

Notitie onbemande tankstations

Datum: 30-01-2019

Opsteller: Erik Lambrechts, Henry Hiltjesdam

Versie: 0.7

Status: bespreken in Landelijk Platform Veilige Leefomgeving

Inleiding

Wanneer een afleverzuil van een onbemand tankstation op minder dan 20 meter van bv een woning van derden staat, geldt hiervoor een vergunningplicht¹. Er is een trend dat steeds meer tankstations de transitie van bemand naar onbemand maken. Met name in woonkernen komt het daardoor steeds vaker voor dat hiervoor een omgevingsvergunning nodig is. De vraag is wat de aanvrager moet aanleveren zodat de externe veiligheidssituatie beoordeeld kan worden.

Er zijn twee plaatsen waar benzine vrij kan komen. De eerste is de afleverzuil, de tweede is de (lossende) tankwagen.

De afleverzuil

Bij een (on)bemand tankstation is breuk van een afleverslang een geloofwaardig scenario dat kan leiden tot een plasbrand. De maximale hoeveelheid die getankt kan worden kan komen is softwarematig beperkt tot 80 liter om brand als gevolg van vandalisme te beperken. De grootte van de plas is afhankelijk van lokale situatie en kan in ieder geval beperkt blijven wanneer de vloer afloopt naar een schone (mol)goot die afvoert naar de obas.

Uit jurisprudentie volgt dat rekening gehouden moet worden met een effectafstand die is bepaald door de contour van 10 kW/m². (RBZWB:2013:CA4025 van 19 april 2013).

Er is ook jurisprudentie die de grens legt bij 15 kW/m² (201508589/1/A1 van 16 november 2016), deze grens komt vanuit het Bouwbesluit.

Voor de brandoverslag kan het beste gekeken worden naar de 15 kW/m². Met betrekking tot toetsing aan de externe veiligheid voor personen ligt het in de rede om 10 kW/m² als toetsingskader te gebruiken. Zo zou de keuze is afhankelijk kunnen zijn van het type gevel die belast wordt. Bij een blinde muur is 15 kW/m² acceptabel, terwijl bij een glazen pui eerder de 10 kW/m² gebruikt kan worden. Het bedrijf moet inzicht bieden in de ligging van deze contouren.

¹ categorie 5.4 onder e van Bijlage I van het Besluit omgevingsrecht

Advies Veiligheidsregio

Voor de Veiligheidsregio is een secundaire brand – een tankend voertuig en/of de luifel – het maatgevend scenario. Daarom moet de Veiligheidsregio gevraagd worden te adviseren over de vlucht- of schuilmogelijkheden van personen.

Het lossen van een tankwagen

Uit jurisprudentie blijkt dat bij een vergunningplichtige situatie ook risico's van het lossen van een tankwagen moet worden beschouwd. De jurisprudentie laat ruimte of dit kwantitatief of kwalitatief is bedoeld.

Kwalitatieve beschouwing

Het Activiteitenbesluit geeft bij bemande tankstations geen beoordelingsplicht voor de risico's van de lossende tankwagens. De handelingen die de chauffeur bij een onbemand tankstation uitvoert, wijken niet af van die bij bemande tankstations. Jurisprudentie geeft echter aan dat het onvoldoende is om daarnaar te verwijzen. Zie de uitspraak van 28 augustus 2013, nummer 201200032/1/A4. Overigens is ingrijpen van de medewerker van het tankstation bij bemande tankstations ook niet aan de orde. Daarom ligt het niet voor de hand om in de omgevingsvergunning aanvullend fysieke maatregelen voor te schrijven.

Om toch recht te doen aan deze uitspraak kunnen in de voorschriften aanvullend risicobeperkende maatregelen worden opgelegd. Deze maatregelen moeten effectief zijn om het vrijkomen van benzine uit een lossende tankwagen te voorkomen. Hierbij valt te denken aan uitgewerkte losprocedures², werkinstructies, gekeurde losslangen enz.

Kwantitatieve beschouwing

De kwalitatieve beschouwing betreft de noodzakelijke veiligheidsmaatregelen en – procedures, maar gaan niet expliciet in op het acceptabel zijn van het risico van het lossen. Daarom kan overwogen worden om een QRA te laten opstellen om zodoende een beeld te krijgen van de ligging van de PR 10⁻⁶-contour.

In juni 2017 heeft RIVM op verzoek van het Ministerie een memo opgesteld voor de beschouwing van risico's van benzinestations voor omgevingsveiligheid: "Memo beschouwing risico's benzinestations voor omgevingsveiligheid". Het hierin beschreven doel is om met de berekende resultaten zowel voor bemande - als onbemande benzinestations een consistente risicobenadering te volgen en in lijn te brengen met andere risicovolle activiteiten met gevaarlijke stoffen.

Kwalitatief vs kwantitatief

² VNPI, Risicobeoordeling Brandstof Bevoorrading Tankstations, versie 8, 28 augustus 2014. In dit rapport wordt nadere invulling gegeven aan de voorschriften die zijn voorgeschreven in de PGS 28, waar in het Activiteitenbesluit naar verwezen wordt. In bijlage 3 van dit rapport wordt verwezen naar werkinstructies die de risico's verder reduceren en in bijlage 4 van dit rapport wordt de losprocedure beschreven.

Bij de kwantitatieve benadering is het gebruikelijk om risico-contouren in beeld te brengen met een QRA. Formeel vallen (on)bemande tankstations niet onder de werking van het Bevi en de vraag is dan ook welk toetsingskader van toepassing is wanneer er een berekening is gemaakt.

Uit jurisprudentie blijkt dat de lossende tankwagen beschouwd moet worden, maar geeft geen duidelijke richting hoe.

De door het RIVM opgestelde memo leidt niet tot een andere juridische duiding van de situatie bij onbemande tankstations. Toetsing van risico-contouren heeft de wetgever voor bemande tankstations niet nodig geacht.

Desgevraagd heeft Infomil 28 januari 2019 ook deze situatie beschouwd.³ Zij komt in overeenstemming met deze notitie, tot de conclusie dat het bevoegd gezag bij vergunningverlening vrijheid toekomt om de risico's zowel kwantitatief als kwalitatief te benaderen.

Bij zowel bemande als onbemande tankstations zijn de scenario's en daarmee de risico's gelijk. Daarom is het niet redelijk onbemande tankstations te toetsen aan de normen uit het Bevi.

Conclusies

1. Voor de afleverzuil is het noodzakelijk dat inzicht wordt geboden in de ligging van de 10 kW/m²- of de 15 kW/m² contour.
2. De lossende tankwagen wordt kwalitatief beschouwd.

³ Uw vraag is:

Al heel lange tijd loopt een discussie hoe je om moet gaan met de beoordeling van onbemande tankstations, en dan met name of de tankwagen wel of niet moet worden meegenomen in de beoordeling van een vergunning. RIVM heeft in juni 2017 in opdracht van het ministerie deze memo opgesteld:

<https://www.rivm.nl/sites/default/files/2018-11/20170089%20Benzinetankstations.pdf>

Kan uit deze memo worden geconcludeerd dat:

- rekening moet worden gehouden met de risico's/effecten van een tankwagen
- bij onbemande tankstations een PR afstand van 10 meter voor de afleverzuil en 24 meter (doorzet 2000 m3) voor het vulpunt kan worden gehanteerd?

In antwoord op uw vraag geven wij de volgende informatie:

Met deze memo komt het RIVM inderdaad tot deze conclusies. Het betreft de meest actuele inzichten. De 10 resp 24 meter die u noemt betreft de PR 10-6. Deze afstanden zijn echter nog niet in wetgeving verwerkt. Op dit moment geldt voor benzine alleen de 20 meter vanaf de afleverzuil uit het Bor voor onbemande tankstations. Daar waar het bevoegd gezag ruimte heeft om afwegingen te maken (bij vergunningplicht) kan (en niet moet) deze memo worden gehanteerd. Dit kan dus in het kader van een vergunningprocedure. Bijzonder is dat voor een vergunnings situatie (onbemand met afleverzuil binnen 20 meter) de tankauto dus kan worden meegenomen (afstand voor vulpunt van minimaal 24 meter), terwijl voor een niet vergunde situatie de tankauto op dit moment (nog) niet is meegenomen. De RvS heeft uitspraak gedaan dat dit geoorloofd is (ECLI:NL:RVS:2013:882, onderdeel 14).