

Verplaatsbaar waterstoftankstation

Waterstof Veiligheid Innovatie Programma (WVIP).



Dit rapport is een product vanuit het Waterstof Veiligheid Innovatie Programma (WVIP). Dit programma wordt gecoördineerd vanuit het H₂Platform en is geïnitieerd samen met TKI Gas, industriële partijen, de ministeries van Economische Zaken en Klimaat en Infrastructuur en Waterstaat. Doel van het programma is te zorgen dat er duidelijke regels, voorschriften en handleidingen komen voor het klein- en grootschalig toepassen van waterstof in de samenleving. Momenteel werken er ruim 30 partijen samen waaronder het Instituut Fysieke Veiligheid (IFV), kennisinstututen, het ministerie van Justitie en Veiligheid en vele bedrijven die actief zijn in productie, transport en toepassing van waterstof. Zie voor de volledige lijst aan betrokken partijen en voor het werk van WVIP op <https://nlhydrogen.nl/veiligheid>.



Verplaatsbaar waterstoftankstation

Afkortingen	4
1. Inleiding	5
1.1. <i>Aanleiding</i>	5
1.2. <i>Verplaatsbaar waterstoftankstation</i>	5
1.3. <i>Betrokkenheid veiligheidsregio</i>	6
1.4. <i>Leeswijzer</i>	7
2. PGS 35	7
3. Huidige regelgeving	8
3.1. <i>Milieu</i>	8
3.2. <i>Afwijken bestemmingsplan</i>	8
3.3. <i>Bouwen</i>	9
4. Handelingsperspectieven	9
4.1. <i>Inleiding</i>	9
4.2. <i>Gedoogbeschikking</i>	9
4.3. <i>Verschillende situaties voor een verplaatsbaar tankstation</i>	10
4.3.1. <i>Verplaatsbaar waterstoftankstation bij een tankstation</i>	10
4.3.2. <i>Verplaatsbaar waterstoftankstation bij een andere inrichting</i>	10
4.3.3. <i>Zelfstandig verplaatsbaar waterstoftankstation</i>	11
5. Omgevingswet	11

Afkortingen

Lijst van gebruikte afkortingen

Bal	Besluit activiteiten leefomgeving
Bkl	Besluit kwaliteit leefomgeving
BOb	Bestuurlijk Omgevingsberaad
Bor	Besluit omgevingsrecht
kPa	Kilopascal
KVI	Keuring van ingebruikname
PGS	Publicatierreeks Gevaarlijke Stoffen
Wm	Wet milieubeheer
WABO	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
WVIP	Waterstof Veiligheid Innovatie Programma

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

Het Waterstof Veiligheid Innovatie Programma (WVIP) onderzoekt wat nodig is om overal uniformiteit in vergunningverlening mogelijk te maken. Bij zowel vergunningverlenende overheden als bij aanvragers van vergunningen is grote behoefte aan handleidingen voor het gebruik van waterstof voor mobiliteit. Deze leidraad is opgesteld om de mogelijkheden voor een verplaatsbaar waterstoftankstation op een rij te zetten, zowel nu als straks onder de Omgevingswet. De informatie is toegespitst op de aspecten milieu en ruimtelijke ordening.

Er zijn diverse situaties denkbaar waarin een verplaatsbaar waterstoftankstation een goede oplossing is om waterstof af te leveren. Bijvoorbeeld tijdelijk op een locatie of als tijdelijke back-up of capaciteitsinvulling van een vaste installatie. Een verplaatsbaar tankstation kan worden gebruikt om bij verschillende geïnteresseerde eindgebruikers, demonstraties te organiseren met diverse mobiele toepassingen zoals vuilniswagens, vrachtwagens, personenwagens en heftrucks. Het kan gaan om zeer korte demo's van een paar dagen tot maanden. Een verplaatsbaar tankstation kan ook tijdelijk als back-up voorziening worden ingezet bij een tankstation, bijvoorbeeld bij langdurig onderhoud of ingrijpende wijzigingen van het tankstation. Dankzij de back up van het verplaatsbaar tankstation blijft het tankstation dan operationeel en kunnen de voertuigen blijven tanken.

Ook een verplaatsbaar tankstation moet voldoen aan regels. Dit betekent dat een omgevingsvergunning milieu nodig is en een omgevingsvergunning bouwen en/of afwijken bestemmingsplan nodig kan zijn. Het belangrijkste te beoordelen milieuaspect is externe veiligheid (onder de Omgevingswet heeft dit 'omgevingsveiligheid'). Daarnaast is geluid van belang. Mogelijk zal een initiatief voor een verplaatsbaar tankstation lang van tevoren bekend zijn. Er is dan voldoende tijd om alle vergunningprocedures te doorlopen. Er kunnen ook situaties zijn dat de doorlooptijd van deze procedures een initiatief in de weg staat. Deze leidraad gaat in op de mogelijkheden voor dergelijke situaties.

Deze leidraad is zowel bedoeld voor gemeenten, provincies, omgevingsdiensten en veiligheidsregio's die zich bezighouden met planvorming, ruimtelijke ontwikkeling en milieuadvisering als voor initiatiefnemers van waterstoftankstations.

1.2. Verplaatsbaar waterstoftankstation

Een verplaatsbaar waterstoftankstation is een kant-en-klare installatie voor het afleveren van waterstof, die een bepaalde tijd op een locatie wordt neergezet. Na het plaatsen op een locatie is een aansluiting op stroomvoorziening, aarding en externe bevoorrading van waterstof nodig. Het is bijvoorbeeld een installatie op een trucktrailer of een installatie in een zeecontainer.

Dit document gaat niet over voertuigen met een mogelijkheid om waterstof te tanken die niet zijn gebonden aan een locatie (de rijdende tankvoorziening). Zie onder voor een illustratie van een verplaatsbaar waterstoftankstation.



Bron en copyright: Waterstofnet

Het gaat meestal om het afleveren van waterstof op een druk van 350 bar voor voertuigen zoals bussen, zware vrachtwagens, vuilniswagens en vorkheftrucks. Afleveren met een druk van 700 bar kan ook voorkomen. De verplaatsbare installaties zijn niet anders dan de installaties bij een vast waterstoftankstation. De installatie is voorzien van alle noodzakelijke veiligheidsvoorzieningen en moet voldoen aan Publicatierreeks Gevaarlijke Stoffen (PGS) 35 en het Warenwetbesluit drukapparatuur. Voor het verplaatsbaar tankstation zal op iedere locatie een Keuring van ingebruikname (KVI) nodig zijn.

Het verplaatsbare tankstation bevat meestal een voorziening voor de opslag van waterstof, waarmee het voertuig wordt getankt. Deze opslag maakt onderdeel uit van de tankinstallatie. Tanken kan ook zonder opslag rechtstreeks vanuit de compressor. Bij het verplaatsbare tankstation is een externe voorraad waterstof aanwezig in de vorm van bijvoorbeeld een tubetrailer of gasflessenpakket.

1.3. Betrokkenheid veiligheidsregio

De veiligheidsregio moet voor bepaalde activiteiten wettelijk om advies worden gevraagd, maar heeft op grond van de Wet veiligheidsregio ook de mogelijkheid om ongevraagd advies te geven. Bij een initiatief voor een verplaatsbaar waterstoftankstation is het van belang om de veiligheidsregio en de brandweer vanaf het begin te betrekken. Het gaat dan om de aspecten veiligheid, bereikbaarheid en bestrijdbaarheid. Zij kunnen meedenken bij inpassing in de omgeving, treffen van maatregelen ter beperking van effecten en verhoging van de veiligheid. Belangrijk is ook dat beiden op de hoogte worden gesteld van de exacte exploitatietermijn op de tijdelijke locatie. De veiligheidsregio kan toetsen of wordt voldaan aan eisen voor wat betreft bereikbaarheid en bestrijdbaarheid. De veiligheidsregio kan zich dan ook voorbereiden op eventuele calamiteiten.

1.4. Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op PGS 35 en in hoeverre deze regels van toepassing zijn op verplaatsbare waterstoftankstations. Hoofdstuk 3 omvat de huidige regels voor milieu en ruimtelijke ordening en hoofdstuk 4 de wijzigingen onder de Omgevingswet. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de mogelijkheden als het doorlopen van alle vergunningprocedures een initiatief in de weg staat. Hoofdstuk 5 gaat in op de verschillen onder de Omgevingswet.

2. PGS 35

PGS 35 is een publicatie van de Publicatiereeks gevaarlijke stoffen en geeft richtlijnen voor waterstofafleverinstallaties. In september 2020 is [PGS 35 Nieuwe Stijl versie 0.2](#) vastgesteld door het Bestuurlijk Omgevingsberaad (BOB) met de titel: "Waterstofinstallaties voor het afleveren van waterstof aan voertuigen en werktuigen." Deze PGS geeft invulling aan wettelijke kaders op het gebied van omgeving en arbeidsomstandigheden.

PGS 35 Nieuwe Stijl is van toepassing op zowel vaste als verplaatsbare tankstations. Dit staat in het toepassingsbereik. De voorraad waterstof in de vorm van een tubetrailer of gasflessenpakket valt binnen de reikwijdte van PGS 35. In de maatregelen in deze PGS-richtlijn is geen onderscheid gemaakt tussen vaste of mobiele (verplaatsbare) afleverinstallaties. De eisen zijn op beiden van toepassing. Voor een mobiele opslag of een gasflessenpakket is bepaald dat voor de interne afstanden een warmtestralingsberekening nodig is (maatregel M69 in PGS 35).

In paragraaf 4.38 van het [Besluit activiteiten leefomgeving](#) (Bal) staat een verplichting om te voldoen aan PGS 35 Nieuwe Stijl. Paragraaf 4.38 omvat eisen voor het tanken en opslaan van waterstof. De eisen gelden alleen voor het afleveren van gasvormige en niet voor vloeibare waterstof. En geldt ook niet voor installaties met een nominale druk van meer dan 70.000 kPa (700 bar).

Paragraaf 4.38 Bal geldt alleen voor tankstations en voor opslag- en transportbedrijven, groothandels en containerterminals. Als het tanken van waterstof plaatsvindt bij andersoortige bedrijven, dan geldt paragraaf 4.38 niet en dan is de PGS-richtlijn een informatiedocument dat het bevoegd gezag in acht moet nemen bij het stellen van maatwerkvoorschriften of vergunningvoorschriften. Het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) wijst deze PGS-richtlijn aan als informatiedocument.

Zolang de Omgevingswet nog niet in werking is, is de voormalige PGS-richtlijn [PGS 35: 2015](#) (Waterstof: Afleverinstallaties van waterstof voor wegvoertuigen) aangewezen in het Activiteitenbesluit en de Regeling omgevingsrecht. Vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Omgevingswet kan de PGS Nieuwe Stijl al worden toegepast. Hoe het bedrijfsleven en de overheid de PGS 35 Nieuwe Stijl kan toepassen staat in de publicatie "[Toepassing PGS Nieuwe Stijl richtlijnen in de periode tot inwerkingtreding Omgevingswet](#)".

3. Huidige regelgeving

3.1. Milieu

Voor een inrichting gelden milieueisen. In de Wet milieubeheer staat wanneer een activiteit een inrichting is. Een activiteit is een inrichting als voldaan is aan twee voorwaarden:

- De activiteit is een 'door de mens bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was, ondernomen bedrijvigheid, die binnen een zekere begrenzing pleegt te worden verricht'. Dit staat in artikel 1.1. lid 1 van de Wet milieubeheer (Wm).
- Er moet een categorie uit bijlage I van het Besluit omgevingsrecht (Bor) van toepassing zijn. Dit staat in artikel 1.1. lid 4 van de Wm.

Het tanken van waterstof is een bedrijfsmatige activiteit die valt onder categorie 4 van het Bor. Een verplaatsbaar tankstation staat telkens voor een bepaalde tijd op een bepaalde plek, zodat er sprake is van 'een zekere begrenzing'. Of er sprake is van 'pleegt te worden verricht' is een grijs gebied. Dit hangt samen met de tijdsduur. Als een activiteit een enkele keer voor korte duur ergens plaatsvindt, valt dit niet onder 'pleegt te worden verricht'. In de praktijk wordt een activiteit dan vanwege 'korte duur' niet beschouwd als een inrichting. Hierbij werd in het verleden vaak uitgegaan van een termijn van 6 maanden (termijn voor vergunningverlening), maar doordat er steeds meer algemene regels zijn, is deze termijn achterhaald. Het is aan het bevoegd gezag om deze beoordeling te maken.

Voor het tanken van waterstof is een omgevingsvergunning milieu nodig (categorie 4.4 onder I van het Bor). Bij het verlenen van de vergunning moet het bevoegd gezag rekening houden met de Nederlandse informatiedocumenten over de beste beschikbare technieken (zie artikel 9.2 van de [Regeling omgevingsrecht](#)). [PGS 35: 2015](#) is aangewezen als Nederlands informatiedocument. Zie voor meer informatie over PGS 35 hoofdstuk 2.

3.2. Afwijken bestemmingsplan

Als een verplaatsbaar tankstation wordt geplaatst als back up bij een bestaand waterstoftankstation zal dit niet in strijd zijn met het bestemmingsplan. In ieder geval niet qua activiteiten. Het kan wel in strijd zijn met andere regels in het bestemmingsplan, zoals bouwhoogte of bestemmingsvlak of maximale doorzet of opslag. In andere gevallen zal er bijna altijd strijdigheid zijn met het bestemmingsplan. Als het gaat om een beperkte periode, ligt een wijziging van het bestemmingsplan niet voor de hand. Het gaat dan om een tijdelijke afwijking van het bestemmingsplan.

De initiatiefnemer kan verzoeken om een tijdelijke omgevingsvergunning voor afwijken van het bestemmingsplan. Tijdelijk afwijken kan voor een periode van maximaal 10 jaar. Deze mogelijkheid is geregeld in bijlage II artikel 4 lid 11 van het Besluit omgevingsrecht. Hiervoor geldt de reguliere procedure, met een beslistermijn van 8 weken. Het bevoegd gezag zet in de omgevingsvergunning een termijn voor het plaatsen van het waterstoftankstation op een bepaalde locatie (artikel 2.23 Wabo). Na de termijn kan de gemeente handhavend optreden. De gemeente is niet verplicht om deze tijdelijke omgevingsvergunning te verlenen. Het is een bevoegdheid. De inhoudelijke beoordeling omvat: gemeentelijk beleid, een goede ruimtelijke ordening en verplichte milieuregels.

3.3. Bouwen

Een verplaatsbaar tankstation zal worden aangemerkt als bouwwerk als het een plaatsgebonden karakter krijgt. Dat wil zeggen dat het gedurende een bepaalde tijd op één plek staat. Een bouwwerk dat slechts korte tijd ergens staat, wordt niet altijd gezien als bouwwerk. In de praktijk wordt vaak op basis van jurisprudentie¹ een termijn van 31 dagen gebruikt. Dit is echter geen harde termijn. Per geval moet dit worden onderbouwd. Voor een bouwwerk is een omgevingsvergunning bouwen nodig, tenzij sprake is van een vergunningsvrij bouwwerk. Alle vergunningvrije situaties staan in Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor). Een verplaatsbaar tankstation kan alleen vergunningvrij zijn als het gaat om een bijbehorend bouwwerk (bouwwerk behorend bij een hoofdgebouw) en wordt voldaan aan een aantal voorwaarden (zie artikel 2, lid 3 of artikel 3, lid 1 van bijlage II Bor). Voor een omgevingsvergunning bouwen geldt de reguliere procedure, met een beslistermijn van 8 weken.

4. Handelingsperspectieven

4.1. Inleiding

Voor bouwen en tijdelijk afwijken van het bestemmingsplan geldt een proceduretermijn van 8 weken. Voor een omgevingsvergunning milieu geldt een proceduretermijn van 6 maanden. Bij een kant-en-klaar verplaatsbaar waterstoftankstation is sprake van onlosmakelijkheid en dan geldt automatisch de uitgebreide procedure voor alle vergunningen. Als het doorlopen van de uitgebreide procedure een initiatief in de weg staat, kan de gemeente besluiten om iets tijdelijk toe te staan. Deze beoordeling is aan de gemeente. Als het gaat om strijdigheid met wettelijke regels, kan de gemeente een situatie tijdelijk gedogen met een gedoogbesluit.

4.2. Gedoogbeschikking

Een gedoogbesluit betekent dat iets eigenlijk niet mag (overtreding van een wetsartikel) maar dat de gemeente besloten heeft om niet handhavend op te treden tegen de strijdige situatie. Bijvoorbeeld het zonder een omgevingsvergunning milieu in werking zijn van een tijdelijk verplaatsbaar tankstation.

Een gedoogbesluit is geen besluit waartegen bezwaar of beroep kan worden ingediend². Een derde partij kan wel verzoeken om handhaving van de overtreding. In het genoemde voorbeeld is de overtreding: het in werking zijn zonder omgevingsvergunning.

In de beleidsnotitie "[Gedogen in Nederland](#)" (1996) staan voorwaarden waaronder gedogen aanvaardbaar wordt gevonden. Voor milieuregelgeving is er ook het gemeenschappelijk beleidskader van de ministeries van VROM en V&W³. In de beleidsnotitie staat: *"Alleen in uitzonderingsgevallen kan gedogen aanvaardbaar of zelfs geboden zijn. Gewaarborgd dient te zijn, dat van de bevoegdheid tot gedogen een terughoudend, zorgvuldig en verantwoord gebruik wordt gemaakt en dat gedogen daadwerkelijk beperkt blijft tot uitzonderingsgevallen."*

In de praktijk worden tijdelijke situaties soms gedoogd. Ook worden situaties gedoogd vooruitlopend op het verlenen van een vergunning of in afwachting van een wetswijziging. Gedogen is altijd tijdelijk. Belangrijke voorwaarde voor gedogen is dat de activiteit op verantwoorde wijze plaatsvindt.

¹ ABRS 7 juni 2001, Gst. 7154.7

² De Afdeling van de Raad van State heeft deze nieuwe lijn van gedogen uiteengezet in de uitspraak [ECLI:NL:RVS:2019:1356](#) van 24 april 2019.

³ Brief van de Ministers van VROM en V&W aan de Voorzitter van de Tweede Kamer van 10 oktober 1991, 22 343 nr. 2.

De milieuaspecten, in dit geval met name (externe) veiligheid, moeten goed zijn gewaarborgd. Aan het gedoogbesluit worden voorwaarden gekoppeld om deze aspecten te waarborgen. Deze voorwaarden zijn gelijk aan voorschriften zoals die aan een dergelijke activiteit zouden zijn verbonden in een reguliere omgevingsvergunning milieu voor een permanente installatie.

Voor een gedoogbesluit zal de initiatiefnemer de benodigde informatie aan de gemeente moeten verstrekken. Het gaat dan om een omschrijving van het initiatief, de noodzaak, de gewenste startdatum, de reden dat het doorlopen van de vergunningprocedures belemmerend werkt en een onderbouwing dat aan de (veiligheids)afstanden wordt voldaan en dat nadelige gevolgen voor de omgeving worden voorkomen. Voor het gedogen van een waterstoftankstation is altijd afstemming met de veiligheidsregio nodig.

4.3. Verschillende situaties voor een verplaatsbaar tankstation

4.3.1. Verplaatsbaar waterstoftankstation bij een tankstation

Als een verplaatsbaar tankstation bij een tankstation wordt geplaatst, is deze onderdeel van de inrichting. Hiervoor is een omgevingsvergunning milieu nodig. Als bij het tankstation al waterstof kan worden getankt, kan de uitbreiding met een verplaatsbaar tankstation mogelijk worden vergund via een aanvraag milieuneutraal veranderen. Hiervoor geldt dan de reguliere procedure met een beslistermijn van 8 weken. Voor een milieuneutrale aanvraag geldt dat als het bevoegd gezag niet op tijd een besluit neemt, de vergunning van rechtswege is verleend. In de aanvraag voor milieuneutraal veranderen moet de initiatiefnemer aantonen dat er geen nieuwe of andere gevolgen voor het milieu ontstaan en dat aan de voorschriften in de omgevingsvergunning en aan de veiligheidsafstanden wordt voldaan.

Als het gaat om het oprichten van een nieuw waterstoftankstation kan de mogelijkheid voor het plaatsen van een verplaatsbaar tankstation als back-up worden meegenomen in de aanvraag van het waterstoftankstation. Dit kan dan al vergund worden. Op het moment dat de back-up nodig is, is geen aanpassing van de omgevingsvergunning meer nodig.

4.3.2. Verplaatsbaar waterstoftankstation bij een andere inrichting

Als een verplaatsbaar tankstation tijdelijk bij een bestaand bedrijf (inrichting) wordt geplaatst, moet worden beoordeeld of er sprake is van twee inrichtingen, of dat er sprake is van één inrichting zoals bedoeld in de Wet milieubeheer. Als er sprake is van één inrichting is hiervoor een omgevingsvergunning milieu nodig. Dit zal meestal de uitgebreide procedure zijn. De reguliere procedure geldt alleen bij een milieuneutrale wijziging. Dit zal meestal niet het geval zijn. De gemeente kan overwegen om in afwachting van de vergunning een gedoogbesluit te nemen om het verplaatsbaar tankstation tijdelijk toe te staan. Dit kan alleen als milieuaspecten, met name externe veiligheid, goed zijn gewaarborgd (zie ook hoofdstuk 4.2).

4.3.3. Zelfstandig verplaatsbaar waterstoftankstation

Bij een zelfstandig verplaatsbaar waterstoftankstation is het van belang of wel of niet sprake is van een inrichting is (zie § 3.1). Een zelfstandig verplaatsbaar tankstation is:

- een verplaatsbaar tankstation dat zelfstandig wordt geplaatst (los van een bestaande inrichting) of,
- een verplaatsbaar tankstation dat bij een inrichting wordt geplaatst maar daar geen deel van uitmaakt (er is geen sprake van één inrichting zoals bedoeld in de Wet milieubeheer)..

Als sprake is van een inrichting, is een omgevingsvergunning milieu nodig, met de uitgebreide procedure. De gemeente kan overwegen om een gedoogbesluit te nemen om het verplaatsbaar tankstation tijdelijk toe te staan. Dit kan alleen als milieuaspecten, met name (externe) veiligheid, goed zijn gewaarborgd (zie ook hoofdstuk 4.2).

Als geen sprake is van een inrichting vanwege de korte duur, is geen omgevingsvergunning milieu nodig. Er zal dan mogelijk wel een omgevingsvergunning bouwen en afwijken bestemmingsplan nodig zijn. Hiervoor geldt de reguliere procedure. De veiligheidsaspecten kunnen dan geregeld via de omgevingsvergunning afwijken. Als de veiligheid niet kan worden gewaarborgd, geeft de gemeente geen toestemming voor afwijken van het bestemmingsplan.

5. Omgevingswet

Onder de Omgevingswet speelt de tijdelijkheid van een activiteit geen rol meer. Er is dan geen verschil of een tankstation permanent of tijdelijk op een plek aanwezig is. In alle gevallen moet aan de eisen worden voldaan. Onder de Omgevingswet wordt de procedure verkort. Voor de omgevingsvergunning geldt standaard de reguliere procedure van 8 weken. Het doorlopen van een vergunningprocedure hoeft een initiatief niet in de weg te staan.

Zie voor meer informatie over de regels onder de Omgevingswet, de handreiking 'Waterstoftankstations en de Omgevingswet'.