgestemd op de nieuwe systematiek. De informatieplicht heeft geleid tot een groter bewustzijn bij bedrijven en verschaft overheden informatie voor gericht toezicht en beleid.

Juist de sectoren waarvoor het rijk geen regels meer stelt vormen een groot aandeel van de informatieplichtige bedrijven (meer dan 60% van de meldingen die de OD NZKG binnenkreeg tot juni 2021 was afkomstig van kantoren, horeca, detailhandel en scholen). De erkende maatregelen vormen een omvangrijk geheel, en door de informatieplicht komt hierover automatiseerbare, vergelijkbare informatie beschikbaar. Zonder de verplichting voor bedrijven om actief te rapporteren komt het toezicht op de erkende maatregelen bij de genoemde sectoren onder druk te staan.

Het voortzetten van de informatieplicht in de bruidsschat sluit vanuit verschillende invalshoeken goed aan bij de rest van het stelsel: de betrokken bedrijven krijgen voor de gebouwgebonden maatregelen ook in het nieuwe stelsel te maken met de informatieplicht; de maatregelen waar het om gaat zijn ook relevant voor (functioneel ondersteunende activiteiten bij) Bal-mba, en zijn daarom opgenomen in de Omgevingsregeling en het digitaal loket. De investeringen in de uitvoering van de informatieplicht van de afgelopen jaren blijven behouden door de informatieplicht zonder beperking in de bruidsschat op te nemen. Gemeenten kunnen dan bij het omzetten van de bruidsschat naar het eigen omgevingsplan tot 2029 een keuze maken of ze het instrument willen overnemen.

III Luchthavens onder de Omgevingswet

Met het oog op de voorbereiding van de inwerkingtreding van de Omgevingswet is de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied gestart met een inventarisatie van de gevolgen van het toekomstige recht voor onder meer luchthavens. De eerste resultaten van de inventarisatie leiden tot het volgende verzoek.

Verzoek

Introduceer de milieubelastende activiteit (mba) burgerluchthaven, zodanig dat het tanken en defuelen van vliegtuigen onder bijlage VII van het Besluit kwaliteit leefomgeving valt (Bkl), als zijnde een van de meest risicovolle activiteiten op een luchthaven. Verbeter in elk geval de eenduidigheid van terminologie van de mba in § 3.8.8 'Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen', § 3.4.4 'Metaalproductenindustrie' en § 3.8.5 'Motorrevisiebedrijf' van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), mede in relatie tot de aanwijzing van grote lawaaimakers in bijlage VIII Bal en in relatie tot § 3.3.1 Bal Seveso-inrichting (opslag kerosine).

Toelichting

De milieubelastende activiteiten waarvoor het Rijk regels stelt worden in hoofdstuk 3 van het Bal aangewezen. Een burgerluchthaven wordt niet specifiek aangewezen als een mba. Op een luchthaven komen onder meer de volgende mba voor:

§ 3.8.8 Bal Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen

§ 3.4.4 Bal Metaalproductenindustrie

§ 3.8.5 Bal Motorrevisiebedrijf

§ 3.7.10 Bal Voorziening voor het oefenen van brandbestrijdingstechnieken

§ 3.2.7 Bal Opslagtank voor gassen (voor het oefenen van brandbestrijdingstechnieken)

§ 3.3.1 Bal Seveso-inrichting (opslag kerosine)

1. De terminologie in het Bal voor het onderhoud en de reparatie van motoren van vliegtuigen lijkt niet consistent en leidt tot verwarring:

In § 3.8.8 'Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen' wordt voor de mba "onderhouden, repareren, schoonmaken en tanken van gemotoriseerde vliegtuigen" verwezen naar algemene regels voor het onderhouden en repareren van verbrandingsmotoren, gemotoriseerde voertuigen, vliegtuigen, vaartuigen of werktuigen, bedoeld in paragraaf 4.22.

Er is een vergunningplicht voor het repareren van vliegtuigen.

In § 3.4.4 'Metaalproductenindustrie' wordt verwezen naar de algemene regels voor het onderhouden en repareren van verbrandingsmotoren, gemotoriseerde voertuigen, vliegtuigen, vaartuigen of werktuigen, bedoeld in paragraaf 4.22 en het proefdraaien van verbrandingsmotoren, bedoeld in paragraaf 4.23.

Er is een vergunningplicht voor het bouwen of repareren van luchtvaartuigen en het met testbanken beproeven van motoren, turbines of reactoren.

In § 3.8.5 'Motorrevisiebedrijf' wordt voor de mba "reviseren van verbrandingsmotoren of gasturbines" verwezen naar algemene regels voor het onderhouden en repareren van verbrandingsmotoren, gemotoriseerde voertuigen, vliegtuigen, vaartuigen of werktuigen, bedoeld in paragraaf 4.22 en het proefdraaien van verbrandingsmotoren, bedoeld in paragraaf 4.23.

Er is een vergunningplicht voor het proefdraaien van straalmotoren of straalturbines of het proefdraaien met testbanken van motoren, turbines of reactoren.

In de toelichting bij § 3.8.5 is aangegeven dat bedrijven die verbrandingsmotoren of gasturbines van vliegtuigen repareren niet onder § 3.8.5, maar onder § 3.8.8 vallen. Dat is verwarrend, omdat in § 3.8.8 geen gasturbines zijn opgenomen, terwijl dat juist de kenmerkende motoren zijn voor het onderhoud van vliegtuigen op grote luchthavens! Ook de vergunningplicht voor het proefdraaien van straalmotoren of straalturbines die in § 3.8.5 is opgenomen, maar niet van toepassing is op bedrijven die onderdeel uitmaken van § 3.8.8, is juist is

kenmerkend voor de activiteiten op een luchthaven maar daarop kennelijk niet van toepassing! Tenslotte is onduidelijk of met straalturbines hetzelfde is bedoeld als met gasturbines.

In de wettekst van genoemde paragrafen worden motoren, verbrandingsmotoren, turbines, gasturbines, straalmotoren en straalturbines door elkaar gebruikt. Het verzoek is om eenduidige terminologie te gebruiken, zodat geen verwarring kan bestaan over de strekking van deze paragrafen.

2. Zowel de metaalproductenindustrie, een motorrevisiebedrijf en de onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen worden in bijlage VIII Bal als grote lawaaimaker aangewezen voor het beproeven van straalmotoren of straalturbines. Dat is opvallend en verwarrend, nu de terminologie "straalmotoren of straalturbines" uitsluitend in § 3.8.5 Bal Motorrevisiebedrijf wordt gehanteerd.

3. Er is geen verklaring voor het feit dat een militaire luchthaven wel als mba is aangewezen en een burgerluchthaven niet. Opvallend is de overeenkomst tussen de voor de militaire luchthaven geldende algemene regels en die voor de onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen. Deze overeenkomst én de NvT bij § 3.8.8, waarin vele kenmerkende activiteiten van een luchthaven worden genoemd, lijken erop te duiden dat de mba "Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen" de facto een luchthaven inhoudt. Het zou transparanter zijn om deze mba dan ook als zodanig te benoemen. Het ontbreken van een overkoepelende mba voor een burgerluchthaven lijkt tot gevolg te hebben dat een van meest risicovolle activiteiten op de luchthaven, het tanken van vliegtuigen, niet of slechts gedeeltelijk inzichtelijk wordt gemaakt met een quantitative risk assessment (QRA).

Dezelfde onduidelijkheid over de regulering voor de luchthaven als geheel bestaat voor diverse milieuaspecten, zoals bodembescherming, emissies naar de lucht bij het tanken van vliegtuigen, enz.

Overigens gaat het in praktijk niet alleen om tanken, maar ook om het defuelen van vliegtuigen! Het defuelen lijkt als functioneel ondersteunende activiteit te kunnen worden gezien van de mba "Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen".

4. Het ontbreken van een overkoepelende mba voor activiteiten op een burgerluchthaven kan tot onduidelijke afbakening van bevoegdheden van de gemeente, de provincie en het Rijk leiden en hierdoor het essentiële toezicht op de veiligheid belemmeren. Specifiek is onduidelijk wat de samenhang is tussen de mba § 3.8.8 'Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen' (de facto een burgerluchthaven?) en § 3.3.1 'Seveso-inrichting' (opslag kerosine) voor wat betreft het tanken van vliegtuigen.

Het tanken van vliegtuigen op grote luchthavens maakt op grond van de begripsbepalingen onderdeel uit van de Seveso-inrichting voor de opslag kerosine, waarvoor GS het bevoegd gezag zijn. Het tanken van vliegtuigen m.b.v. hydranten en tankwagens is immers een activiteit, die met het exploiteren van de Seveso-inrichting rechtstreeks samenhangt, na aankoppeling op het leidingstelsel van de Seveso-inrichting in technisch verband staat en de kans op en de gevolgen van een zwaar ongeval kan vergroten.

Echter, het tanken van vliegtuigen op een luchthaven vindt ook plaats met behulp van losse tankwagens, die geen technische relatie met de Seveso-inrichting hebben en zich buiten de locatie van de Seveso-inrichting bevinden. Het op deze wijze tanken van vliegtuigen lijkt onderdeel van de mba § 3.8.8 'Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen', waarvoor B&W het bevoegd gezag zijn.

Uit oogpunt van het beheersen van externe veiligheidsrisico's is het noodzakelijk om voor een van de meest risicovolle activiteiten op een luchthaven, het tanken van vliegtuigen, een kwantitatieve risicoanalyse (QRA) op te stellen. Voor Seveso-inrichtingen dient een QRA te worden opgesteld en voor zover het tanken van vliegtuigen onderdeel is van een Seveso-inrichting wordt het tanken in de QRA meegenomen (zie bijlage VII Bkl onder E.6). Voor zover het tanken van vliegtuigen geen onderdeel van een Seveso-inrichting is, maar van de mba § 3.8.8 'Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen', vervalt de plicht om de risico's van het tanken op de luchthaven met behulp van een QRA inzichtelijk te maken. Immers, het tanken van vliegtuigen als zodanig is niet als risicovolle activiteit aangewezen in de bijlagen VII en/of IX van het Bkl.

Omdat het tanken van vliegtuigen expliciet is aangewezen in § 3.8.8 'Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen', waarvoor B&W het bevoegd gezag is, is het de vraag wat de relatie is met § 3.3.1 'Seveso-inrichting' (opslag kerosine). Is de vergunningplichtige complexe mba Seveso-inrichting 'opslag van kerosine' functioneel ondersteunend aan de niet vergunningplichtige niet complexe mba 'Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen', zodat sprake is van één overkoepelende mba? Of staat het gebrek aan zeggenschap van de ene mba over de andere in de weg aan de conclusie dat sprake is van activiteiten op dezelfde locatie die samen een mba vormen, omdat het in praktijk verschillende bedrijven betreft. Indien sprake is van twee mba, waartoe behoort het tanken van vliegtuigen dat expliciet onderdeel uitmaakt van mba § 3.8.8 'Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen' maar tegelijk onderdeel is van de Seveso-inrichting?

IV Bouwlawaai

Bij bouwlawaai (artikel 7.17 Besluit bouwwerken leefomgeving, verder Bbl) en mobiele puinbrekers (artikel 7.39 Bbl), wordt het begrip "dagwaarde" gehanteerd, dat in Bijlage 1 wordt gedefinieerd:

dagwaarde: de waarde van het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau voor geluid tussen 07.00 tot 19.00 uur op de gevel van een woonfunctie, bijeenkomstfunctie voor kinderopvang, gezondheidszorgfunctie of onderwijsfunctie, of op de grens van een geluidsgevoelig terrein, met inbegrip van een eventuele toeslag voor geluid met een impuls karakter, bepaald volgens de Handleiding meten en rekenen industrielawaai, internetuitgave 2004.

Deze definitie sluit niet uit dat ook de eventuele tonaal- en/of muziektoeslag moet worden toegerekend aan de dagwaarde. Omdat het na overleg met de Helpdesk van uw Ministerie duidelijk is dat uitsluitend een eventuele toeslag voor geluid met een impuls karakter aan de dagwaarde moet worden toegerekend, stellen wij de volgende verduidelijking van de definitie voor:

dagwaarde: de waarde van het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau voor geluid tussen 07.00 tot 19.00 uur op de gevel van een woonfunctie, bijeenkomstfunctie voor kinderopvang, gezondheidszorgfunctie of onderwijsfunctie, of op de grens van een geluidsgevoelig terrein, met inbegrip van **alleen** een eventuele toeslag voor geluid met een impuls karakter *), bepaald volgens de Handleiding meten en rekenen industrielawaai, internetuitgave 2004.

*) Verder stellen wij u voor, in verband met een consistent gebruik van terminologie, om aan te sluiten bij de terminologie van de Handleiding meten en rekenen industrielawaai en in plaats van "toeslag voor geluid met een impuls karakter" de term "impulstoeslag" te gebruiken.

Bijlage

Uitgebreide toelichting Luchthavens onder de Omgevingswet inclusief wetsartikelen en Nota van Toelichting

Met het oog op de voorbereiding van de inwerkingtreding van de Omgevingswet is de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied gestart met een inventarisatie van de gevolgen van het toekomstige recht voor onder meer luchthavens. De eerste resultaten van de inventarisatie leiden tot het volgende verzoek.

Verzoek

Introduceer de milieubelastende activiteit (mba) burgerluchthaven, zodanig dat het tanken van vliegtuigen onder bijlage VII van het Besluit kwaliteit leefomgeving valt (Bkl), als zijnde een van de meest risicovolle activiteiten op een luchthaven. Verbeter in elk geval de eenduidigheid van terminologie van de mba in § 3.8.8 'Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen', § 3.4.4 'Metaalproductenindustrie' en § 3.8.5 'Motorrevisiebedrijf' van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), mede in relatie tot de aanwijzing van grote lawaaimakers in bijlage VIII Bal en in relatie tot § 3.3.1 Bal Seveso-inrichting (opslag kerosine).

Toelichting

Onder de Omgevingswet (Ow) wordt een burgerluchthaven niet specifiek aangewezen als een mba. Ook onder de Wabo werd een burgerluchthaven niet specifiek als categorie inrichting aangewezen. Toch konden de activiteiten op de luchthaven onder het begrip inrichting als een samenhangend geheel worden beschouwd en onder één vergunning worden gebracht. Onderzocht is of onder de Ow met het nieuwe begrip milieubelastende activiteit inclusief de functioneel ondersteunende activiteit(en) tot eenzelfde samenhangend geheel kan worden gekomen.

De milieubelastende activiteiten waarvoor het Rijk regels stelt worden in hoofdstuk 3 van het Bal aangewezen. Op een luchthaven komen onder meer de volgende mba voor:

§ 3.8.8 Bal 'Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen'

Artikel 3.292 Bal (aanwijzing milieubelastende activiteiten)

1. Als milieubelastende activiteiten als bedoeld in artikel 2.1 worden aangewezen het **onderhouden, repareren, schoonmaken en tanken van gemotoriseerde vliegtuigen**.
2. De aanwijzing omvat ook andere milieubelastende activiteiten die worden verricht op dezelfde locatie die dat onderhouden, repareren, schoonmaken of tanken functioneel ondersteunen.

Toelichting uit Stb. 2018-293 op artikel 3.292 (aanwijzing milieubelastende activiteiten)

Er zijn in Nederland tientallen onderhoudswerkplaatsen voor vliegtuigen.

De aangewezen activiteiten worden verricht door bedrijven die onderhoud verrichten of gelegenheid bieden voor het tanken aan vliegtuigen in gebruik bij particulieren, vliegtuigmaatschappijen, verhuurbedrijven of luchtmacht.

Met «vliegtuigen» worden ook vliegtuigen zonder motor bedoeld zoals zweefvliegtuigen. Het onderhouden, repareren of tanken van helikopters valt ook binnen de aangewezen activiteiten.

*Door de toevoeging van functioneel ondersteunende activiteiten in het tweede lid omvat de aanwijzing de hele onderhoudswerkplaats. Functioneel ondersteunende activiteiten zijn activiteiten die ten dienste staan van het onderhouden of repareren van vliegtuigen. **Functioneel ondersteunen is breed bedoeld en omvat naast technische ondersteuning van de kernactiviteit ook facilitaire voorzieningen, facilitaire diensten zoals onderhoud, administratie of beveiliging, en faciliteiten voor personeel en bezoekers zoals een parkeerterrein.***

Toelichting artikel 3.292 n.a.v. wijzigingsbesluit 2020-400 In het eerste lid vervalt «het bieden van gelegenheid» omdat niet alleen het bieden van gelegenheid om te tanken onder de milieubelastende activiteit moet vallen maar ook het tanken door het personeel van de onderhoudswerkplaats zelf. Door de wijzigingen in het eerste lid vervalt de opsomming omdat die geen toegevoegde waarde meer heeft. Het toevoegen van «gemotoriseerde» is een redactionele wijziging en is gedaan vanwege de consistentie en het opschrift van paragraaf 4.22. Het tweede lid wordt in overeenstemming gebracht met de wijzigingen in het

eerste lid. Daarnaast wordt in het tweede lid «schoonmaken» ingevoegd zodat het aansluit bij het eerste lid.

Artikel 3.293 Bal (aanwijzing vergunningplichtige gevallen)

Het verbod, bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, van de wet, om zonder omgevingsvergunning een milieubelastende activiteit te verrichten, geldt voor de milieubelastende activiteiten, bedoeld in artikel 3.292, voor zover het gaat om het exploiteren van een andere milieubelastende installatie voor het **repareren van vliegtuigen**.

Toelichting uit Stb. 2018-293 op artikel 3.293 (aanwijzing vergunningplichtige gevallen alleen vanwege mer-beoordeling) [artikel 5.1, tweede lid, van de wet] Dit artikel wijst het repareren van vliegtuigen aan als geval waarvoor een omgevingsvergunning nodig is. Dit zijn activiteiten genoemd in bijlage II bij de mer-richtlijn waarvoor een mer-beoordeling nodig is. Om zo dicht mogelijk aan te sluiten op de richtlijn is aangesloten bij het exploiteren van «een andere milieubelastende installatie». Dit begrip is bijlage I bij de wet gedefinieerd als een vaste technische eenheid waarin een milieubelastende activiteit, anders dan een activiteit als bedoeld in bijlage I bij de richtlijn industriële emissies, wordt verricht en ook andere activiteiten die worden verricht op dezelfde locatie die met die activiteit rechtstreeks samenhangen, in technisch verband staan, en gevolgen kunnen hebben voor de emissies en verontreiniging. Zie paragraaf 5.2.1 van de algemene toelichting voor een verdere toelichting over het installatiebegrip.

Artikel 3.294 Bal (algemene regels)

1. Bij het verrichten van de activiteiten, bedoeld in artikel 3.292, en lozingsactiviteiten op een oppervlaktewaterlichaam die daarbij worden verricht, wordt voldaan aan de regels over:

....

f. het onderhouden en repareren van verbrandingsmotoren, gemotoriseerde voertuigen, vliegtuigen, vaartuigen of werktuigen, bedoeld in paragraaf 4.22;

....

2. Ook wordt voldaan aan de regels over:

a. emissies in de lucht, bedoeld in paragraaf 5.4.4, voor zover de activiteiten als vergunningplichtig zijn aangewezen in artikel 3.293; en

b. geluid op industrieterreinen, bedoeld in paragraaf 5.4.5, voor zover de activiteit als vergunningplichtig is aangewezen in artikel 3.293.

Toelichting artikel 3.294, tweede lid (nieuw) n.a.v. wijzigingsbesluit 2020-557 Aan het Bal wordt een nieuwe module toegevoegd, te weten paragraaf 5.4.5 «Geluid op industrieterreinen» (zie onderdeel V van dit artikel). Bij negentien categorieën activiteiten wordt deze module van toepassing verklaard. Het gaat telkens om vergunningplichtige gevallen en om een specifieke deelverzameling van de aangewezen activiteit. In bijlage VIII bij artikel 5.39 Bal wordt het toepassingsbereik van de module nader gespecificeerd.

NB Wat opvalt in art 3.294 Bal is dat wordt verwezen naar de algemene regels over het onderhouden en repareren van verbrandingsmotoren, en/of gemotoriseerde vliegtuigen, zoals bedoeld in § 4.22. De meeste vliegtuigen op een grote luchthavens hebben echter straalmotoren, te weten gasturbines. Het onderhoud en repareren van straalmotoren valt kennelijk onder onderhoud en reparatie van gemotoriseerde vliegtuigen.

In § 4.22 zijn slechts regels opgenomen over bodembescherming en afvalwater. Regels over luchtemissies, EV, geluid, geur, afvalstoffen, energie enz. worden voor het repareren van straalmotoren in de vergunning opgenomen, immers het repareren van vliegtuigen is ogv art. 3.293 Bal vergunningplichtig.

Het onderhoud van straalmotoren valt voor wat betreft de genoemde thema's onder de specifieke zorgplicht van art. 2.11 Bal. Ogv de specifieke zorgplicht kan maatwerk worden gesteld, dat ogv van art. 2.13, 4^e lid Bal als vergunningvoorschrift aan de vergunning wordt verbonden.

In art 3.294 Bal wordt niet verwezen naar § 4.23 waar regels staan voor het proefdraaien van verbrandingsmotoren. Onduidelijk is of het proefdraaien van verbrandingsmotoren en/of straalmotoren onder onderhoud en reparatie van vliegtuigen valt. Vooralsnog moet worden aangenomen dat dat niet het geval is, immers in § 3.4.4 'Metaalproductenindustrie' en § 3.8.5 'Motorrevisiebedrijf' wordt deze activiteit expliciet benoemd, in tegenstelling tot in § 3.8.8 Bal 'Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen', waar deze activiteit niet wordt benoemd.

NB De activiteit "het tanken van vliegtuigen" is één van de mba die in art. 3.292 Bal is aangewezen. Volgens de artikelsgewijze Nota van Toelichting (zie hiervoor) lijkt deze mba samen met de andere in art. 3.292 Bal aangewezen mba "het onderhouden, repareren en schoonmaken van vliegtuigen" een substantieel deel van de activiteiten op een luchthaven te omvatten en daarmee feitelijk de luchthaven als mba aan te wijzen! De titel van de paragraaf waarin art. 3.292 Bal is opgenomen, § 3.8.8 "Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen", lijkt deze uitleg echter tegen te spreken en de mba's te beperken tot een onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen. Daarentegen spreekt de toelichting op art. 3.292 Bal van tientallen bedrijven die onderhoud verrichten aan vliegtuigen, een aantal dat goed vergelijkbaar is met het aantal burgervliegvelden in Nederland inclusief zweefvliegvelden.

NB Opvallend is de overeenkomst tussen de voor de militaire luchthaven geldende algemene regels en die voor de onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen. Deze overeenkomst lijkt de stelling te bevestigen dat de mba "Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen" de facto een luchthaven inhoudt. Het zou transparanter zijn om deze mba dan ook als zodanig te benoemen. Het is niet duidelijk waarom een militaire luchthaven wel en een burgerluchthaven niet als mba is aangewezen.

§ 3.4.4 Bal Metaalproductenindustrie

Artikel 3.103 Bal (aanwijzing milieubelastende activiteiten)

1. Als milieubelastende activiteiten als bedoeld in artikel 2.1 worden aangewezen:

- a. het exploiteren van een ippc-installatie voor het behandelen van het oppervlak van metalen of kunststoffen door een elektrolytisch of chemisch procedé, bedoeld in categorie 2.6 van bijlage I bij de richtlijn industriële emissies, als het oppervlak van metalen wordt behandeld;
- b. het verwerken van metalen door smeden met hamers, smelten, legeren, gieten, walsen, trekken of klinken;
- c. het op metaal aanbrengen van anorganische deklagen, conversielagen of deklagen van gesmolten metaal;
- d. het behandelen van het oppervlak van metalen door een elektrolytisch of chemisch procedé;
- e. het harden en gloeien van metalen en het diffunderen van stoffen in het metaaloppervlak; en
- f. het maken van producten van metaal.

2. De aanwijzing omvat ook andere milieubelastende activiteiten die worden verricht op dezelfde locatie die de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, functioneel ondersteunen.

Toelichting uit Stb. 2018-293 op artikel 3.103 (aanwijzing milieubelastende activiteiten)

Het gaat in Nederland om circa 20.000 bedrijven. De grootste groep zijn de metaalektrobedrijven. De kernactiviteit van de metaalproductenindustrie is het verwerken en bewerken van metalen.

Artikel 3.106 Bal (aanwijzing vergunningplichtige gevallen: andere milieubelastende installatie)

1. Het verbod, bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, van de wet, om zonder omgevingsvergunning een milieubelastende activiteit te verrichten, geldt voor de milieubelastende activiteiten, bedoeld in artikel 3.103, voor zover het gaat om het exploiteren van een andere milieubelastende installatie

voor:

e. het bouwen of repareren van luchtvaartuigen;

2. Het verbod, bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, van de wet, om zonder omgevingsvergunning een milieubelastende activiteit te verrichten, geldt voor de milieubelastende activiteiten, bedoeld in artikel 3.103, voor zover het gaat om:

a. het met testbanken beproeven van motoren, turbines of reactoren; of

b. het uitstampen van metalen met springstoffen.

Toelichting uit Stb. 2018-293 op artikel 3.106 (aanwijzing vergunningplichtige gevallen alleen vanwege mer-beoordeling) [artikel 5.1, tweede lid, van de wet] Dit artikel wijst een aantal specifieke activiteiten aan als geval waarvoor een omgevingsvergunning nodig is. Dit zijn activiteiten genoemd in bijlage II bij de mer-richtlijn waarvoor een mer-beoordeling nodig is. Om zo dicht mogelijk bij de beschrijvingen van de richtlijn te blijven, gaat het eerste lid over de «het exploiteren van een andere milieubelastende installatie voor» enkele aangegeven activiteiten waarvoor de bijlage bij de richtlijn ook spreekt over een installatie. In het tweede lid zijn enkele simpele omschrijvingen uit de bijlage bij de richtlijn overgenomen.

Artikel 3.109 (algemene regels)

1. Bij het verrichten van de activiteiten, bedoeld in artikel 3.103, en lozingsactiviteiten op een oppervlaktewaterlichaam die daarbij worden verricht, wordt voldaan aan de regels over:

....

j. het onderhouden en repareren van verbrandingsmotoren, gemotoriseerde voertuigen, vliegtuigen, vaartuigen of werktuigen, bedoeld in paragraaf 4.22;

k. het proefdraaien van verbrandingsmotoren, bedoeld in paragraaf 4.23;

....

2. Bij het verrichten van de activiteiten wordt ook voldaan aan de regels over het lozen van koelwater, bedoeld in paragraaf 4.110, als de activiteiten niet als vergunningplichtig zijn aangewezen in dit hoofdstuk.

3. Ook wordt voldaan aan de regels over:

....

f. geluid op industrieterreinen, bedoeld in paragraaf 5.4.5, voor zover de activiteit als vergunningplichtig is aangewezen in artikel 3.106, eerste lid, of 3.107.

Toelichting artikel 3.109, derde lid, onder f (nieuw), n.a.v. wijzigingsbesluit 2020-557 Aan het Bal wordt een nieuwe module toegevoegd, te weten paragraaf 5.4.5 «Geluid op industrieterreinen» (zie onderdeel V van dit artikel). Bij negentien categorieën activiteiten wordt deze module van toepassing verklaard. Het gaat telkens om vergunningplichtige gevallen en om een specifieke deilverzameling van de aangewezen activiteit. In bijlage VIII bij artikel 5.39 Bal wordt het toepassingsbereik van de module nader gespecificeerd.

NB Voor de Mba 'Metaalproductenindustrie' geldt een vergunningplicht (art 3.106) voor het exploiteren van een 'andere milieubelastende installatie' voor het repareren van luchtvaartuigen en voor het met testbanken beproeven van motoren, turbines of reactoren. Omvat de term luchtvaartuigen ook vliegtuigen? Kan onderhoud dat op een luchthaven plaatsvindt, incl proefdraaien/aanpikken, gelijk worden gesteld aan 'reparatie' zoals hier wordt bedoeld?

§ 3.8.5 Bal Motorrevisiebedrijf

Artikel 3.280 (aanwijzing milieubelastende activiteiten)

1. Als milieubelastende activiteit als bedoeld in artikel 2.1 wordt aangewezen het **reviseren van verbrandingsmotoren of gasturbines.**

2. De aanwijzing omvat ook andere milieubelastende activiteiten die worden verricht op dezelfde locatie die dat reviseren functioneel ondersteunen.

Toelichting uit Stb. 2018-293 op artikel 3.280 (aanwijzing milieubelastende activiteiten)

Er zijn in Nederland circa 75 bedrijven die verbrandingsmotoren van voertuigen reviseren, circa 75 bedrijven die verbrandingsmotoren en gasturbines van vliegtuigen reviseren en enkele honderden bedrijven die overige verbrandingsmotoren en gasturbines reviseren.

Het reviseren van een verbrandingsmotor of gasturbine is het controleren en opknappen van een verbrandingsmotor of gasturbine. Hierbij wordt met het oog op preventie de verbrandingsmotor of gasturbine uit elkaar gehaald en onderdelen zo nodig gereinigd of vervangen.

De paragraaf is niet van toepassing op bedrijven die verbrandingsmotoren of gasturbines van motorvoertuigen, spoorvoertuigen of vliegtuigen repareren. Die bedrijven vallen onder paragraaf 3.8.4 (Onderhoud motorvoertuigen) als de reparatie voor een derde gebeurt, of onder paragraaf 3.8.7 (Onderhoud bussen, treinen, trams en metro's) of paragraaf 3.8.8 (Onderhoud vliegtuigen). NB in § 3.8.8 staan gasturbines niet opgenomen, maar ze worden hier wel uitgezonderd! Niet consistent!

Door de toevoeging van functioneel ondersteunende activiteiten in het tweede lid omvat de aanwijzing het hele motorrevisiebedrijf. Functioneel ondersteunende activiteiten zijn activiteiten die ten dienste staan van het reviseren van verbrandingsmotoren en gasturbines. Functioneel ondersteunen is breed bedoeld en omvat naast technische ondersteuning van de kernactiviteit ook facilitaire voorzieningen, facilitaire diensten zoals onderhoud, administratie of beveiliging, en faciliteiten voor personeel en bezoekers zoals een parkeerterrein.

Artikel 3.281 (aanwijzing vergunningplichtige gevallen)

Het verbod, bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, van de wet, om zonder omgevingsvergunning een milieubelastende activiteit te verrichten, geldt voor de milieubelastende activiteit, bedoeld in artikel 3.280, voor zover het gaat om:

- a. het proefdraaien van straalmotoren of straalturbines; of
- b. het proefdraaien met testbanken van motoren, turbines of reactoren.

Toelichting uit Stb. 2018-293 op artikel 3.281 (aanwijzing vergunningplichtige gevallen) [artikel 5.1, tweede lid, van de wet]

Dit artikel wijst het proefdraaien van straalmotoren of straalturbines aan als geval waarvoor een omgevingsvergunning nodig is. **Toelichting artikel 3.281 en 282 n.a.v. wijzigingsbesluit 2020-400** Voor een toelichting wordt verwezen naar de toelichting op de wijziging van artikel 3.13 Bal bij dit besluit.

NB In dit artikel wordt gesproken van straalturbines. Is hiermee hetzelfde bedoeld als met gasturbines?

Artikel 3.283 (algemene regels)

1. Bij het verrichten van de activiteit, bedoeld in artikel 3.280, en een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam die daarbij wordt verricht, wordt voldaan aan de regels over:

....

- h. het onderhouden en repareren van verbrandingsmotoren, gemotoriseerde voertuigen, vliegtuigen, vaartuigen of werktuigen, bedoeld in paragraaf 4.22;
- i. het proefdraaien van verbrandingsmotoren, bedoeld in paragraaf 4.23;

....

2. Ook wordt voldaan aan de regels over:

....

- c. geluid op industrieterreinen, bedoeld in paragraaf 5.4.5, voor zover de activiteit als vergunningplichtig is aangewezen in artikel 3.281.

Toelichting artikel 3.283, tweede lid, onder c (nieuw), n.a.v. wijzigingsbesluit 2020-557 Aan het Bal wordt een nieuwe module toegevoegd, te weten paragraaf 5.4.5 «Geluid op industrieterreinen» (zie onderdeel V van dit artikel). Bij negentien categorieën activiteiten wordt deze module van toepassing verklaard. Het gaat telkens om vergunningplichtige gevallen en om een specifieke deelverzameling van de aangewezen activiteit. In bijlage VIII bij artikel 5.39 Bal wordt het toepassingsbereik van de module nader gespecificeerd.

NB In art 3.281 is het proefdraaien van straalmotoren als vergunningplichtig aangewezen. Deze activiteit (proefdraaien) is onderdeel van de Mba motorrevisiebedrijf (reviseren van verbrandingsmotoren of gasturbines) en niet van de Mba 'onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen'.

Bij de Mba motorrevisiebedrijf is in de toelichting op het Bal aangegeven dat de algemene regels behorende bij deze mba niet gelden voor bedrijven die verbrandingsmotoren of gasturbines van vliegtuigen repareren, omdat die activiteit onder § 3.8.8 Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen valt. Dat zou betekenen dat het proefdraaien van straalmotoren of straalturbines, een van de kenmerkende activiteiten op een luchthaven, ongereguleerd blijft?

§ 3.7.10 Bal Voorziening voor het oefenen van brandbestrijdingstechnieken

Artikel 3.259 (aanwijzing milieubelastende activiteiten)

1. Als milieubelastende activiteit als bedoeld in artikel 2.1 wordt aangewezen het oefenen van **brandbestrijdingstechnieken**.

2. De aanwijzing omvat ook andere milieubelastende activiteiten die worden verricht op dezelfde locatie die dat oefenen functioneel ondersteunen.

Toelichting uit Stb. 2018-293 op artikel 3.259 (aanwijzing milieubelastende activiteiten)

Er zijn in Nederland enkele tientallen brandweerkazernes die deze activiteit verrichten.

Onder de in deze paragraaf aangewezen activiteit valt niet het testen van geïnstalleerde brandbestrijdingssystemen, het opleiden van eigen personeel of het demonstreren van brandbestrijdingstechnieken op een evenement. Bovendien zijn niet alle activiteiten die de brandweer verricht brandbestrijdingstechnieken. Een voorbeeld van een dergelijke andere brandweeractiviteit is het bevrijden van mensen uit autowrakken. Dergelijke activiteiten vallen dus ook niet binnen de aangewezen activiteit.

Door de toevoeging van functioneel ondersteunende activiteiten in het tweede lid omvat de aanwijzing het hele bedrijf.

Functioneel ondersteunende activiteiten zijn activiteiten die ten dienste staan van het oefenen van brandbestrijdingstechnieken.

Functioneel ondersteunen is breed bedoeld en omvat naast technische ondersteuning van de kernactiviteit ook facilitaire voorzieningen, facilitaire diensten zoals onderhoud, administratie of beveiliging, en faciliteiten voor personeel en bezoekers zoals een parkeerterrein.

Artikel 3.260 (aanwijzing vergunningplichtige gevallen)

1. Het verbod, bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, van de wet, om zonder omgevingsvergunning een milieubelastende activiteit te verrichten, geldt voor de milieubelastende activiteit, bedoeld in artikel 3.259, voor zover het gaat om het oefenen van brandbestrijdingstechnieken.

Toelichting uit Stb. 2018-293 op artikel 3.260 (aanwijzing vergunningplichtige gevallen) [artikel 5.1, tweede lid, van de wet]

Het vergunningplichtig geval is aangewezen vanwege de gevaarzetting door het oefenen met vuur.

Hoewel lozen op oppervlaktewater bij deze activiteiten zelden aan de orde zal zijn is ook een vergunning vereist voor de lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam. Bij brandbestrijding kunnen immers zeer waterbezuwaarlijke stoffen aan de orde zijn

§ 3.2.7 Opslagtank voor gassen (vindt plaats ihkv het oefenen van brandbestrijdingstechnieken)

Artikel 3.21 (aanwijzing milieubelastende activiteiten)

Als milieubelastende activiteiten als bedoeld in artikel 2.1 worden aangewezen:

a. het opslaan van giftige, bijtende, brandbare of oxiderende gassen van ADR-klasse 2 die tot vloeistof zijn verdicht in een opslagtank met een inhoud van meer dan 150 l;

....

Artikel 3.22 (aanwijzing vergunningplichtige gevallen)

1. Het verbod, bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, van de wet, om zonder omgevingsvergunning een milieubelastende activiteit te verrichten, geldt voor de milieubelastende activiteiten, bedoeld in artikel 3.21, voor zover het gaat om het opslaan van:

....

c. meer dan 13 m3 propaan of propeen in een opslagtank;

....

§ 3.3.1 Bal Seveso-inrichting (opslag kerosine)

Artikel 3.50 (aanwijzing milieubelastende activiteiten)

1. Als milieubelastende activiteit als bedoeld in artikel 2.1 wordt aangewezen het exploiteren van een Seveso-inrichting.
2. Onder de aanwijzing vallen niet:
 - a. milieubelastende activiteiten door de Nederlandse of een bondgenootschappelijke krijgsmacht op militaire terreinen of terreinen met een militair object als bedoeld in artikel 5.150, eerste lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving;
 - b. het buiten een Seveso-inrichting voor het vervoer van stoffen of goederen opslaan van gevaarlijke stoffen als bedoeld in artikel 3, tiende lid, van de Seveso-richtlijn, voor korte tijd en in afwachting van aansluitend vervoer naar een vooraf bekende ontvanger;

.....

Artikel 3.51 (aanwijzing vergunningplichtige gevallen)

1. Het verbod, bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, van de wet, om zonder omgevingsvergunning een milieubelastende activiteit te verrichten, geldt voor de milieubelastende activiteit, bedoeld in artikel 3.50.

....

Artikel 3.52 (algemene regels)

Bij het verrichten van de activiteit, bedoeld in artikel 3.50, wordt voldaan aan de regels over:

- a. een Seveso-inrichting, bedoeld in paragraaf 4.2; en
- b. een benzineterminal, bedoeld in paragraaf 4.105.

De opslag van kerosine op een grote luchthaven zal voldoen aan de drempelwaarden van een Seveso-inrichting. Een dergelijke Seveso-inrichting voor de opslag van kerosine wordt in de regel door zelfstandige bedrijven geëxploiteerd. Seveso-inrichtingen worden in bijlage I van het Bal als volgt gedefinieerd:

Seveso-inrichting: volledig door degene die de Seveso-inrichting exploiteert beheerde locatie, waar gevaarlijke stoffen aanwezig zijn in een of meer Seveso-installaties, met inbegrip van:

- a. gemeenschappelijke of bijbehorende infrastructuur of activiteiten en*
 - b. activiteiten die met het exploiteren van de Seveso-inrichting rechtstreeks samenhangen, in technisch verband staan en de kans op en de gevolgen van een zwaar ongeval kunnen vergroten;*
- Bij de Seveso-installatie behoren de uitrusting, leidingen, machines, gereedschappen, private spoorwegemplacementen, laadkades, loskades, aanlegsteigers, pieren, depots of andere constructies die nodig zijn voor de werking daarvan.*

NB Omdat leidingen onderdeel uitmaken van de Seveso-installatie, behoren de kerosineleidingen op de luchthaven tot de mba Seveso-inrichting.

NB Omdat het tanken van vliegtuigen m.b.v. hydranten en tankwagens als een activiteit moet worden gezien, die met het exploiteren van de Seveso-inrichting rechtstreeks samenhangt, na aankoppeling in technisch verband staat en de kans op en de gevolgen van een zwaar ongeval kan vergroten, maakt het betanken van

vliegtuigen onderdeel uit van de Seveso-inrichting. Zie de definitie van Seveso-inrichting zoals hiervoor geciteerd.

NB Het tanken van vliegtuigen vindt ook plaats mbv tankwagens die zijn volgetankt bij de Seveso-inrichting, en daarna loskoppelen en op de luchthaven naar het vliegtuig rijden om het vliegtuig te tanken. De tankwagens rijden daarbij niet over de openbare weg (ze voldoen ook niet aan de rdw-eisen), maar blijven binnen het luchthaventerrein. Vraag is of activiteiten buiten de door de exploitant beheerde locatie onderdeel kunnen zijn van de Seveso-inrichting. Een ruime uitleg in de definitie van Seveso-inrichting van "met inbegrip van bijbehorende activiteiten" en "bijbehorende uitrusting, machines, gereedschappen" sluit niet uit dat ook die tankwagens tot de Seveso-inrichting behoren.

NB Indien een "Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen" de facto een luchthaven inhoudt, wat is dan de relatie met de kerosine-opslag? Is de opslag van kerosine functioneel ondersteunend aan de mba luchthaven en daar onderdeel van? Of staat het vereiste van "op dezelfde locatie" er aan in de weg dat de Seveso-inrichting onderdeel uitmaakt van de mba luchthaven, omdat "op dezelfde locatie" een bepaalde mate van zeggenschap veronderstelt en er geen sprake is van onderlinge zeggenschap indien de opslag van kerosine en de onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen door een verschillende bedrijven worden uitgevoerd.

Inconsistenties Bal mba tov de aanwijzing van grote lawaaimakers in bijlage VIII Bal

In bijlage VIII Bal worden de zogenaamde grote lawaaimakers aangewezen, de activiteiten die in aanzienlijke mate geluid kunnen veroorzaken. Zowel de metaalproductenindustrie (bijlage VIII onder H), een motorrevisiebedrijf (bijlage VIII onder N) en de onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen (bijlage VIII onder P) zijn als grote lawaaimaker aangewezen voor het beproeven van straalmotoren of straalturbines met een stuwkracht van 9 kN of meer.

Dat is opvallend en verwarrend, nu de terminologie "straalmotoren of straalturbines" uitsluitend in § 3.8.5 Motorrevisiebedrijf wordt gehanteerd. Het zou kunnen verklaren waarom bedrijven die verbrandingsmotoren of gasturbines van vliegtuigen repareren volgens de toelichting niet onder § 3.8.5 vallen, omdat er kennelijk vanuit wordt gegaan dat bedrijven die verbrandingsmotoren of gasturbines van vliegtuigen repareren onder § 3.8.8 Bal vallen. Het verklaart niet dat uitsluitend in § 3.8.5 een vergunningplicht is opgenomen voor het proefdraaien van straalmotoren of straalturbines, omdat proefdraaien ook plaats vindt en juist kenmerkend is voor onderhoud en reparatie overeenkomstig § 3.8.8. De terminologie van § 3.4.4 Metaalproductenindustrie, § 3.8.5 Motorrevisiebedrijf en § 3.8.8 Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen lijkt beter op elkaar af te moeten worden gestemd.

Regulering Bal niet geschikt voor grote luchthavens

Op grond van § 4.23 Proefdraaien van verbrandingsmotoren dient proefdraaien in pandig plaats te vinden. Dat is niet realistisch op een grote luchthaven, waar motoren aan een vliegtuig zijn bevestigd. Met maatwerk kan hier vanaf worden geweken.

Gebrek aan samenhangende regulering kan tot onduidelijke afbakening van bevoegdheden van de gemeente, de provincie en het Rijk leiden en het essentiële toezicht op de veiligheid belemmeren.

Naast de kennelijke inconsistenties in terminologie tussen de relevante mba op een luchthaven onderling en bij de aanwijzing van grote lawaaimakers, is de samenhang onduidelijk tussen de mba § 3.8.8

'Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen' (de facto een burgerluchthaven) en § 3.3.1 'Seveso-inrichting' (opslag kerosine) voor wat betreft het tanken van vliegtuigen.

Het tanken van vliegtuigen maakt op grote luchthavens onderdeel uit van de Seveso-inrichting voor de opslag kerosine, waarvoor GS het bevoegd gezag zijn. Het tanken van vliegtuigen m.b.v. hydranten en tankwagens wordt als een activiteit gezien, die met het exploiteren van de Seveso-inrichting rechtstreeks samenhangt, na aankoppeling op het leidingstelsel van de Seveso-inrichting in technisch verband staat en de kans op en de gevolgen van een zwaar ongeval kan vergroten.

Echter, het tanken van vliegtuigen op een luchthaven vindt ook plaats met behulp van losse tankwagens, die geen technische relatie met de Seveso-inrichting hebben. Deze tankwagens worden weliswaar volgetankt bij de Seveso-inrichting, maar ontkoppelen na het tanken en rijden op de luchthaven naar het vliegtuig om het vliegtuig te tanken. Het op deze wijze tanken van vliegtuigen lijkt onderdeel van de mba § 3.8.8 'Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen', waarvoor B&W het bevoegd gezag zijn. Het is de vraag of activiteiten buiten de door de exploitant beheerde locatie, zoals het tanken met behulp van losse tankwagens, onderdeel kunnen zijn van de Seveso-inrichting. Een ruime uitleg in de definitie van Seveso-inrichting van "met inbegrip van bijbehorende activiteiten" en "bijbehorende uitrusting, machines, gereedschappen" sluit niet uit dat ook die tankwagens tot de Seveso-inrichting behoren.

Overigens gaat het in praktijk niet alleen om tanken, maar ook om het defuelen van vliegtuigen! Het defuelen lijkt als functioneel ondersteunende activiteit te kunnen worden gezien van de mba "Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen" dan wel van de Seveso-inrichting.

Uit oogpunt van het beheersen van externe veiligheidsrisico's is het noodzakelijk om voor een van de meest risicovolle activiteiten op een luchthaven, het tanken van vliegtuigen, een kwantitatieve risicoanalyse (QRA) op te stellen. Voor Seveso-inrichtingen dient een QRA te worden opgesteld en voor zover het tanken van vliegtuigen onderdeel is van een Seveso-inrichting wordt het tanken in de QRA meegenomen (zie bijlage VII Bkl onder E.6). Voor zover het tanken van vliegtuigen geen onderdeel van een Seveso-inrichting is, maar van de mba § 3.8.8 'Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen', vervalt de plicht om de meest risicovolle activiteit op de luchthaven met behulp van een QRA te beheersen. Immers, het tanken van vliegtuigen als zodanig is niet als risicovolle activiteit aangewezen in de bijlagen VII en/of IX van het Bkl.

Omdat het tanken van vliegtuigen expliciet is aangewezen als een van de mba § 3.8.8 'Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen', waarvoor B&W het bevoegd gezag is, is het de vraag wat de relatie is met § 3.3.1 'Seveso-inrichting' (opslag kerosine). Is de vergunningplichtige complexe mba Seveso-inrichting 'opslag van kerosine' functioneel ondersteunend aan de niet vergunningplichtige niet complexe mba 'Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen', zodat sprake is van één overkoepelende mba? Of staat het gebrek aan zeggenschap van de ene mba over de andere in de weg aan de conclusie dat sprake is van activiteiten op dezelfde locatie die samen een mba vormen, omdat het in praktijk verschillende bedrijven betreft. Indien sprake is van twee mba, waartoe behoort het tanken van vliegtuigen dat expliciet onderdeel uitmaakt van mba § 3.8.8 'Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen' maar tegelijk onderdeel is van de Seveso-inrichting? Afhankelijk van het antwoord op deze vraag zijn B&W bevoegd gezag en wordt het tanken niet meegenomen in de QRA, in geval het tanken exclusief behoort tot de mba § 3.8.8 'Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen', of zijn GS bevoegd gezag en wordt het tanken wel meegenomen in de QRA, voor zover het tanken behoort tot de mba § 3.3.1 'Seveso-inrichting' (opslag kerosine).

Conclusie:

1. De terminologie in het Bal voor het onderhoud en de reparatie van motoren van vliegtuigen lijkt niet consistent en leidt tot verwarring:

In § 3.8.8 'Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen' wordt voor de mba "onderhouden, repareren, schoonmaken en tanken van gemotoriseerde vliegtuigen" verwezen naar algemene regels voor het onderhouden en repareren van verbrandingsmotoren, gemotoriseerde voertuigen, vliegtuigen, vaartuigen of werktuigen, bedoeld in paragraaf 4.22.

Er is een vergunningplicht voor het repareren van vliegtuigen.

In § 3.4.4 'Metaalproductenindustrie' wordt verwezen naar de algemene regels voor het onderhouden en repareren van verbrandingsmotoren, gemotoriseerde voertuigen, vliegtuigen, vaartuigen of werktuigen, bedoeld in paragraaf 4.22 en het proefdraaien van verbrandingsmotoren, bedoeld in paragraaf 4.23.

Er is een vergunningplicht voor het bouwen of repareren van luchtvaartuigen en het met testbanken beproeven van motoren, turbines of reactoren.

In § 3.8.5 'Motorrevisiebedrijf' wordt voor de mba "reviseren van verbrandingsmotoren of gasturbines" verwezen naar algemene regels voor het onderhouden en repareren van verbrandingsmotoren, gemotoriseerde voertuigen, vliegtuigen, vaartuigen of werktuigen, bedoeld in paragraaf 4.22 en het proefdraaien van verbrandingsmotoren, bedoeld in paragraaf 4.23.

Er is een vergunningplicht voor het proefdraaien van straalmotoren of straalturbines of het proefdraaien met testbanken van motoren, turbines of reactoren.

In de toelichting bij § 3.8.5 is aangegeven dat bedrijven die verbrandingsmotoren of gasturbines van vliegtuigen repareren niet onder § 3.8.5, maar onder § 3.8.8 vallen. Dat is verwarrend, omdat in § 3.8.8 geen gasturbines zijn opgenomen, terwijl dat juist de kenmerkende motoren zijn voor het onderhoud van vliegtuigen op grote luchthavens!

Ook de vergunningplicht voor het proefdraaien van straalmotoren of straalturbines die in § 3.8.5 is opgenomen, maar niet van toepassing is op bedrijven die onderdeel uitmaken van § 3.8.8, is juist is kenmerkend voor de activiteiten op een luchthaven maar daarop kennelijk niet van toepassing!

Tenslotte is onduidelijk of met straalturbines hetzelfde is bedoeld als met gasturbines.

In de wettekst van genoemde paragrafen worden motoren, verbrandingsmotoren, turbines, gasturbines, straalmotoren en straalturbines door elkaar gebruikt. Het verzoek is om eenduidige terminologie te gebruiken, zodat geen verwarring kan bestaan over de strekking van deze paragrafen.

2. Zowel de metaalproductenindustrie, een motorrevisiebedrijf en de onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen worden in bijlage VIII Bal als grote lawaaimaker aangewezen voor het beproeven van straalmotoren of straalturbines. Dat is opvallend en verwarrend, nu de terminologie "straalmotoren of straalturbines" uitsluitend in § 3.8.5 Bal Motorrevisiebedrijf wordt gehanteerd.
3. Er is geen verklaring voor het feit dat een militaire luchthaven wel als mba is aangewezen en een burgerluchthaven niet. Opvallend is de overeenkomst tussen de voor de militaire luchthaven geldende algemene regels en die voor de onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen. Deze overeenkomst lijkt erop te duiden dat de mba "Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen" de facto een luchthaven inhoudt. Het

zou transparanter zijn om deze mba dan ook als zodanig te benoemen. Het ontbreken van een overkoepelende mba voor een burgerluchthaven lijkt tot gevolg te hebben dat een van meest risicovolle activiteiten op de luchthaven, het tanken van vliegtuigen, niet of slechts gedeeltelijk inzichtelijk wordt gemaakt met een QRA.

4. Het gebrek aan een overkoepelende mba voor activiteiten op een burgerluchthaven kan tot onduidelijke afbakening van bevoegdheden van de gemeente, de provincie en het Rijk leiden en hierdoor het essentiële toezicht op de veiligheid belemmeren. Specifiek is onduidelijk wat de samenhang is tussen de mba § 3.8.8 'Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen' (de facto een burgerluchthaven?) en § 3.3.1 'Seveso-inrichting' (opslag kerosine) voor wat betreft het tanken van vliegtuigen.

Het tanken van vliegtuigen op grote luchthavens maakt op grond van de begripsbepalingen onderdeel uit van de Seveso-inrichting voor de opslag kerosine, waarvoor GS het bevoegd gezag zijn. Het tanken van vliegtuigen m.b.v. hydranten en tankwagens wordt als een activiteit gezien, die met het exploiteren van de Seveso-inrichting rechtstreeks samenhangt, na aankoppeling op het leidingenstelsel van de Seveso-inrichting in technisch verband staat en de kans op en de gevolgen van een zwaar ongeval kan vergroten.

Echter, het tanken van vliegtuigen op een luchthaven vindt ook plaats met behulp van losse tankwagens, die geen technische relatie met de Seveso-inrichting hebben. Het op deze wijze tanken van vliegtuigen lijkt onderdeel van de mba § 3.8.8 'Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen', waarvoor B&W het bevoegd gezag zijn.

Uit oogpunt van het beheersen van externe veiligheidsrisico's is het noodzakelijk om voor een van de meest risicovolle activiteiten op een luchthaven, het tanken van vliegtuigen, een kwantitatieve risicoanalyse (QRA) op te stellen. Voor Seveso-inrichtingen dient een QRA te worden opgesteld en voor zover het tanken van vliegtuigen onderdeel is van een Seveso-inrichting wordt het tanken in de QRA meegenomen (zie bijlage VII Bkl onder E.6).

Voor zover het tanken van vliegtuigen geen onderdeel van een Seveso-inrichting is, maar van de mba § 3.8.8 'Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen', vervalt de plicht om de meest risicovolle activiteit op de luchthaven met behulp van een QRA te beheersen. Immers, het tanken van vliegtuigen als zodanig is niet als risicovolle activiteit aangewezen in de bijlagen VII en/of IX van het Bkl.

Omdat het tanken van vliegtuigen expliciet is aangewezen als een van de mba § 3.8.8 'Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen', waarvoor B&W het bevoegd gezag is, is het de vraag wat de relatie is met § 3.3.1 'Seveso-inrichting' (opslag kerosine). Is de vergunningplichtige complexe mba Seveso-inrichting 'opslag van kerosine' functioneel ondersteunend aan de niet vergunningplichtige niet complexe mba 'Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen', zodat sprake is van één overkoepelende mba?

Of staat het gebrek aan zeggenschap van de ene mba over de andere in de weg aan de conclusie dat sprake is van activiteiten op dezelfde locatie die samen een mba vormen, omdat het in praktijk verschillende bedrijven betreft. Indien sprake is van twee mba, waartoe behoort het tanken van vliegtuigen dat expliciet onderdeel uitmaakt van mba § 3.8.8 'Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen' maar tegelijk onderdeel is van de Seveso-inrichting?

Met vriendelijke groet,

Mr. H. Drupsteen

Procesregisseur Omgevingswet
Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied
T 0628997027
E harry.drupsteen@odnzkg.nl
Ebbehout 31, 1507 EA Zaandam.

Afschrift
IPO werkgroep juristen MTH
VNG
Provincie Noord-Holland
Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant