

Voorstel

Omgevingsveiligheidsbeleid: inzicht werklust MOV door regionale inventarisaties van het bedrijvenbestand

Voorstel nr:	Omgevingsveiligheidsbeleid: inzicht werklust MOV door regionale inventarisaties bedrijvenbestand op basis van gewijzigde taakopgave
Ambassadeur	VNG
Landelijk belang	Deze aanvraag betreft het belang van alle bevoegde gezagen (provincies en gemeenten) en daarmee van alle omgevingsdiensten (OD's).
Omschrijving	<p>Momenteel worden er bijscholingen gegeven over Omgevingsveiligheid in de vergunningverlening. Hieruit is gebleken dat er nog onvoldoende inzicht is in de verandering in de taakuitvoering voor vergunningverlening op EV gebied. Deze projectaanvraag heeft tot doel om inzicht te geven in de gewijzigde taakopgave door het gemoderniseerde omgevingsveiligheidsbeleid en de Omgevingswet.</p> <p>Belangrijke veranderingen voor de taakuitvoering voor externe veiligheid zijn:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. de vervanging van het begrip inrichting door het begrip milieubelastende activiteit (MBA) 2. de Modernisering omgevingsveiligheidsbeleid (MOV), met aandachtsgebieden voor de verantwoording van het groepsrisico 3. de vervanging van RRGs door het Register Externe Veiligheidsrisico's (REV) en de implementatie van het DSO. 4. de doorwerking in de (ontwikkeling van de) kerninstrumenten van de Omgevingswet. <p>Op dit moment wordt gewerkt aan het bepalen van de aandachtsgebieden en de ontwikkeling van het REV ¹. Nog onderbelicht is wat de veranderingen betekenen voor de verantwoordelijkheid voor de taakuitvoering vanuit de bevoegd gezagen, en daarmee samenhangend de uitvoering van de EV-taken door OD's.</p> <p>Met name voor de vergunningsplichtige bedrijven geldt verandering van de taakuitvoering omdat na inwerkingtreding van de Ov deze bedrijven te maken kunnen hebben met verschillende milieubelastende activiteiten, zoals opslag, tanks en leidingen, waarbij sprake kan zijn van combinatie van activiteiten zonder aandachtsgebieden, te berekenen aandachtsgebieden en vaste afstanden voor aandachtsgebieden. Dit moet verwerkt worden in de vergunning. Hiervoor is vaak aanvullende informatie nodig omdat vanuit de melding van de activiteit niet alle informatie bekend is. Overleg en dossieronderzoek is noodzakelijk.</p> <p>De werklust voortvloeiend uit deze taakopgave wordt grotendeels bepaald door de opbouw van het bedrijvenbestand, en meer specifiek door het aantal bedrijven per Bkl-categorie. Daarom is een stappenplan voorgesteld om per OD de risicorelevante bedrijven in te delen volgens de Bkl-categorieën.</p> <p><i>Dit projectvoorstel moet nog worden afgestemd met het project Aandachtsgebieden van DP5. Afbakening tussen de beide projecten: het project Aandachtsgebieden richt op het bepalen van aandachtsgebieden. Het project Inzicht werklust VV door MOV richt zich op de voorbereiding van het structureel omzetten van inrichtingen naar MBA's. Volgorde: Eerst moet je per inrichting weten wat voor soort MBA het straks wordt, daarna kan je pas zien of je het hele bedrijvenbestand dekt met aandachtsgebieden die in het REV opgenomen moeten worden.</i></p>

¹ De ruimtelijke ordening (en initiatiefnemers) maakt gebruik van de omhullende contouren voor brand, explosie en gifwolk - de 'barbapapa's' - die zichtbaar zijn in het REV. De vergunningverlening maakt gebruik van alle aandachtsgebieden: inrichtingen, waarvoor nu een QRA is opgesteld, worden op grond van het Bkl gesplitst in activiteiten, die deels vaste afstanden hebben en deels berekend moet worden.

Voorstel nr:	Omgevingsveiligheidsbeleid: inzicht werklast MOV door regionale inventarisaties bedrijvenbestand op basis van gewijzigde taakopgave
	<p><i>Ook moet gecheckt worden of het eindresultaat van het project Aandachtsgebieden de aandachtsgebieden van alle Bkl-categorieën in kaart brengt, ook die met vaste afstanden voor aandachtsgebieden. Het project kan derhalve pas opstarten na overleg met de projectgroep Aandachtsgebieden.</i></p> <p>Het eindresultaat van dit project is per regio: (a) een bedrijvenbestand met per bedrijf het bevoegd gezag en de milieubelastende activiteit(en) volgens de Bkl-indeling (van belang voor REV), (b) een overzicht van bedrijven die nader onderzocht moeten worden, (c) een overzicht van nieuwe Bkl-categorieën die nog nader geïnventariseerd moeten worden, én (d) een samenvattend overzicht (in aantallen) tbv landelijke rapportage. <i>Het verwerken van alle resultaten in de vergunningen valt buiten de scope.</i></p> <p>Op basis van deze eerste stap kan vervolgens geanalyseerd kan worden welke (tijdelijke en structurele) werkzaamheden het nieuwe omgevingsveiligheidsbeleid met zich meebrengt. Het voorgestelde stappenplan is als volgt:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Omzetting op basis van RRGs-categorie (voor zover mogelijk). Aan de hand van de RRGs-categorie worden alle bedrijven getoetst aan de MBA's die van belang voor het REV. 2. Nader onderzoek activiteiten per bedrijf. Met name voor vergunningsplichtige bedrijven zal nader uitzoekwerk nodig zijn, omdat deze te maken kunnen hebben met verschillende MBA's (met vaste afstanden voor aandachtsgebieden én aandachtsgebieden die berekend moeten worden), zoals opslag, tanks en leidingen. Ook kan het zijn dat aanvullende informatie nodig is, bijvoorbeeld over de bevoorradingsfrequentie. 3. Inventarisatie MBA's die niet geregistreerd hoeven te worden in het RRGs, maar wel moeten worden geregistreerd in het REV, zoals waterstof-tankstations, propaantanks (< 3 m³) en de opslag stoffen met acute toxiciteit conform CLP (1 m³). 4. Rapportage. <p>Zie voor een toelichting bijlage 1.</p>
Trekker	ODNL. ODNL zet de middelen door naar de omgevingsdiensten. De aanvraag wordt ondertekend door de secretaris van ODNL.
Budget	De inventarisatie kost ongeveer 60 uur per omgevingsdienst. Er wordt per omgevingsdienst gemiddeld 30 uur ter beschikking gesteld. Het totale projectbudget bedraagt € 100.000. Afrekening gebeurt op basis van werkelijk gemaakte uren. Voor de exacte verdeling over de omgevingsdiensten is het regionale bedrijvenbestand is leidend. In verband met de krappe indieningsdatum wordt dit uitgezocht na 31 mei.
Afstemming/draagvlak	Deze aanvraag is tot stand gekomen met: VNG Leonie Jorna ODNL Ruud Peeters ODNL/LPVL Lilian Weeda OMWB Kees Aarts IOV Marlouce Biemans Bij de opzet en de uitvoering wordt gebruik gemaakt van de expertise bij het Landelijk platform veilige leefomgeving, de kennistafel RRGs/REV en de projectgroep IPO-IHEV.
Eigen bijdrage	Het IOV-budget wordt ingezet tbv de stappen 1, 3 en 4. Uitgangspunt is dat voor stap 2 – het nader onderzoek per bedrijf dat in samenwerking met vergunningverlener en toezichthouder moet worden uitgevoerd– wordt uitgevoerd na overleg met de betreffende bevoegd gezagen en gefinancierd als

Voorstel nr:	Omgevingsveiligheidsbeleid: inzicht werklust MOV door regionale inventarisaties bedrijvenbestand op basis van gewijzigde taakopgave
	onderdeel van de werkplannen.
Nieuwe ontwikkeling	Deze aanvraag betreft de implementatie van het nieuwe omgevingsveiligheidsbeleid.
Aansluiting opbouw expertise	De implementatie van het omgevingsveiligheidsbeleid dat onderdeel is van de Omgevingswet ondersteunt de kennisopbouw bij de bevoegd gezagen vanuit de inhoudelijke relatie met de Omgevingswet en de uitvoeringsexpertise bij omgevingsdiensten.
Belang irt rol/taak overheden Omgevingsveiligheid	Tijdig inzicht in de consequenties van het Omgevingsveiligheidsbeleid is nodig voor de uitvoering van de wettelijke EV taken vanaf de inwerkingtreding van de Ow. Daaraan gerelateerd is het tijdig gereed hebben van de werkplannen met de bevoegd gezagen.
Advies werkgroep en toelichting	

Bijlage 1: Toelichting voorstel “Omgevingsveiligheidsbeleid: inzicht werklast door regionale inventarisaties bedrijvenbestand”

Aanleiding

Belangrijke veranderingen rond externe veiligheid met betrekking tot vergunningverlening zijn de volgende:

1. Onder de Omgevingswet wordt het begrip inrichting vervangen door het begrip milieubelastende activiteit (MBA). Dit betekent dat de Bevi-, en andere risicorelevante bedrijven opnieuw moeten worden beoordeeld: om welke milieubelastende activiteiten gaat het? Vergunningsplichtig of niet-vergunningplichtig? Met name voor de vergunningsplichtige bedrijven zal uitzoekwerk nodig zijn, omdat deze te maken kunnen hebben met verschillende milieubelastende activiteiten, zoals opslag, tanks en leidingen. Ook zijn er milieubelastende activiteiten die voorheen niet in het RRGs als risicorelevant zijn opgenomen, zoals propaantanks <math><3\text{ m}^3</math> en waterstoftankstations.
2. Modernisering omgevingsveiligheidsbeleid: Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet treedt ook het gemoderniseerde omgevingsveiligheidsbeleid in werking. Binnen brand-, explosie-, en gifwolkaandachtsgebieden moet rekening gehouden worden met de kans op slachtoffers. Deze aandachtsgebieden moeten bepaald worden. Ook moet dit nieuwe beleid worden verankerd in de kerninstrumenten van de Omgevingswet.
3. De ontwikkeling van de kerninstrumenten van de Omgevingswet bij de bevoegd gezagen, zoals de omgevingsvisie, het omgevingsplan en de omgevingsvergunning.
4. REV: Het Register Externe Veiligheidsrisico's (REV) vervangt het Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen (RRGS). De informatie over de aandachtsgebieden (vergunde situatie) moet in het REV worden opgenomen. Omgevingsdiensten zullen er namens bronhouders voor zorgen dat de informatie (zo mogelijk automatisch) aangeleverd wordt aan het REV, als onderdeel van het DSO.

De werklast voortvloeiend uit deze taakopgave wordt grotendeels bepaald door het bedrijvenbestand. Om inzicht te krijgen in de werklast wordt daarom in dit project een voorstel gedaan om per regio de bedrijven in te delen volgens de Bkl-categorieën voor milieubelastende activiteiten in verband met externe veiligheidsrisico's, die van belang zijn voor het REV (MBA's met PR-afstanden en aandachtsgebieden, Bkl bijlage VII, VIII, IX en X). Op basis van deze eerste stap kan vervolgens geanalyseerd worden welke (tijdelijke en structurele) werkzaamheden het nieuwe omgevingsveiligheidsbeleid met zich meebrengt.

Werkwijze inventarisatie

Dit projectvoorstel bevat een voorzet voor een werkwijze. Deze werkwijze moet nog worden afgestemd met het project Aandachtsgebieden uit DP5. Uitgangspunt voor dit projectvoorstel is dat het project Aandachtsgebieden zich richt op het bepalen van aandachtsgebieden, niet op het structureel omzetten van inrichtingen naar MBA's voor het REV. Ook moet gecheckt worden of het eindresultaat van het project Aandachtsgebieden de aandachtsgebieden van alle Bkl-categorieën betreft, ook de Bkl-categorieën met standaard afstanden, en de Bkl-categorieën met activiteiten die tot dusver niet in het RRGs zijn opgenomen.

Nota ben: De ervaring leert dat het automatisch genereren van aandachtsgebieden en PR-contouren op basis van de data die nu in het RRGs is opgenomen in veel gevallen niet mogelijk is. Het ligt voor de hand dat daar waar nader onderzoek gedaan moet worden per bedrijf tbv de indeling in Bkl-categorie, ook meteen de ontbrekende data tbv het generen van zones wordt geregistreerd. Het genereren van de zones valt buiten dit projectvoorstel.

In een startoverleg wordt het voorstel besproken met de projectleider van het REV, experts vanuit het Landelijk platform leefomgeving, de kennistafel RRGs/REV en de projectgroep IPO IHEV, en met

hen inbreng aangepast om ervoor te zorgen dat er geen dubbel gewerkt wordt gedaan en ook geen hiaten. Belangrijk aandachtspunt voor dit startoverleg is de wijze waarop de informatie die in dit project wordt gegenereerd wordt geregistreerd, zodanig dat deze vervolgens ook ontsloten kan worden via het RRGs/REV/Signaleringskaart EV.

Door te lopen stappen

1. Omzetting obv RRGs-categorie

Startpunt van de inventarisatie is een overzicht van alle risicorelevante bedrijven, met RRGs categorie, bevoegd gezag, installaties en aanvullende data zoals doorzet of hoeveelheid gevaarlijke stof. Dit kan een RRGs-bestand zijn, een download van de Signaleringskaart EV of een bedrijvenbestand van de omgevingsdienst². Aan de hand van de categorie-indeling worden alle inrichtingen getoetst aan de activiteiten met PR-afstanden en aandachtsgebieden, zoals deze in bijlage VII, VIII, IX en X van het Bkl zijn opgenomen (van belang voor het REV). Dit is al deels al gebeurd in de Signaleringskaart EV; het ligt voor de hand hier gebruik van te maken. Het eindresultaat van deze stap is een bedrijvenbestand met milieubelastende activiteiten volgens de Bkl-indeling (relevant voor het REV), en een overzicht van bedrijven die nader onderzocht moeten worden.

2. Nader onderzoek activiteiten per bedrijf tbv indeling in milieubelastende activiteiten met de relevante zones die daarbij horen.

Een aantal activiteiten is, op basis van de gegevens uit het RRGs, niet direct te herleiden tot een Bkl-activiteit. Met name voor de vergunningsplichtige bedrijven zal uitzoekwerk nodig zijn, omdat deze te maken kunnen hebben met verschillende milieubelastende activiteiten, zoals opslag, tanks en leidingen, waarbij sprake kan zijn van combinatie van activiteiten zonder aandachtsgebieden, te berekenen aandachtsgebieden en vaste afstanden voor aandachtsgebieden. Ook kan het zijn dat aanvullende informatie nodig is, zoals informatie over de bevoorradingsfrequenties bij propaantanks, omdat die vanuit de melding van de activiteit niet bekend zijn. Hiervoor is overleg met de vergunningverlener en toezichthouder, en dossieronderzoek noodzakelijk.

3. Inventarisatie 'nieuwe' activiteiten

Daarnaast is er een aantal activiteiten dat in het REV moet worden geregistreerd, maar die niet in het RRGs zijn opgenomen, of met een andere ondergrens, zoals: waterstoftankstations, propaantanks (< 3 m³), Opslag/aanwezigheid stoffen (1 m³) met acute toxiciteit conform CLP, en mogelijk ook consumentenvuurwerk (<10 ton) en LNG-tankstations. Onderzocht moet worden of locaties van deze activiteiten bekend zijn, en wat de kwaliteit hiervan is. Inventarisaties op locatie zijn zeer tijdrovend.

Het resultaat van de stappen 2 en 3 bestaat uit (1) een bedrijvenbestand met per bedrijf het bevoegd gezag met de milieubelastende activiteit(en) volgens de Bkl-indeling, (2) een overzicht van bedrijven die nader onderzocht moeten worden en (3) een overzicht van Bkl-categorieën die nog geïnventariseerd moeten worden.

4. Rapportage

Met de trekker wordt door de omgevingsdiensten een samenvattend overzicht gedeeld met:

- Het aantal bedrijven per bevoegd gezag, per Bkl-categorie
- Het aantal bedrijven per bevoegd gezag, dat nog nader onderzocht moet worden vóórdat indeling in een Bkl-categorie met de bijbehorende relevante zones mogelijk is (met een beschrijving van het soort inrichting).

² Dit is aan de orde als een OD beschikt over een bedrijvenbestand beschikt met een betere kwaliteit dan het RRGs, en het RRGs als afgeleide data beschouwd. Dit is vaker niet dan wel het geval.

- Een overzicht van Bkl-activiteiten waarvan de inventarisatie nog niet is afgerond. Resultaten worden gedeeld in het Landelijk Platform Veilige Leefomgeving en de kennistafel RRGs/REV.

Vervolg: inschatting werklast

Het resultaat van de inventarisatie geeft inzicht in de werkzaamheden die éénmalig uitgevoerd moeten worden om te komen tot een volledig bedrijvenbestand voor wat betreft de milieubelastende activiteiten volgens de Bkl-indeling. Zoals gezegd is dat de eerste stap waarmee vervolgens geanalyseerd kan worden welke werkzaamheden het nieuwe omgevingsveiligheidsbeleid tot gevolg heeft voor de uitvoering van de wettelijke EV-taken, en dan met name op het gebied van vergunningverlening en informatiebeheer. Vooruitlopend daarop hierbij vast een aantal werkzaamheden die in deze analyse aan bod kunnen komen:

- Er zullen meer contouren geregistreerd en beheerd moeten worden dan onder de oude wetgeving: op dit moment wordt een beperkt aantal contouren op inrichtingsniveau geregistreerd. Onder de Ow is registratie van meer contouren op activiteiten/installatieniveau noodzakelijk. Denk aan brand- en explosie- en gifwolk-aandachtsgebieden voor tanks, leidingen, verlading en opslagplaatsen. Ook zijn er nieuwe activiteiten die geregistreerd en beheerd moeten worden, zoals waterstoftankstations. Uit inventarisatie van projectgroep IPO-IHEV blijkt dat voor veel Bkl-categorieën ook diverse veiligheidsafstanden (afstanden tot zeer kwetsbaar, kwetsbaar en/of beperkt kwetsbaar) gelden die een andere status hebben dan onder de huidige regelgeving. De in het Bal genoemde veiligheidsafstanden krijgen in het Bkl de status van PR-afstanden.
- Per milieubelastende activiteit moet bepaald worden in hoeverre er sprake is van een vergunningplicht en welke algemene regels gelden (vergunningencheck). Voor complexe bedrijven, zoals Seveso-bedrijven, gaan onder de Omgevingswet minder algemene regels gelden dan nu. Het overgangsrecht voorziet er in dat de huidige vergunning voor die bedrijven met voorschriften (algemene regels) wordt aangevuld.
- Afspraken moeten gemaakt worden over de afstemming tussen 'RO' en 'VTH': Wat regel je in de vergunning (rijk/provincie/Gemeente BG), wat in het omgevingsplan (gemeente BG)? Hoe gedetailleerd worden onderwerpen nog geregeld, via doel- of middel-gerichte regels, en wat is de rol van zorgplichten hierbij?
- Het is belangrijk dat de planoloog, vergunningverlener en toezichthouder goede werkafspraken maken over de check van de omgevingsvergunningen op de nieuwe regels van de Omgevingswet en over de opbouw van de omgevingsvergunningen onder de Omgevingswet.