

Samenvatting rapport Vergunningproces waterstoftankstations
Een praktische handreiking voor initiatiefnemers en omwonenden

In het kader van Waterstof Veiligheid Innovatie Programma (WVIP) onder het H2 Platform

Deze publicatie verschijnt in het Nederlands en in het Engels.

Mei 2020

Inleiding

Naar verwachting neemt de komende jaren het aantal openbare waterstoftankstations in Nederland toe. Het [Klimaatakkoord](#) spreekt van 50 stuks in 2025. Waterstof nabij de gebouwde omgeving is echter voor zowel de initiatiefnemer als het bevoegd gezag en omwonenden een relatief nieuw vraagstuk. De ervaring met de huidige [openbare tankstations](#)¹ leert dat het vergunningproces, met name Wabo-milieu en bestemmingsplan, voor zowel de initiatiefnemer als het bevoegd gezag nog veel vragen oproept. De initiatiefnemers uit de tankstationbranche zijn in veel gevallen niet gewend aan vergunningplichtige installaties.

Dit document bevat een samenvatting van de aandachtspunten bij het Nederlandse proces van vergunningverlening. De uitgebreide uitwerking van deze punten is opgenomen in de "[Praktische handleiding Vergunningproces waterstoftankstations](#)". De handleiding is ontwikkeld binnen de werkgroep 'Uniforme Vergunningverlening' van het Nederlandse Waterstof Veiligheid Innovatieprogramma (WVIP)².

Er zijn op dit moment veel (internationale) initiatieven voor het ontwikkelen van waterstoftankstations waarbij onvoldoende zicht op het vergunningproces voor vertraging kan zorgen. Het beschikbaar maken van de Nederlandse aandachtspunten, draagt hopelijk bij aan het voorkomen van deze vertragingen.

Wettelijke voorschriften voor waterstoftankstations in Nederland

Voor een waterstoftankstation is altijd een milieuvergunning nodig

Volgens de indeling van het Activiteitenbesluit is een waterstoftankstation een type C-inrichting. Daardoor is voor een waterstoftankstation in alle gevallen een Wabo-vergunning milieu nodig ([Bor, bijlage 1C](#), cat 4.4 lid L). De gemeente is het bevoegd gezag hiervoor, in de meeste gevallen is de uitvoering hiervan gemandateerd aan de omgevingsdienst. Voor veiligheidsaspecten wordt de veiligheidsregio om advies gevraagd. Deze trajecten kunnen daardoor relatief lang duren (minimaal zes maanden, gemiddeld anderhalf jaar). Indien er ook productie van waterstof plaatsvindt dan geldt de verplichting voor een Omgevingsververgunning ook op grond van [Bor, bijlage 1C](#), cat 2.1. Zolang de geproduceerde hoeveelheden beperkt blijven zal de gemeente nog steeds bevoegd gezag zijn.

Waterstofvulstations vallen meestal niet onder het Brzo (opslag < 5 ton)

We gaan in dit document uit van stations waar maximaal 5.000 kg waterstof wordt opgeslagen. Boven die grens valt de inrichting onder het [Brzo-regime](#).

Bij (ver)bouw is meestal een bouwvergunning nodig

Voor de aanleg van een waterstoftankstation en voor de verbouw van een bestaand tankstation is over het algemeen een [bouwvergunning](#) nodig.

De activiteit past meestal niet in het bestemmingsplan

De initiatieven zijn bijna altijd in strijd met het geldende bestemmingsplan, alleen al omdat tanken van waterstof meestal niet genoemd wordt in het bestemmingsplan. Het verdient daarom aanbeveling om zorgvuldig om te gaan met de locatiekeuze en om ruime tijd in te plannen voor de bestemmingsplanwijziging of een [aanvraag voor ontheffing](#) van het bestemmingsplan.

Voor tankstations aan hoofdwegen is ook een vergunning Wet beheer rijkswaterstaatswerken nodig

Specifiek voor wegverkeer is dat tankstations aan de hoofdwegen ook een vergunning nodig hebben op grond van de [Wet beheer rijkswaterstaatswerken \(Wbr\)](#). De uitvoering van de Wbr ligt in handen van Rijkswaterstaat.

PGS 35 is de basis voor de milieuvergunning

[PGS 35](#) wordt beschouwd als best beschikbare techniek en vormt de technische basis voor de vergunningseisen. PGS 35 beschrijft bijvoorbeeld de berekening van de maximale aanstraling (in kW/m²) tussen de diverse installatie-onderdelen, die resulteert in interne veiligheidsafstanden. Ook bevat PGS 35 voorschriften voor opslag en bevoorrading. De gekozen wijze van logistieke distributie bepaalt mede de technische configuratie en het externe risico en kan derhalve niet zomaar tijdens het vergunningproces gewijzigd worden.

Risico's worden beoordeeld in lijn met het Bevi, waarmee in beginsel een QRA nodig is

¹ Huidige openbare waterstoftankstations in Nederland zijn: Rhooon, Helmond, Arnhem, Delfzijl, Den Haag.

² Dit programma beoogt de brede introductie van waterstof te faciliteren, door potentiële risico's te identificeren en te adresseren, en door passende voorzorgsmaatregelen vorm te geven om risico's te mitigeren en beheersen.

Voor de beoordeling van de externe veiligheid zal het bevoegd gezag voorschrijven dat de initiatiefnemer de risico- en effectafstanden in beeld brengt. Alhoewel waterstoftankstations niet onder het [Besluit externe veiligheid inrichtingen \(Bevi\)](#) vallen, wordt in de meeste gevallen wel aangesloten bij de eisen van het Bevi door een QRA veiligheidsstudie te eisen.

Vergunningverleningsproces

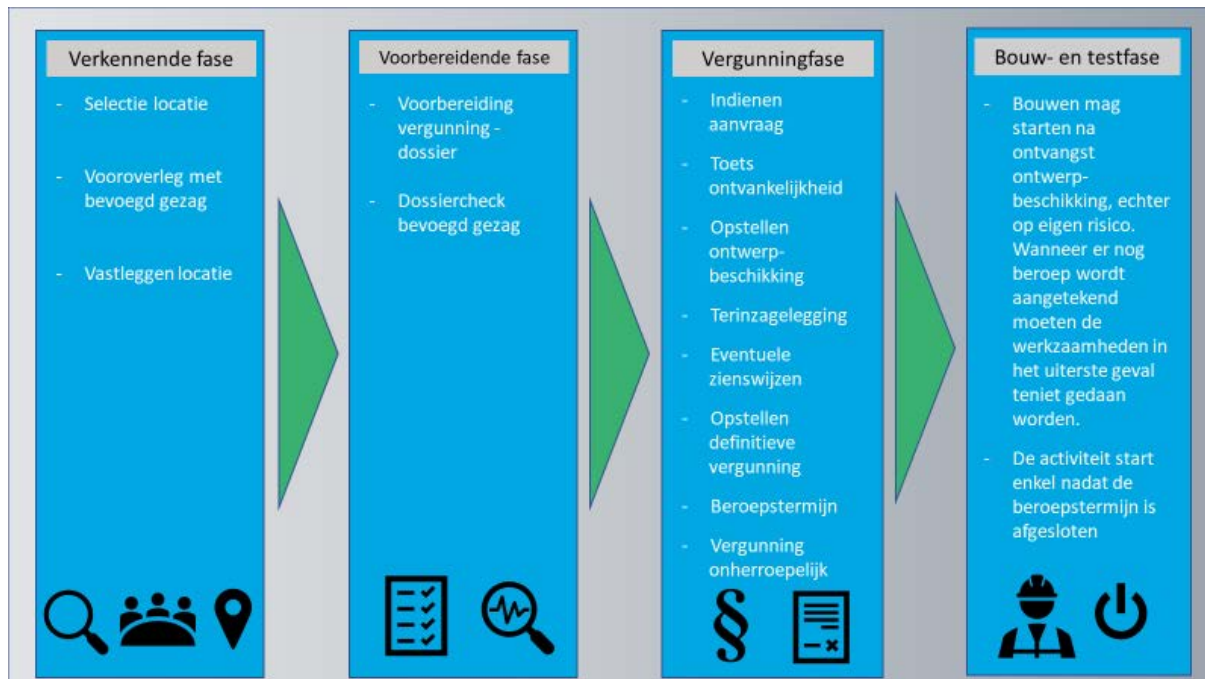
Goed vooroverleg met alle betrokkenen is een belangrijke randvoorwaarde voor een vlotte realisatie
Waterstofinitiatieven zijn relatief nieuw en zowel bevoegde gezagen als omwonenden hebben hier in het algemeen nog weinig tot geen ervaring mee. Bij de beoordeling van de vergunningaanvraag en de verdere procedure vraagt het bevoegd gezag de veiligheidsregio om advies uit te brengen. Voor veel omwonenden zal een waterstoftankstation in hun directe woonomgeving vragen oproepen. Daarom is het goed voeren van vooroverleg met gemeente, omgevingsdienst, de veiligheidsregio en belanghebbenden (zoals omwonenden) essentieel. Dit voorkomt vertraging en/of blokkades.

De QRA is een studie waaruit naar voren komt of betreffende voorgenomen locatie vanuit risicootpunt voor de omgeving haalbaar is. Het plaatsgebonden risico (de zogenaamde 10^{-6} risicocontour) moet ter plaatse van kwetsbare objecten (zoals woningen, scholen of gebouwen) lager zijn dan 10^{-6} . Idealiter liggen deze 10^{-6} contouren binnen de grenzen van de eigen inrichting maar vaak is dit niet het geval. Indien het plaatsgebonden risico ter plaatse van een kwetsbaar object hoger is dan 10^{-6} dan moeten er mitigerende maatregelen genomen worden zodat deze contouren verkleind worden. Is dat niet mogelijk dat valt de locatie af. Verder moet het groepsrisico bepaald en beoordeeld worden. Deze beoordeling is een bestuurlijke afweging.

De vergunningverleningsprocedure is voor waterstoftankstations gelijk aan die voor andere inrichtingen
De [Bestuurlijke handreiking vergunningverlening Waterstoftankstations](#) beschrijft voor het vergunningproces de volgende stappen:

1. voortraject en quick scan op de (on)mogelijkheden en potentiële knelpunten
2. bepalen of de aanvraag ontvankelijk en vergunbaar is
3. verantwoording van het groepsrisico
4. uitwerking van voorschriften
5. invoer van gegevens in het risicoregister en in een risicokaart
6. risicocommunicatie
7. handhaving
8. (voorbereiding op) incidentbestrijding.

De verschillende stappen zijn verder uitgewerkt in de [praktische handleiding "Vergunningproces waterstoftankstations"](#). Onderstaand flow diagram vat het vergunningproces samen.



Figuur 1. Fases in vergunningproces waterstofstation

Bezwaar en beroepsmogelijkheden

Initiatiefnemers en belanghebbenden hebben gedurende de procedure [op drie momenten](#) de mogelijkheid om een formele reactie te geven: zienswijze op de ontwerpbeschikking, bezwaar tegen de definitieve beschikking en mogelijkheid van beroep bij de rechter.

Bij de milieuvergunningaanvraag moet de initiatiefnemer informatie aanleveren

Het bevoegd gezag zal bij een vergunningaanvraag aangeven welke studies, documentatie en/of overige informatie moet worden ingediend. Navolgende studies en documentatie zijn vaak nodig:

- Niet-technische beschrijving van het waterstofstation
- Locatiespecifiek water- en bodemonderzoek
- Onderzoek lozing oppervlaktewater, inclusief hemelwater
- Akoestisch onderzoek
- Emissie-onderzoek lucht
- Plan ruimtelijke onderbouwing wijziging bestemmingsplan
- Ecologisch onderzoek in het kader van de Wet natuurbescherming
- Verkeersmobiliteit onderzoek
- Plattegronden, aanzichten en doorsneden, 3D visuals
- Plan visuele inpassing t.b.v. gemeentelijke welstandcommissie
- QRA veiligheidsonderzoek voor impact op externe veiligheid
- Afvalplan
- Energieplan

Voorts is het mogelijk dat bij start van de activiteiten de volgende informatie beschikbaar moet zijn:

- Explosie veiligheidsdocument en noodplan
- HAZOP veiligheidsstudie
- Routes waarlangs waterstof wordt aangevoerd

Tip: Bouw een mogelijkheid in om aanpassing van de vergunningaanvraag door te voeren

Het verdient aanbeveling om in een vroeg stadium de uitgangspunten en technische scope vast te leggen en deze in de loop van het proces niet te wijzigen. Indien gedurende Want als tijdens het vergunningsproces een technische configuratie verandert dan moeten delen van het proces opnieuw doorlopen worden en kan er vertraging optreden. Vaak wordt met in te zetten adviesbureaus en het bevoegd gezag afgesproken om pas helemaal aan het einde van de procedure alle veranderingen in één slag te verwerken. Hierna kan het uiteindelijke ontwerp getoetst worden aan alle eisen. Alle definitieve onderzoeksrapporten en documentatie kunnen op basis van het definitieve ontwerp in één keer als aanvulling op de aanvraag worden ingediend.

Tip: Wacht met uitvoering van onderzoek tot de scope en terreinindeling voldoende duidelijk is

Het verdient aanbeveling om onderzoeken pas te laten uitvoeren als de scope en terreinindeling voldoende duidelijk zijn. In de aanloopfase kan in eerste instantie worden uitgegaan van de vaste afstanden, zoals opgenomen in het [Besluit kwaliteit leefomgeving](#) (Bkl). Als de terreinindeling en de scope voldoende duidelijk zijn, kan vervolgens een QRA worden uitgevoerd.

Ontwikkelingen regelgeving: de Omgevingswet

De Omgevingswet zal het wettelijke kader veranderen, maar de betreffende regels blijven

Het wettelijk kader voor het aanvragen en verlenen van omgevingsvergunningen in Nederland staat op het punt om te veranderen met de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Deze wet bundelt tientallen wetten met betrekking tot onder meer bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur. Het proces van vergunningverlening verandert hierdoor, maar de inhoudelijke afwegingen blijven grotendeels intact. Dit betekent concreet dat gemeenten meer ruimte krijgen om lokale afwegingen te maken, en hun omgevingsbeleid af te stemmen op eigen behoeften en doelstellingen. Er komen meer algemene regels in plaats van gedetailleerde vergunningen om initiatieven te faciliteren, waardoor de houding bij het beoordelen van plannen verandert van een 'nee tenzij' naar een 'ja, mits'. Voor risicovolle activiteiten zoals waterstoftankstations blijven echter nog steeds regels gelden. Deze zijn onder de nieuwe wet omschreven in het [Besluit activiteiten leefomgeving](#) (Bal) en het [Besluit kwaliteit leefomgeving](#) (Bkl).

Onder de Omgevingswet gelden straks vaste veiligheidsafstanden

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet zal het Bevi vervallen en worden de risico- en effectafstanden in het [Besluit kwaliteit leefomgeving](#) (Bkl) opgenomen. [RIVM](#) heeft de risico- en effectafstanden voor waterstoftankstations uitgewerkt. Op basis van dit memo bevat het Bkl vaste veiligheidsafstanden: voor het plaatsgebonden risico een afstand van 30 meter vanaf de tussenopslag, voor zover het waterstof wordt aangevoerd via een buisleiding of op de locatie wordt geproduceerd en een afstand van 35 m vanaf het vulpunt, voor zover het waterstof wordt aangevoerd via tankwagens. Daarnaast geldt een afstand van 55 meter vanaf de opslagtank voor het brandaandachtsgebied.

Eén loket

Onder de nieuwe Omgevingswet zal er sprake zijn van één loket voor burgers en bedrijven. Tot die tijd zullen initiatiefnemer en bevoegd gezag in onderling overleg er voor moeten zorgen dat alle stakeholders bij de procedure aangehaakt zijn.

Referenties

- [Bestuurlijke handreiking vergunningverlening Waterstoftankstations \(IFV\)](#)
- [Memo Risico- en effectafstanden voor waterstoftankstations \(RIVM\)](#)
- [PGS35 Waterstof: afleverinstallaties van waterstof voor wegvoertuigen \(PGS\)](#)
- [Wet beheer rijkswaterstaatswerken \(Rijkswaterstaat\)](#)
- [Praktische handleiding "Vergunningproces waterstoftankstations" \(WVIP Werkgroep Uniforme vergunningverlening\)](#)
- [www.opwegmetwaterstof.nl \(H₂ platform\)](#)
- [Bezwaar en beroep \(InfoMil\)](#)
- [Ondernemersplein \(Kamer van Koophandel\)](#)
- [Samenwerkingsprogramma BRZO+](#)
- [Bouwregelgeving \(Rijksoverheid\)](#)
- [Overzicht waterstoftankstations Benelux \(Waterstofnet\)](#)
- [Klimaatakkoord \(Klimaatberaad\)](#)
- [Besluit Omgevingsrecht, bijlage 1](#)
- [Besluit kwaliteit leefomgeving](#)
- [Besluit activiteiten leefomgeving](#)
- [Omgevingswet](#)
- [Unofficial-translation-of-the-environment-and-planning-act](#)