

DE JURIDISCHE MOGELIJKHEDEN VOOR MAATWERK BIJ DE OPSLAG VAN GEVAARLIJKE STOFFEN

In de vorige editie van [CLM](#) hebben wij een bijdrage geschreven over enkele gevolgen van de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Wij gingen in dat kader in op het nieuwe systeem van milieubelastende activiteiten (MBA's) en de vraag of voor dergelijke MBA's een vergunningplicht geldt of algemene regels. Wij zoomden daarnaast specifiek in op de MBA Seveso-inrichting en de complexiteiten die daarmee samenhangen.

In de huidige bijdrage zullen wij een ander aspect van het nieuwe systeem belichten, namelijk de mogelijkheden tot maatwerk. Hoewel dit een breed onderwerp is dat voor veel activiteiten van belang kan zijn, leggen wij de focus in dit artikel op maatwerk bij de opslag van gevaarlijke stoffen in verpakking. Aan de ene kant is dit een onderwerp waarvan wij ons kunnen voorstellen dat het voor veel lezers van het CLM van belang kan zijn; daarnaast illustreert het wettelijk kader rondom de opslag van gevaarlijke stoffen mooi welke mogelijkheden er voor het verlenen van maatwerk bestaan.

TEKST Pauline van Aardenne en Willemijn Polders (Van der Feltz advocaten N.V.)

Belang maatwerk

Veel bedrijven slaan voor hun activiteiten chemische stoffen op, die naar internationale standaarden als “gevaarlijk” worden aangemerkt. Voor de opslag van dergelijke stoffen gelden verschillende regels en (technische) richtlijnen die bedrijven in acht moeten nemen. Er zijn allerlei redenen denkbaar waarom de wens kan bestaan om van die regels af te wijken. Zo kunnen eisen aan een opslaglocatie niet goed passen bij bestaande bedrijfsgebouwen of kunnen vereiste afstanden tussen opslagen feitelijk onmogelijk zijn.

De wet maakt het mogelijk om voor bepaalde regels maatwerk te verlenen waarbij van de algemene

regels wordt afgeweken. Voordat wij deze mogelijkheden beschrijven, zetten wij eerst kort het wettelijk kader voor de opslag van gevaarlijke stoffen in verpakking uiteen.

Wettelijk kader opslag van gevaarlijke stoffen

De opslag van gevaarlijke stoffen in verpakking is onder het regime van de Omgevingswet gereguleerd door par. 3.2.9 van het Besluit activiteiten leefomgeving ([Bal](#)). In deze paragraaf is een aantal activiteiten genoemd, waaronder de opslag van gevaarlijke stoffen onder verschillende ADR-klassen boven een bepaalde specifiek benoemde hoeveelheid.

In de paragraaf wordt ook aangegeven in welke gevallen voor dergelijke opslagactiviteiten een omgevingsvergunning verplicht is. Kort gezegd gaat het om situaties waarin grotere hoeveelheden stoffen worden opgeslagen en situaties waarin het gaat om de opslag van stoffen die onder zwaardere ADR-categorieën vallen. Als de opslag vergunningplichtig is, worden in de vergunning regels opgenomen waaraan de opslag moet voldoen.

In deze bijdrage leggen wij de focus op de opslag van gevaarlijke stoffen in verpakking die niet vergunningplichtig is. Voor die gevallen wijst het Bal algemene regels aan, waar de opslag aan moet voldoen. Deze

regels zijn opgenomen in (onder meer) par. 4.98 en bevatten, naast een meldplicht, een ruime hoeveelheid eisen en verplichtingen waar de opslag aan moet voldoen. Het betreft met name eisen ten aanzien van verplicht aan te houden afstanden en het treffen van bodembeschermende voorzieningen, maar ook een rechtstreekse verwijzing naar de [PGS 15](#). Dit betekent dat de opslag van gevaarlijke stoffen via de aanwijzing als MBA en de daarin opgenomen verwijzing naar de algemene regels uit par. 4.98 rechtstreeks aan de verplichtingen van de PGS 15 moet voldoen.

Mogelijkheden tot maatwerk

De vraag is dus welke mogelijkheden er bestaan om in specifieke gevallen toch niet aan de aangewezen algemene regels te hoeven voldoen (waarbij wij de mogelijkheden tot het treffen van gelijkwaardige maatregelen overigens onbesproken laten; dat is wellicht iets voor een volgend artikel).

Het systeem van de Omgevingswet voorziet in de mogelijkheid tot het stellen van maatwerkregels en maatwerkvoorschriften. Maatwerkregels zijn algemeen geldende regels die voor iedereen gelden (die bijvoorbeeld worden opgenomen in een omgevingsplan). Maatwerkvoorschriften worden verleend voor specifieke gevallen en zijn daarmee vergelijkbaar met een omgevingsvergunning, die ook maar voor één bedrijf geldt. Wij gaan in deze bijdrage alleen op de mogelijkheid tot het stellen van maatwerkvoorschriften in.

Het Bal gaat uit van ruime mogelijkheden tot het stellen van maatwerkvoorschriften. Uitgangspunt is dat dit alleen niet mogelijk is als dit expliciet door het Bal wordt aangegeven. Het uitgangspunt is dus “Ja, tenzij...”. Met maatwerk kan echter nooit worden afgeweken van door het Bal opgelegde vergunning- of

meldplichten. Als een bedrijf bijvoorbeeld meer dan 1.500 liter giftige gassen van ADR-klasse 2 in gasflessen opslaat, geldt op grond van het Bal altijd een vergunningplicht. Hier kan het bevoegd gezag niet van afwijken. Het is in een dergelijk geval bovendien niet mogelijk om aanvullend maatwerk te verlenen: de specifieke regels voor het bedrijf moeten in dat geval worden opgenomen in de vergunning.

Van belang is verder dat een maatwerkvoorschrift in wezen een soortgelijk instrument is als een omgevingsvergunning: voor het verlenen van het maatwerkvoorschrift moet ook een procedure worden doorlopen en deze moet, net als een omgevingsvergunning, aan verschillende aspecten worden getoetst, waaronder of milieuverontreiniging wordt voorkomen en de nodige maatregelen worden getroffen om ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan te beperken.

Als wordt gekeken naar de regels die in het Bal zijn opgenomen voor de opslag van gevaarlijke stoffen in verpakking, wordt meteen duidelijk dat daarin geen beperkingen zijn opgenomen voor het verlenen van een maatwerkvoorschrift. Dit betekent dus dat, afgezien van de genoemde aanwijzing van de vergunningplichtige gevallen en de in par. 4.98 opgenomen meldplicht, met een maatwerkvoorschrift van de in die paragraaf opgenomen regels mag

worden afgeweken. Dit betekent bijvoorbeeld dat in een specifiek geval andere afstandseisen kunnen worden opgelegd of kan worden bepaald dat bepaalde regels uit PGS 15 in aangepaste vorm gelden.

Als een bedrijf voorziet dat het niet kan voldoen aan de regels uit het Bal, is het daarom aan te raden om een aanvraag voor het verlenen van een maatwerkvoorschrift in te dienen en in die aanvraag zo duidelijk mogelijk uit te werken waarom niet kan worden voldaan en op welke wijze wordt bewerkstelligd dat (onder meer) het belang van de bescherming van het milieu (waaronder de externe veiligheid) en de omgeving daardoor niet wordt geschaad. Hiermee wordt de kans op verlening van het maatwerk uiteraard vergroot.

Specifieke zorgplicht

Wij wijzen ten slotte nog op het feit dat ook denkbaar is dat de specifieke zorgplicht een rol zal spelen bij de opslag van gevaarlijke stoffen. Afhankelijk van de omstandigheden van het geval zal het bevoegd gezag mogelijk van een bedrijf kunnen verwachten dat bepaalde voorzorgsmaatregelen worden genomen bovenop de rechtstreeks geldende eisen uit het Bal. Het Bal maakt het mogelijk dat ook ter concretisering van de specifieke zorgplicht maatwerkvoorschriften kunnen worden verleend. Ook via die route kan een bedrijf dus te maken krijgen met maatwerk.

