

OVERLAP WETTEN

Activiteitenbesluit als arbowetgeving voor de buitenwereld

Op een groot aantal thema's overlappen de arboregels en het Activiteitenbesluit elkaar. Volgens cijfers van de Rijksoverheid vallen vierhonderdduizend Nederlandse bedrijven onder dit besluit. In dit artikel geeft Gerwin Guichelaar in vogelvlucht de overlap tussen de wetten weer. 'Soms is de ene en soms is de andere wat strenger.'

TEKST: GERWIN GUICHELAAR

De zorgplicht in de praktijk op een zeevaarend schip.

Bron foto: Peutz

In "Arboland" is de uitwerking van de Arbowet en arborichtlijnen ("de Arbo") opgenomen in een grote hoeveelheid documenten. Deze zijn zowel per onderwerp (bijvoorbeeld de AI-bladen) als per bedrijfstak (bijvoorbeeld arbocatalogi) verdeeld. Hoe anders is het gere-

geld met de wetgeving voor het milieu buiten de grenzen van een bedrijf. Alle bedrijfsmatige activiteiten vallen qua milieu-activiteiten onder één enkel Activiteitenbesluit. Het Activiteitenbesluit is ontstaan uit diverse algemene maatregelen van bestuur (AMvB's) die per bedrijfstak waren opgesteld, maar tegenwoordig is deze AMvB van toepassing voor alle inrichtingen. In het Activiteitenbesluit zijn drie typen inrichtingen (een bedrijf wordt een inrichting genoemd) te onderscheiden: niet meldingsplichtig (type A), meldingsplichtig (type B) en vergunningplichtig (type C). In het Activiteitenbesluit wordt verwezen naar een ander Besluit, het Besluit omgevingsrecht (Bor). Daarin wordt precies aangegeven welke bedrijven onder welk type vallen. Type A en B bedrijven moeten voldoen aan de standaardvoorschriften uit het Activiteitenbesluit. Type C bedrijven krijgen voorschriften op maat in een omgevingsvergunning milieu (nog algemeen bekend onder de oude term "milieuvergunning" of nog ouder als "Hinderwetvergunning"). In het Activiteitenbesluit





staan ook voorschriften die voor type A, type B en type C bedrijven geldig zijn. Het beleid van de overheid is erop gericht om steeds meer vergunningplichtige bedrijven (type C) als type B te kwalificeren. Hiermee wordt de regeldruk voor bedrijven verminderd.

Wijzigingen en uitbreidingen per tranche

Gevol is wel dat het Activiteitenbesluit regelmatig moet worden uitgebreid met nieuwe zeer specifieke regels. De wijzigingen en uitbreidingen van het Activiteitenbesluit gaan per tranche. In elke tranche worden tevens de fouten hersteld van de daarvoor uitgekomen tranche. Al met al is het Activiteitenbesluit steeds complexer en omvangrijker geworden. Ter illustratie, voor geluid staan er geluidgrenswaarden in voor inrichtingen, voor inrichtingen op een bedrijventerrein, voor tankstations, voor agrarische bedrijven en voor glastuinbouwbedrijven binnen een glastuinbouwgebied. Gelukkig is er een digitale AIM (Activiteiten Internetmodule) beschikbaar. Hierin kan elk bedrijf bekijken welke regels uit het Activiteitenbesluit van toepassing zijn. De uiteindelijke melding kan op deze website ook door het bedrijf zelf ingevuld worden. Met deze tool is de toenemende complexiteit te managen, ook voor diegenen die milieu niet als hoofdtaak hebben.

Afdelingen Activiteitenbesluit

De onderwerpen die in het Activiteitenbesluit aan de orde komen zal een arbodeskundige niet vreemd

voorkomen. Het Activiteitenbesluit regelt diverse aspecten, waarbij elk aspect in een zogenoemde “afdeling” wordt behandeld. Een afdeling bestaat vervolgens uit meerdere artikelen.

- Afdeling 2.1 Zorgplicht.
- Afdeling 2.2 Lozingen.
- Afdeling 2.3 Lucht en geur.
- Afdeling 2.4 Bodem.
- Afdeling 2.5 Doelmatig beheer van afvalstoffen.
- Afdeling 2.6 Energiebesparing.
- Afdeling 2.7 Verkeer en vervoer.
- Afdeling 2.8 Geluidhinder.
- Afdeling 2.9 Trillinghinder.
- Afdeling 2.10 Financiële zekerheid*
- Afdeling 2.11 Oplosmiddelen.

*Afdeling 2.10 gaat over financiële zekerheid. Hierin wordt van het bedrijf een garantie gevraagd om een eventuele ondergrondse opslagtank te kunnen verwijderen als het bedrijf om welke reden dan ook de activiteiten beëindigt. Omdat dit verder geen arbo gevolgen heeft wordt deze afdeling in dit artikel verder niet meer behandeld.

Zorgplicht

Zorgplicht volgens de Arbowet betekent dat de werkgever verplicht is om de veiligheid en gezondheid van de werknemers te beschermen. Het hulpmiddel om de zorgplicht systematisch te borgen is de risico-in-

Offshore komen vrijwel alle aspecten van milieu en arbo samen.

Bron foto: Peutz

ventarisatie en -evaluatie. Zorgplicht volgens het Activiteitenbesluit gaat om het “voorkomen dan wel, voor zover dat niet mogelijk is, het zoveel mogelijk beperken van” alle denkbare vormen van milieuverontreiniging of hinder voor de omgeving. De beide zorgplichten fungeren als effectief kapstokartikel en werken meestal in elkaars verlengde. Er zijn wel conflicterende regels denkbaar. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een voldoende verlichtingsniveau van buitenterreinen om veilig te kunnen werken versus de bescherming van “de duisternis en het donkere landschap”. Ook de standaard achteruitrijsignalering kan conflicteren met de eis om geluidhinder te beperken of te voorkomen.

Lozingen

Het Activiteitenbesluit doelt hierbij op het lozen van afvalwater. Lozing van afvalwater kan directe milieugevolgen hebben maar is nauwelijks relevant in het kader van de arbowetgeving.

Lucht en geur

Deze afdeling van het Activiteitenbesluit gaat over zeer zorgwekkende stoffen (ZZS) en andere stoffen. De zeer zorgwekkende stoffen zijn aangewezen in Europese regelgeving (REACH). De andere stoffen worden aangeduid als stof (stofvormige organische of anorganische stoffen) en als gas (gasvormige organische of anorganische stoffen). Voor de emissies van de zeer zorgwekkende stoffen naar de lucht geldt dat deze zoveel mogelijk worden voorkomen of indien dat niet mogelijk is, tot een minimum worden beperkt. Voor de

andere stoffen zijn per groep grenswaarden gesteld aan de concentratie en de vracht. In het Arbobesluit wordt een tweedeling gemaakt:

1. Stoffen waarvoor een publieke grenswaarde wordt vastgesteld door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
2. Stoffen waarbij de werkgever een grenswaarde mag stellen rekening houdend met de gezondheid van de werknemer, dit zijn private grenswaarden.

Daarnaast is er een lijst van kankerverwekkende stoffen (CMR) waarvoor een minimalisatieverplichting bestaat. De Arbo en het Activiteitenbesluit kunnen samen opgaan. Arbomaatregelen in de sfeer van extra ventilatie en persoonlijke beschermingsmiddelen zullen niet bijdragen aan een lagere emissie. In die gevallen gaan de Arbo en Activiteitenbesluit niet samen op.

Stank

Voor de emissie van geur stelt het Activiteitenbesluit geen grenswaarde. Het bevoegd gezag mag wel geurgrenswaarden stellen bij gevoelige bestemmingen. Die grenswaarden dienen redelijk te zijn. In het Activiteitenbesluit wordt opgesomd welke aspecten bij de onderbouwing van de grenswaarden betrokken dienen te worden. Het woord geur komt niet voor in het Arbeidsomstandighedenbesluit. Stank komt wel voor, slechts een keer in verband met verblijfsaccommodaties op mijnbouwinstallaties die beschermd moeten zijn tegen stankhinder.

Bodem

Het Activiteitenbesluit kent voorschriften die zorgdragen dat een verwaarloosbaar bodemrisico wordt gerealiseerd. De bodem kan worden bedreigd door niet-intrinsiek veilige stoffen. De intrinsiek veilige stoffen worden genoemd in de Nederlandse richtlijn bodembescherming (NRB). Het gaat dan bijvoorbeeld om snoeihout, vlakglas en autobanden. Stoffen die niet genoemd worden zijn blijkbaar niet-intrinsiek veilig voor de bodem. Er wordt in het Activiteitenbesluit ook nog verwezen naar een lijst stoffen die een bodemrisico vormen. Het gaat dan om stoffen met gevaarskenmerken als ontplofbaar, oxiderend, (licht) ontvlambaar, vergiftig, schadelijk, corrosief en of irriterend. Omdat stoffen met deze gevaarskenmerken niet voorkomen op de lijst van intrinsiek veilige stoffen zijn de stoffen al sowieso bodembedreigend. Kijkend naar het aantal stoffen waaraan de bodem mag worden blootgesteld (een beperkte limitatieve lijst) en het aantal stoffen waaraan mensen mogen worden blootgesteld (aan alle stoffen, weliswaar met soms een grenswaarde) dan zou gesteld kunnen worden dat de bodem beter beschermd wordt dan de mensen. Stoffen waarvan je zou willen dat medewerkers er niet aan worden blootgesteld zouden in sommige gevallen mede met een beroep op de bodembescherming vervangen kunnen worden.

Doelmatig beheer van afvalstoffen

In deze afdeling van het Activiteitenbesluit wordt met

KUNSTGRAS

Naar aanleiding van de recente discussie over de veiligheid van rubberkorrels afkomstig van gemalen autobanden op kunstgrasvelden voor voetbal komen twee vragen op:

1. Vanuit het Activiteitenbesluit, als autobanden intrinsiek veilig zijn voor de bodem, zijn gemalen autobanden dat dan ook?
2. Vanuit de Arbo, zou een profvoetballer mogen spelen op een kunstgrasveld dat voorzien is van met PAK's-vervuild rubbergranulaat. Voor kankerverwekkende stoffen bestaat immers een minimalisatieverplichting?



Bron: VV Buitenpost

zoveel woorden gezegd dat netjes met afval omgegaan dient te worden. Met een beetje goede wil is het voorschrift, dat verbiedt om afvalstoffen langer dan een jaar op te slaan, in afgeleide zin ook als een arbo vriendelijk voorschrift te interpreteren. Op een opgeruimd bedrijfsterrein is het immers veiliger werken. Ten aanzien van afvalstoffen zijn in het Arbobesluit concrete voorschriften over de verwerking en verwijdering van asbest opgenomen. Voor een veilige verwerking van overige afvalstoffen gelden de bepalingen die ook gelden voor veilig gebruik van gevaarlijke stoffen. Of een stof wel of niet een afvalstof is, is niet relevant voor de arbowetgeving. Daar gaat het primair om de gevaarsaspecten van de betreffende stof.

Energiebesparing

In het Activiteitenbesluit is opgenomen dat je maatregelen, die zich binnen vijf jaar terugverdienen, in principe moet uitvoeren. Apart van de energie, die nodig is voor de bedrijfsprocessen in een productieomgeving, is er ook energie nodig voor verlichting, ventilatie, verwarming en koeling. Hier ligt de verbinding met arbeidsomstandigheden. Het Arbobesluit schrijft voor dat de temperatuur op de werkplek geen schade aan de gezondheid mag veroorzaken. In de meeste gevallen zal temperatuur, zowel warm als koud vooral een zaak van het gewenste comfortniveau zijn. Uitgaande van het gewenste comfortniveau wordt de klimaatinstallatie ontworpen. Bij het ontwerp kunnen energiezuinigheid en comfort samen op gaan. Het thermisch isoleren van een verwarmde ruimte zal energiebesparend werken maar ook het comfort vergroten. Hetzelfde geldt voor lage temperatuurverwarming, bijvoorbeeld bij vloerverwarming. Energiebesparend en dankzij kleiner temperatuurverschillen ook comfortabeler.

Verkeer en vervoer

Dit onderdeel van het Activiteitenbesluit is nog niet in werking getreden. Tot die tijd geldt dat de milieubelasting ten gevolge van vervoer zo klein mogelijk gehouden dient te worden. Er is daarbij geen directe link met de arbo maar wel een effect op de Arbo. Het stimuleren van het gebruik van de fiets voor woon-werkverkeer vermindert de milieubelasting van woon-werkverkeer en verbetert de algehele gezondheid van werknemers. Ook bij gebruik van het openbaar vervoer bewegen mensen meer dan in de auto. Het Activiteitenbesluit en de Arbowet werken samen.

Geluidhinder

Het Activiteitenbesluit heeft standaard geluidgrenswaarden die gelden bij gevoelige bestemmingen rondom het bedrijf. Deze waarden zijn 50 dB(A) in de



Naaldbikhamer; zeer relevant voor hand-arm trillingen.

Bron foto: Peutz

dagperiode, 45 dB(A) in de avondperiode en 40 dB(A) in de nachtperiode. Deze waarden betreffen gemiddelde niveaus gedurende de hele beoordelingsperiode. De Arbowetgeving gaat uit van een gemiddeld niveau (dagdosis) van 80 dB(A) ter plaatse van de oren van de medewerker. Lage geluidemissies zijn goed voor zowel de omgeving als de werknemers. Intern bij bedrijven is de motivatie hoger voor investeringen in geluidreductie als er meerdere doelen mee gerealiseerd kunnen worden. Liever een stillere heftruck, om de geluiden van het Activiteitenbesluit voor de omgeving te realiseren met bijkomend effect dat de werkplekken stiller worden, dan een demper op een dakuitlaat die alleen voor de woonomgeving relevant is. Voor sommige geluidbronnen gaat het Activiteitenbesluit rechtstreeks in tegen de arborichtlijnen. Bekend voorbeeld is de achteruitrijsignalering. Uit het oogpunt van de Arbo zeer gewenst, uit het oogpunt van de omgeving zeer ongewenst. Voor dit dilemma zijn inmiddels technische oplossingen gevonden. Door achteruitrijcamera's en lichtsignalen kan veilig achteruitgereden worden zonder dat de bredere omgeving daar hinder van ondervindt.

Trillinghinder

Dit is het enige onderdeel van het Activiteitenbesluit waarin voor de grenswaarden verwezen wordt naar een niet gratis verkrijgbaar document. Voor veertig euro exclusief BTW is de richtlijn met grenswaarden

Streefwaarden voor herhaald voorkomende trillingen (bestaande situatie)	A1	A2	A3
Wonen dag- en avondperiode	0,2	0,8	0,1
Wonen nachtperiode	0,2	0,4	0,1

Bron: Meet- en beoordelingsrichtlijn deel B "Hinder voor personen in gebouwen" Stichting Bouwresearch.

verkrijgbaar. Het Activiteitenbesluit verwijst naar: “tabel 2 van de Meet- en beoordelingsrichtlijn deel B “Hinder voor personen in gebouwen” van de Stichting Bouwresearch. Hierin staan voor de gebouwfunctie wonen drie grenswaarden – A1, A2 en A3 – voor de trillingsterkte:

1. Als voldaan wordt aan grenswaarde A1 voldoet de trillingsterkte.
2. Als grenswaarde A2 wordt overschreden voldoet de trillingsterkte niet.
3. Als de optredende trillingen liggen tussen A1 en A2 en gemiddeld over de beoordelingsperiode lager zijn dan A3 dan wordt ook nog voldaan aan de norm.

De trillingsterkte is een dimensieloos frequentiegewogen getal. Voor veel trillingen geldt als vuistregel dat de trillingsterkte ongeveer gelijk is aan de trillingsnelheid in mm/s. Een trillingsterkte van 0,1 is voor een gemiddeld persoon net voelbaar. Dergelijke niveaus leiden niet tot directe gezondheidsschade. In sommige gevallen kunnen deze niveaus wel tot hinder leiden en daardoor tot mogelijke indirecte gezondheidsschade.

Hand-arm trillingen


In het Arbobesluit staan grenswaarden voor trillingen. Daar gaat het over hand-armtrillingen en lichaamstrillingen. Gebruikers van bijvoorbeeld een beitelhamer ondervinden hand-armtrillingen. De actiewaarde voor dagelijkse blootstelling is vastgesteld op 2,5 m/s², de grenswaarde bedraagt 5,0 m/s². De actiewaarde is zeer goed voelbaar, bij langdurige blootstelling boven de grenswaarde krijgt de gebruiker uiteindelijk last van “witte” of “dode” vingers. Bij lichaamstrillingen gaat het bijvoorbeeld over heftruckchauffeurs die met de heftruck over een oneffen fabrieksvloer rijden. Voor lichaamstrillingen geldt een actiewaarde van 0,5 m/s² en een grenswaarde van 1,15 m/s². Lichaamstrillingen kunnen onder andere leiden tot klachten in de onderrug. De arbowaarden voor hand-armtrillingen en voor lichaamstrillingen zijn beide frequentiegewogen grootheden die gegeven worden als een versnellingswaarde. Voelbare trillingen uit het Activiteitenbesluit worden opgegeven als een (eenheidsloos gemaakte) snelheidswaarde. Alleen als

het trillingspectrum bekend is kunnen beide grootheden getalsmatig omgerekend en vergeleken worden. Uit onze meetpraktijk blijkt overigens dat de blootstelling voor hand-armtrillingen de meest overschreden actiewaarde en grenswaarde is. Onze indruk is dat dit bij veel bedrijven een onderschat probleem is. Het gaat dan met name om soms langdurige werkzaamheden met slagmoersleutels, naaldbikhamers (*needle gun*) en sloophamers. In de praktijk is een trillingsprobleem of een hinderprobleem volgens het Activiteitenbesluit of een gezondheidsprobleem volgens de Arbo. Hand-armtrillingen of lichaamstrillingen leiden vrijwel nooit tot voelbare trillingen in omliggende woningen. Hand-armtrillingen gaan meestal met veel geluid gepaard en kunnen zo wel bij woningen leiden tot overschrijding van de geluidgrenswaarden.

Oplosmiddelen

In het Activiteitenbesluit worden voor 21 verschillende activiteiten de emissiegrenswaarden aangegeven. Er zijn grenswaarden voor gekanaliseerde emissies (bijvoorbeeld uitlaat van een afzuiging) en diffuse emissies (bijvoorbeeld bij het coaten van een oppervlak). Bij de diffuse emissies is de eis gesteld als een toelaatbaar percentage oplosmiddelen in de mengsels die het proces in gaan. Dit impliceert dat oplosarme mengsels gebruikt dienen te worden. Naast de ventilatie op de werkplek is dit een van de bepalende factoren voor de luchtkwaliteit op de werkplek. In deze afdeling van het Activiteitenbesluit wordt een aantal stoffen of mengsels genoemd (artikel 2.30) met gevaarsaanduidingen en/of risicozinnen. Het gaat dan om mutagene stoffen, kankerverwekkende stoffen, of stoffen die schadelijk zijn voor het ongeboren kind of de vruchtbaarheid. Deze stoffen moeten “voor zover mogelijk binnen zo kort mogelijke tijd” worden vervangen door minder schadelijk stoffen. Volgens het Arbeidsomstandighedenbesluit dient de werkgever bij deze stoffen tenminste aan te geven waarom het gebruik ervan “strikt noodzakelijk is en vervanging technisch niet uitvoerbaar is”. De Arbo en het Activiteitenbesluit gaan hier hand in hand.

Vertretpunt

Het Activiteitenbesluit en de Arboret en arborichtlijnen overlappen elkaar op een groot aantal thema's. Vanuit de verschillende vertretpunten van hindervermindering/milieubescherming en gezondheid/comfort komen beide wetten werkbaar bij elkaar waarbij soms de ene en soms de andere wat strenger is. Met enige creativiteit is het mogelijk die maatregelen te treffen die recht doen aan de bedoelingen van zowel het Activiteitenbesluit als de Arbo. 



De Activiteiten Internetmodule is te vinden via: www.aimonline.nl.



Gerwin Guichelaar is senior projectleider bij adviesbureau Peutz.



NORMEN

Dat het vreemd is dat grenswaarden niet inzichtelijk zijn maakt het volgende voorbeeld duidelijk. De maximale rijsnelheid van motorvoertuigen wordt (meestal) duidelijk weergegeven op borden naast de weg. Dat er achter een bord met “50” allerlei niet openbare normen verborgen zitten (voor de meetmethode, de definities van de kilometer en het uur) is voor de verkeersdeelnemer niet relevant. Bij trillingen dient de veroorzaker een boek aan te schaffen om achter de toelaatbare trillingsterkte te komen. Voor een aantal andere aspecten heeft de overheid dit ingezien, sinds 1 januari 2016 is een aantal normen gratis in te zien. Het gaat om normen waarnaar in de wet dwingend wordt verwezen (met name milieunormen, bouwnormen en veiligheidsnormen). De trillingsnormen zijn hierbij vooralsnog niet meegenomen.