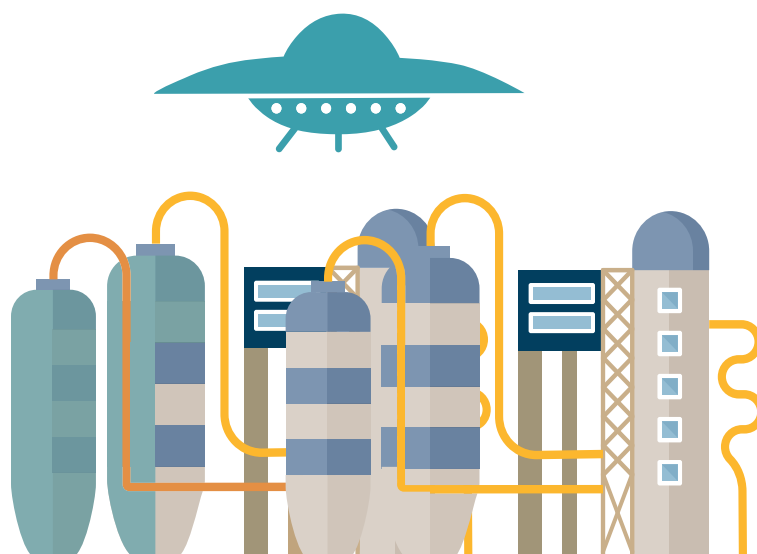


# Voorbeeldenatlas

## Melden ongewone voorvallen

*Projectgroep TZ4*

*Juli 2021 versie 3.0*



## Inleiding

De projectgroep TZ4 verzamelt en analyseert vanaf 2018 gestructureerd de ongewone voorvallen in Nederland die zijn gemeld door majeure risicobedrijven (Brzo- en RIE4-bedrijven). Hieruit bleek dat er discussie bestaat over wanneer een voorval aangemerkt moet worden als ongewoon voorval. Ook in gesprekken met toezichthouders en bedrijven heerst nog onduidelijkheid over wanneer een voorval moet worden aangemerkt als ongewoon voorval in de zin van artikel 17 Wet milieubeheer.

In een poging meer duidelijkheid hierover te geven heeft de projectgroep deze voorbeeldenatlas opgesteld. Deze atlas is niet bedoeld als definitieve en beperkende opsomming van alle mogelijke voorvallen en of dit dan ongewone voorvallen betreft die gemeld moeten worden. In deze atlas hebben we voorvallen van de afgelopen tijd opgenomen waarbij er discussie was of deze gemeld moesten worden. We hebben geprobeerd om een zo breed mogelijk scala aan voorvallen te presenteren om zoveel mogelijk criteria en overwegingen mee te kunnen nemen. Het doel van deze atlas is om mee te werken aan een landelijk steeds uniformere wijze van melden en behandelen van ongewone voorvallen. Aanvullingen op deze atlas die dat doel dichterbij brengen zijn dan ook altijd welkom.

***In diverse wetten is een meldplicht naar het bevoegd gezag opgenomen. In dit document hebben we het enkel over het melden van ongewone voorvallen in het kader van de Wet milieubeheer (en dus niet over melden op grond van vervoer, arbeidsomstandigheden of veiligheidswetgeving (WVGS/ADR, Arbo of Brzo)).***

## Definitie

In de Wet milieubeheer is in artikel 17.1 vastgelegd: *“Indien zich in een inrichting een ongewoon voorval voordoet of heeft voorgedaan, waardoor nadelige gevolgen voor het milieu zijn ontstaan of dreigen te ontstaan, treft degene die de inrichting drijft, onmiddellijk de maatregelen die redelijkerwijs van hem kunnen worden verlangd, om herhaling of de gevolgen van dat voorval te voorkomen, of voor zover die gevolgen niet kunnen worden voorkomen, zoveel mogelijk te beperken en ongedaan te maken.”*

Een ongewoon voorval moet volgens artikel 17.2 aan het bevoegd gezag zo spoedig mogelijk worden gemeld als hierdoor *“nadelige gevolgen voor het milieu zijn ontstaan of dreigen te ontstaan”*.

In de Omgevingswet wordt een ongewoon voorval gedefinieerd als: *“gebeurtenis, ongeacht de oorzaak daarvan, die afwijkt van het normale verloop van een activiteit, zoals een storing, ongeluk of calamiteit, waardoor significante nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving ontstaan of dreigen te ontstaan”*. Deze atlas gaat vooralsnog uit van de situatie van onder de Wet milieubeheer en zal later worden aangepast aan de Omgevingswet.

## Significant<sup>1</sup>

Wat significant is, is in de Omgevingswet niet gedefinieerd. In de Nota van Toelichting bij het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal, par 3.6.1 algemeen) is gesteld:

*” De begripsomschrijving van ongewone voorvallen in de Omgevingswet is anders dan de omschrijving die onder de Wet milieubeheer op grond van jurisprudentie werd gehanteerd. Onder de Wet milieubeheer werd elke afwijkende gebeurtenis die nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben als ongewoon voorval gezien. De definitie in de Omgevingswet beperkt ongewone voorvallen tot afwijkende gebeurtenissen die significante nadelige gevolgen voor de leefomgeving kunnen hebben. In navolging daarvan verplicht de regeling in dit besluit er niet toe om het bevoegd gezag te informeren over gebeurtenissen die afwijken van het normale verloop van een activiteit maar die geen significante nadelige gevolgen voor de leefomgeving hebben.”*

Duidelijk is dat niet elk voorval met milieugevolg gemeld hoeft te worden. Er is een bepaalde ondergrens. Welke dat is, zal de praktijk en jurisprudentie uit moeten wijzen.

Vooralsnog kiezen we ervoor om de in de atlas genoemde voorbeelden waarbij ‘ja’ is vermeld in de kolom ‘ongewoon voorval melden?’, te beschouwen als significant.

Op grond van hoofdstuk 17 Wet milieubeheer is het mogelijk om voor ongewone voorvallen zonder significante gevolgen een maatwerkvoorschrift in de vergunning te laten opnemen hoe bedrijven met deze voorvallen om moeten gaan. Op grond van artikel 2.23 Bal is het niet meer mogelijk voor het melden van ongewone voorvallen maatwerkvoorschriften vast te stellen.

## Algemene criteria

Bij de bespreking van ongewone voorvallen werden enkele afwegingscriteria regelmatig genoemd om een voorval wel of juist niet te (moeten) melden. Voordat we ingaan op de voorbeelden benoemen we deze eerst.

De kern van de definitie en de wettekst zijn de elementen:

- ongeacht de oorzaak
- afwijking van de normale activiteiten
- nadelige milieugevolgen of dreiging daarvan

### 1. Brand of explosie

Elke brand of explosie is een ongewoon voorval. Omdat deze zonder veel moeite grote gevolgen kunnen hebben, moeten deze voorvallen altijd gemeld worden. Vuur als procesonderdeel zou niet altijd als brand beschouwd hoeven te worden.

### 2. Afwijking normale bedrijfsvoering

In vergunningen worden vaak voorschriften opgenomen waarbij eisen gesteld worden aan afwijkingen van de reguliere bedrijfsactiviteiten zoals testen, onderhoud, storingen. De eisen gaan vaak over het vooraf melden, extra registratie of een maximum aan aantal, duur, tijdstip of

<sup>1</sup> De definitie en gevolgen van de term ‘significant’ werken we in 2022 verder uit

toegestane milieubelasting. Wanneer een afwijking van de normale bedrijfsactiviteiten vergund is, is er dan nog wel sprake van een afwijking?

In de definitie is het wel of niet vergund zijn van de afwijking geen criterium. Dus als een gebeurtenis afwijkt van de normale activiteiten, is er al sprake van een ongewoon voorval. Als er ook nog (dreigende) nadelige gevolgen zijn voor het milieu buiten de inrichting, moet dit dus gemeld worden.

Het reguliere (normale) onderhoud en inspectie valt onder normale activiteiten en is dus geen ongewoon voorval.

### 3. (Dreigende) nadelige milieugevolgen

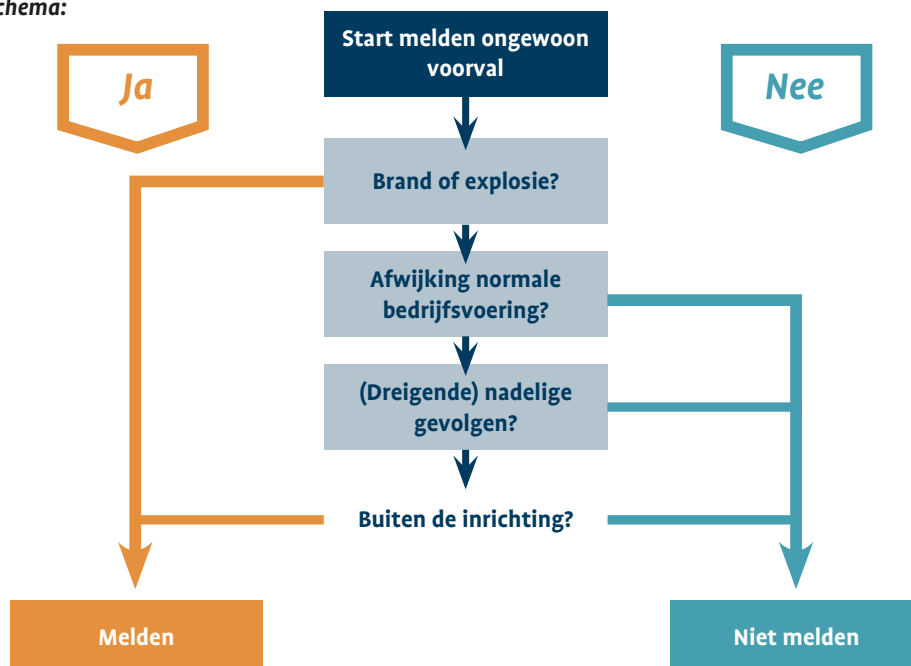
Wanneer is er sprake van dat nadelige gevolgen voor het milieu dreigen te ontstaan? Betreft dit dan 'in theorie zouden er nadelige gevolgen mogelijk zijn' of 'als er nu niet ingegrepen wordt ontstaan er nadelige milieugevolgen'? Praten we over een kans op ontstaan of over een dreiging? Volgen we de definitie, dan gaat het alleen over een dreiging. Dit leggen we als volgt uit: Als er zonder ingrijpen alsnog sprake zal zijn van nadelige milieugevolgen ten gevolge van een ongewoon voorval, is er sprake van dreigende milieugevolgen. Als er eerst nog andere gebeurtenissen plaats moeten vinden of meer zaken 'fout' moeten gaan voordat sprake is van een nadelig milieugevolg, is er geen sprake van een dreiging.

### 4. Gevolgen buiten inrichting

Wanneer is er sprake van een milieugevolg? Over het algemeen gaan we ervan uit dat alles wat binnen de inrichting blijft, niet in het milieu komt. Daarbij zijn de grenzen van een inrichting de inrichtingsgrens, bovenkant grond of buitenkant installatie. Als er een emissie plaatsvindt buiten de installatie, is er sprake van een milieugevolg. Blijft een vloeistof op een vloeistofdichte vloer liggen dan is er geen sprake van een milieugevolg voor de bodem (maar kan wel een emissie naar de lucht hebben waardoor het alsnog buiten de inrichting komt).

Over uitzonderingen (bijv. langdurig windstil weer, een hele grote inrichting) hebben we het nu niet.

In Schema:



## Voorbeelden

### Brand

Nr	Voorbeeld voorval	Nadere toelichting	Melden?	Argumentatie
B1	Brand in een afvalbak op bedrijfsterrein.	Door brandende sigaret is afval (papier) aangestoken.	Ja	Iedere brand is in beginsel een ongewoon voorval.
B2	Geëmitteerde stof ontsteekt door statische elektriciteit.	Betreft waterstofgas.	Ja	Betreft brand, ook al zijn er nauwelijks nadelige milieugevolgen.
B3	Statische ontlading in reactor, deksel losgeschoten.		Ja	Betreft explosie. Omdat dit voorval mogelijk tot ernstige gevolgen had kunnen leiden, zal BG onderzoek verwachten.
B4	Brand (vuur) als onderdeel van het proces	In glasfabriek vinden als onderdeel van het maakproces steeds kleine brandjes plaats die direct in de kiem gesmoord worden.	Nee	Is regulier onderdeel van het fabricageproces.
B5	Fakkelen	Fakkelen is een Line Of Defence (LOD). Het fakkelen is onderdeel van het risicobeheersingsproces	Ja /Nee	Mocht door het effect van fakkelen nadelige gevolgen voor het milieu ontstaan (bv. Stank- geluidhinder) dan wordt dat wel als een ongewoon voorval aangemerkt.

### Constateringen na onderzoek

Nr	Voorbeeld voorval	Nadere toelichting	Melden?	Argumentatie
H1	Een geconstateerde olieverontreiniging in de grond. Waarschijnlijk veroorzaakt door lekkages en/of morsingen van een bovengrondse tank. Er heeft geen incident of calamiteit plaatsgevonden.	Betreft waarschijnlijk eerdere (langdurige) lekkage.	Ja	Er zijn nadelige milieugevolgen; het veroorzaken van verontreinigingen behoort niet tot de normale bedrijfsactiviteiten.
H2	Schriftelijke rapportage i.h.k.v. een lekdictheidstest van een deel van het rioelstelsel. Uit onderzoek blijkt dat dat deel van het rioel niet vloeistofdicht is.	Betreft resultaten van een regulier onderzoek door bedrijf.	Ja/Nee	Wanneer het rioel gebruikt moet blijven worden, zijn er dreigende nadelige milieugevolgen.

H3	Overschrijding Legionella.	Het activiteitenbesluit kent een informatieplicht aan het bevoegd gezag.	Ja	Bij overschrijding: > 10.000 kve/l (cat 1 tm 3) en > 100.000 kve/l (cat 4)
----	----------------------------	--	----	---

### Constatering lekkage/emissie

Nr	Voorbeeld voorval	Nadere toelichting	Melden?	Argumentatie
L1	Tijdens een controle over het terrein wordt geconstateerd dat er een stof-uitstoot was vanuit bron.	Kan zowel een puntbron of diffuse bron zijn.	Ja/Nee	Soms kan er zonder afwijkende bedrijfsomstandigheden een stofwolk zichtbaar worden (bijv. bij extreme meteo-omstandigheden); melden alleen als het een afwijking betreft van normale bedrijfsactiviteiten.
L2	Lekkage vloeistof boven lekbak of vloeistofdichte vloer.		Ja/Nee	Het is onvoorzien. Als de vloeistof ook een emissie naar de lucht veroorzaakt (mogelijk stank, giftige wolk etc.) dan moet er gemeld worden. Als dit niet zo is en alle vloeistof wordt opgevangen en normaal afgevoerd, zijn er geen milieugevolgen.
L3	Lekkage van olie op wegdek uit auto van inrichting.		Nee	Het vindt niet plaats in een inrichting.
L4	Bestuurder rijdt brandstoftank lek op obstakel binnen inrichting.	Brandstof komt op/in de bodem.	Ja	Er zijn (dreigende) nadelige gevolgen en het is een afwijking van het normale.
L5	Geklapte hydrauliekslang.	Op een containerterminal komt het geregeld voor dat een hydrauliekslang van een vervoersmiddel (AGV, Reachstacker, e.d.)	Ja	Dreigende milieugevolgen (bodemverontreiniging).
L6	Lekkage van enkele druppels uit spoorketelwagon/tankcontainer op een rangeerterrein.	Via afsluiter of anders wordt milieugevaarlijke stof geëmitteerd (bodem/lucht).	Ja	Afwijking + (dreigende) gevolgen.
L7	Enmalige milieubelastende piekmissie, duidelijk zichtbaar voor de omgeving, maar het vergunde jaarvracht is nog (lang) niet overschreden.	Emissie vindt in januari plaats.	Ja	Afwijking van normaal met milieugevolgen.

## Constatering lekkage/emissie

Nr	Voorbeeld voorval	Nadere toelichting	Melden?	Argumentatie
L8	Overdruk in tank, beveiliging (drukvacuümventiel) in werking met emissie naar lucht.	Betreft stankverwekkende stof.	Ja	Afwijking van normaal met milieugevolgen.
L9	Lekkage die intern riool in is gelopen.		Nee	Gevolgen komen niet buiten inrichting.
L10	Te lage zuurgraad van afvalwater in riool.	Specificaties van afvalwater vallen buiten vergunde normen.	Ja	Afwijking van normaal met gevolgen.
L11	Ongecontroleerde reactie ( <i>run away</i> ) in vat.	Beveiligingsvoorzieningen hebben gewerkt, geen emissies naar buiten.	Nee	Deze afwijking heeft geen gevolgen; als bij werkende veiligheidsmaatregelen toch emissies ontstaan, dan wel melden.

## Storingen en onderhoud

Nr	Voorbeeld voorval	Nadere toelichting	Melden?	Argumentatie
S1	Milieugevolgen ten gevolge van gepland regulier onderhoud.	Gepland onderhoud kan mogelijk overlast geven (bijv. fakkelt, afblazen).	Ja/Nee	Voor potentiële milieugevolgen t.g.v. onderhoud die worden voorzien moeten beheersmaatregelen worden getroffen. Als tijdens de werkzaamheden ondanks de beheersmaatregelen zich een onverwacht milieugevolg openbaart dan is dat een ongewoon voorval. Daarnaast is vooraf informeren van BG en/of omgeving van gepland onderhoud raadzaam om onrust te voorkomen.
S2	Storingen in installatie waarvoor in vergunning al voorschriften opgenomen zijn.	Ten gevolge van de storing is de emissie naar lucht of water verhoogd.	Ja	Het is een afwijking van de normale bedrijfssituatie met milieugevolgen, ook al is de storing in het algemeen al vergund.
S3	Storing (uitval) van apparatuur voor het meten van procesparameters of emissies.	Er kan niet meer gezien worden of binnen de wettelijke voorwaarden geopereerd wordt.	Nee	Ten gevolge van sec de storing van meetapparatuur zullen er geen milieugevolgen zijn. In vergunningen kan opgenomen worden dat dergelijke storingen moeten worden gemeld bij BG.

S4	Beveiliging slaat aan en proces wordt stopgezet.	Geen milieugevolgen.	Nee	Er zijn geen milieugevolgen.
S5	Testen van akoestisch alarmsysteem.	Gaat gepaard met geluidsoverlast voor de omgeving.	Nee	Zie nr. S1.
S6	Bevriezing procesonderdelen.	Meetapparatuur is onbruikbaar, bluswater niet inzetbaar.	Nee	Procescondities kunnen niet worden gemonitord of veiligheidsvoorziening is niet inzetbaar. Kan wel raadzaam zijn dit preventief te melden aan BG omdat in het geval van een calamiteit extra middelen door BG ingezet moeten worden. Daarnaast moet ook bedrijf tijdelijke maatregelen nemen.
S7	Extra aanbod van procesgassen naar de fakkel door uitval/storing.	Om onvolledige verbranding tegen te gaan zet men stoom op de fakkel. Soms is dit niet toereikend.	Ja	Afwijking + milieugevolgen. Hogere fakkels kunnen tot onrust, stank en geluidsoverlast leiden.
S8	Testen motoren vliegtuig.	Voor korte duur motor van een vliegtuig op vol vermogen testen.	Nee	Zolang dit een normale bedrijfsactiviteit betreft is dit geen ongewoon voorval, maar het kan wel geluidsoverlast geven; informeren BG is dan raadzaam.
S9	Wijziging brandvoorziening.	Door onderhoud of reparaties treedt er een verandering op in de normale werking van het blussysteem.	Nee	Zie ook S6. Wel raadzaam om proactief brandweer/BG te informeren hierover.
S10	Storing in dampvernietigingsinstallatie.	Productie (laden/lossen) gaat door, dus nu emissie naar lucht.	Ja	Deze afwijking leidt tot milieugevolgen.
S11	Storing in installatie van ander bedrijf binnen de inrichting.	Betreft afbreken wiek windmolen.	Nee	Afwijking heeft geen milieugevolgen; als het wel milieugevolgen zou hebben, zou inrichtinghouder moeten melden.
S12	De stroomvoorziening is uitgevallen.		Ja/Nee	Als de uitval van stroom, water ed. leidt tot extra emissies/fakkels etc. dan wel melden.



## Procedureel

Nr	Voorbeeld voorval	Nadere toelichting	Melden?	Argumentatie
P1	Lekkage in waterleiding of stroomuitval zorgt voor storingen op meerdere plekken: één melding of meerdere meldingen?	Een oorzaak zorgt voor meerdere afzonderlijke storingen, wellicht gespreid in de tijd.	Ja	Eén melding per inrichting met eventueel aanvullingen als blijkt dat er later nog meer gevolgen kenbaar worden.

## Dreiging nadelige gevolgen

Nr	Voorbeeld voorval	Nadere toelichting	Melden?	Argumentatie
D1	Betreft een preventieve melding omdat bij scheur in de warmtewisselaar gevaarlijke stoffen vrij kunnen komen. Escalatie is niet uitgesloten.	Door het oplopen van de druk in de warmtewisselaar (in verband met polymerisatie) kan de warmtewisselaar exploderen.	Ja	Er zijn dreigende nadelige gevolgen voor het milieu en de omgeving.

## Overig

Nr	Voorbeeld voorval	Nadere toelichting	Melden?	Argumentatie
O1	Inzet hulpdiensten bij bedrijf.	Bijv. sirenes van brandweer of ambulance bij oefeningen of arbo-slachtoffer.	Nee	Toch kan het handig zijn het BG te informeren omdat er vanuit omgeving vragen kunnen komen of onrust kan ontstaan over de sirenes.