

NIEUWE REGELGEVING VOOR OPSLAG VAN GEVAARLIJKE STOFFEN

Volwaardige implementatie heeft nog lange weg te gaan

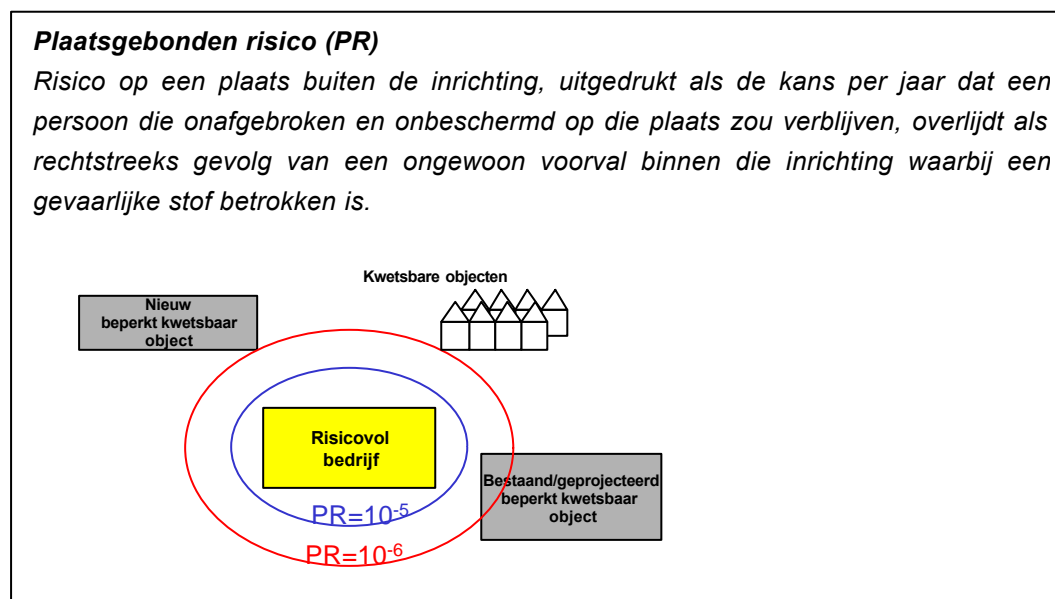
Voor bedrijven die, al dan niet tijdelijk, gevaarlijke stoffen op hun terrein opslaan is de nieuwe regelgeving van belang. In mei 2004 is het Besluit externe veiligheid inrichtingen (BEVI) gepubliceerd (exclusief bijlagen), dat gedeeltelijk eind september 2004 van kracht is geworden. Daarnaast is sinds 1 oktober 2004 het tweede definitief concept van de herziene CPR 15 bekend. Het heeft als nieuwe aanduiding PGS 15 gekregen, waarbij PGS staat voor **Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen**.

Volgens de planning moet begin 2005 ingrijpende regelgeving, het volledige BEVI en PGS 15, op het gebied van de opslag van gevaarlijke stoffen van kracht zijn. Gezien de wijzigingen in de CPR-15-richtlijnen is het raadzaam de PGS 15 te raadplegen alvorens ingrijpende aanpassingen voor de opslag van gevaarlijke stoffen te treffen. Vanwege de nog te publiceren ministeriële regeling bij het BEVI – met gevolgen voor risicocontouren - dient het tijdstip waarop een risicoberekening wordt uitgevoerd met zorg gekozen te worden.

Al enkele jaren wordt gewerkt aan het BEVI en vervanging van de CPR 15-1/15-2/15-3-richtlijnen. Gedurende het opstellen van de documenten is er dusdanig veel discussie ontstaan over de inhoud dat de oorspronkelijke planning sterk is uitgelopen. Maar nu lijkt het eindstation in zicht.

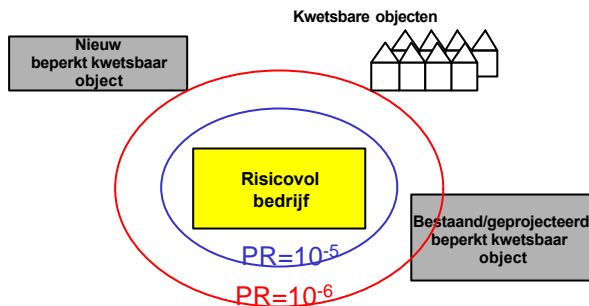
BEVI

Een bedrijf dat gevaarlijke stoffen op- of overslaat moet in kaart brengen wat de risico's voor de omgeving zijn. Deze risico's worden uitgedrukt met behulp van het plaatsgebonden risico (PR) en het groepsrisico (GR). Voor bedrijven met bijvoorbeeld een CPR 15-2 opslag, ammoniakkoelinstallatie of een stuwadoorsbedrijf, worden in het BEVI de normen wettelijk vastgelegd. Voor het plaatsgebonden risico betreft dit een wettelijke grenswaarde en voor het groepsrisico een oriënterende waarde.



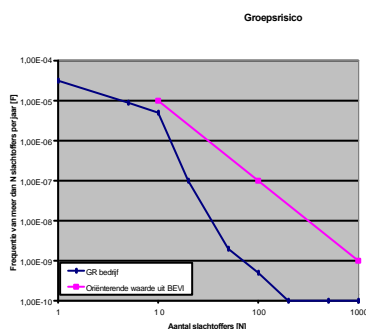
Plaatsgebonden risico (PR)

Risico op een plaats buiten de inrichting, uitgedrukt als de kans per jaar dat een persoon die onafgebroken en onbeschermd op die plaats zou verblijven, overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval binnen die inrichting waarbij een gevaarlijke stof betrokken is.



Groepsrisico (GR)

Cumulatieve kansen per jaar dat een groep personen van een bepaalde groepsgrootte overlijdt als rechtstreeks gevolg van haar aanwezigheid in het invloedsgebied van een inrichting en een ongewoon voorval binnen die inrichting waarbij een gevaarlijke stof betrokken is.



De wettelijke normen voor PR en GR kunnen worden bereikt door aan de standaardveiligheidsafstanden te voldoen of door de afstand te berekenen met een rekenmodel. In de ministeriële regeling bij het BEVI worden veiligheidsafstanden voor verschillende opslagsituaties vermeld, alsmede rekenvoorschriften voor het uitvoeren van een kwantitatieve risicoberekening. Getracht is in het BEVI zoveel mogelijk uit te gaan van de standaardveiligheidsafstanden uitgaande van risico-analyses. Indien aan deze afstanden niet kan worden voldaan of indien een bedrijf een verhoogd risico voor de omgeving met zich meebrengt, dienen deze afstanden te worden berekend op basis van effect- en risicoberekeningen.

Eén rekenmodel

Thans worden in Nederland zes à zeven verschillende rekenmodellen gebruikt voor het uitvoeren van een risicoanalyse of een effectberekening. Vanwege de uiteenlopende resultaten heeft VROM besloten over te gaan tot unificatie van het rekenmodel. Dit betekent dat één rekenmodel zal worden voorgeschreven in de ministeriële regeling bij het BEVI voor zowel de berekening van

standaardveiligheidsafstanden als voor risicoberekeningen. Wellicht dat andere rekenmodellen mogen worden gebruikt, mits de resultaten binnen door VROM opgegeven marges blijven. Hiermee is een goede onderlinge vergelijking van de risico's van verschillende bedrijven mogelijk. Wel blijft nuancering noodzakelijk omdat een risicoberekening (kans x effect) gebaseerd is op relatief weinig statistische gegevens van plaatsgevonden calamiteiten. Het nauwkeurig berekenen van een kans heeft bovendien zijn beperkingen omdat bedrijven en omstandigheden nooit volledig overeenkomen. Specifiek door een bedrijf getroffen maatregelen die een faalkans verlagen kunnen bijvoorbeeld vaak niet goed worden gemodelleerd.

PGS 15

De PGS 15 wordt het eerste document uit de Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen en vervangt CPR 15-1/15-2/15-3 en de 'Leidraad voor de vergunningverlening voor de opslag van verpakte gevaarlijke stoffen bij stuwadoorsbedrijven'. De meest opvallende verandering is de indeling en opslag van gevaarlijke stoffen op basis van de ADR-klasse (vervoerswetgeving) in plaats van de Wms-categorie (Wms: Wet milieugevaarlijke stoffen). Voor veel bedrijven, maar ook voor handhaving en bevoegd gezag, betekent dit dat zij zich grote delen van de ADR eigen moeten maken. Overigens is deze overgang naar ADR-klasse-indeling verdedigbaar vanwege de aansluiting met bestaande wet- en regelgeving voor de beperking van risico's van ongewone voorvallen bij het vervoer van goederen.

Risico-analyse PGS 15 bedrijven

Voor bedrijven die onder de huidige CPR 15-2 en CPR 15-3 vallen is voor risicoberekeningen sinds 1997 de 'Risico-analyse methodiek CPR 15 bedrijven' van toepassing. In de ministeriële regeling bij het BEVI zullen rekenregels worden opgenomen die nagenoeg overeenkomen met deze risico-analyse-methodiek.

Belangrijkste wijzigingen PGS 15

De belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de bestaande CPR 15 richtlijnen zijn:

- het toepassen van in dit kader relevante voorschriften uit het Bouwbesluit, de Wet milieubeheer en het Arbeidsomstandighedenbesluit;
- indeling in ADR-klasse in plaats van Wms-categorie;
- opslag van gasflessen is geregeld;
- werkingssfeer is uitgebreid: carcinogene-, mutagene- en reprotoxische stoffen, klasse 4.1, 4.2, 4.3, 5.2 (ADR), spuitbussen;
- bodembescherming volgens Nederlandse Richtlijn Bodembescherming (NRB);
- compartimenteringsvoorschriften aangepast (bij opslag van minder dan 10 ton aan gevaarlijke stoffen kan compartimentering geschieden door middel van aparte productopvang in plaats van scheidingsvakken of brandwerende tussenwanden);
- brandbestrijdingssystemen met locale brandweer zijn vervallen;
- systeem met bluskanonnen en monitoren is toegevoegd;
- geschiktheid van blussystemen voor categorieën gevaarlijke stoffen;
- certificatie en accreditatie van blusinstallatie;
- ondergrens van het toepassingsgebied van de richtlijn is verhoogd.

De richtlijn zal bij Infomil op de website worden gepubliceerd.

Het 'Andreaskruis' dat op een etiket moet staan indien het een 'schadelijke' (Xn) of 'irriterende' (Xi) stof betreft volgens de Wms. De PGS 15 is niet meer van toepassing op 'schadelijke' en 'irriterende' stoffen.



Anticiperen

Het BEVI is reeds deels van kracht. Met name de ministeriële regeling die de rekenvoorschriften voor een kwantitatieve risicoberekening geeft is nog niet bekend, alsmede het rekenmodel dat wettelijk voorgeschreven zal worden. Aangezien de resultaten van risicoberekeningen tussen de diverse thans beschikbare rekenmodellen behoorlijk uit elkaar kunnen lopen is het aan te bevelen om te wachten met het uitvoeren van een risicoberekening tot de rekenregels en het rekenmodel bekend zijn en anticiperende beschouwingen wel mogelijk zijn.

Anticiperen is raadzaam voor die milieugevaarlijke stoffen waarvoor volgens de PGS 15 geen voorschriften meer gelden. Onderstaand voorbeeld geeft goed weer waarom dit wenselijk kan zijn. Een nieuw bedrijf wil meer dan 10 ton 'schadelijke' stoffen opslaan en valt volgens de huidige richtlijnen onder CPR 15-2, en daarmee ook onder het BEVI. In de ruimte waar 'schadelijke' stoffen worden opgeslagen zou tevens productie plaats moeten vinden, wat in strijd is met de richtlijnen uit CPR 15-2. Gezien de geprojecteerde ligging van het bedrijf ten opzichte van andere objecten moeten bepaalde gevels tenminste 60 minuten brandwerend worden uitgevoerd. Het BEVI stelt dat voor dit specifieke geval het bedrijf een risicoberekening moet uitvoeren conform de nieuwe rekenregels. De opslag van 'schadelijke' stoffen in het bedrijf valt echter niet onder de PGS 15. De noodzaak van bovenstaande maatregelen (brandwerende gevels, risicoberekening, productie niet in dezelfde ruimte als de opslag) is aldus binnenkort vervallen. Voor de opslag van 'schadelijke' stoffen blijft dan alleen de Nederlandse Richtlijn Bodembescherming (NRB) van toepassing, waarin bodembescherming (vloeistofdichte of vloeistofkerende voorziening) voor deze milieugevaarlijke stoffen wordt geregeld.

Implementatieproblemen

Zowel bij het BEVI als de PGS 15 is een aantal voor de hand liggende "kinderziektes" te verwachten. Omdat door VROM een rekenmodel wordt aangewezen waarmee risicoberekeningen dienen te worden uitgevoerd, zullen de gebruikers van andere rekenprogramma's bijscholing nodig hebben. Ook het bevoegd gezag dient bijgeschoold te worden om de gehanteerde invoer en resultaten van het rekenmodel te kunnen interpreteren. De verwachting is dan ook dat niet op korte termijn (de komende maanden) aan de regels van het BEVI kan worden voldaan.

Een ander mogelijk knelpunt dat VROM nog onderzoekt is het ontstaan van nieuwe saneringsgevallen voor bestaande risicovolle situaties. Doordat de risico's met een ander rekenmodel worden doorgerekend kan dit tot grotere risicocontouren of een hoger groepsrisico leiden. Anderzijds kunnen bestaande saneringsgevallen zich hierdoor vanzelf oplossen.

De meeste opgeslagen stoffen zijn voorzien van een Wms-etiket, waarop de ADR-klasse niet staat aangegeven. Zowel de werknemer als de inspecteur van het bevoegd gezag dienen dus voldoende kennis van de ADR te hebben om te kunnen beoordelen of gevaarlijke stoffen op de juiste manier zijn opgeslagen. Een goede beoordeling van de opslageisen aan de hand van de ADR-klasse, alhoewel omslachtig, kan plaatsvinden door middel van het raadplegen van de veiligheidsinformatiebladen. Het is dus gewenst dat er een 'transformatielijst' van Wms-categorieën naar ADR-klassen in de PGS 15 wordt opgenomen.

De PGS 15 geeft aan dat bij een opslag van gevaarlijke stoffen ook gerelateerde stoffen mogen worden opgeslagen. Om enige discussie met het bevoegd gezag over de relatie tussen producten te

voorkomen verdient het aanbeveling om in de Wm-vergunning te regelen welke stoffen bij elkaar kunnen worden opgeslagen.

Planning

Het complete BEVI zal op z'n vroegst in het voorjaar 2005 toegepast kunnen worden.

De PGS 15 zal naar verwachting pas in januari 2005 van kracht worden.

Conclusie

De implementatie van de nieuwe regelgeving zal naar verwachting gepaard gaan met een aantal kinderziektes en aanvangsperikelen die tot waakzaamheid stemmen. Thans is het wachten op de nog ontbrekende stukken van de regelgevingspuzzel voor externe veiligheid. Zodra deze bekend zijn kunnen consequenties voor individuele bedrijven en omstandigheden beschouwd worden. Daar waar de consequenties thans reeds zichtbaar zijn, kan anticipatie - door het treffen van maatregelen op basis van de nieuwe richtlijnen - een goede zaak te zijn.