

Domeinen

Voorheen wettelijke grondslagen



Domeinen, voorheen “Wettelijke grondslagen” (versie juni 2025)

Onderstaande teksten zijn uit de toelichting van het Bal in relatie tot de voorheen wettelijke grondslagen.

“Een PGS-richtlijn nieuwe stijl is zodanig opgebouwd en gestructureerd dat duidelijk is welke maatregelen getroffen moeten worden om aan een bepaald artikel van dit besluit te voldoen. De PGS-richtlijn maakt daarnaast ook duidelijk welke maatregelen moeten worden getroffen binnen de kaders van de Arbeidsomstandighedenwet en de Wet veiligheidsregio's.”

“Met een richtingaanwijzer (hfst 5 in de PGS) wordt de gebruiker direct geleid naar de maatregelen die moeten worden getroffen om aan dit besluit te voldoen. Daarmee is het niet meer nodig om in dit besluit naar bepaalde onderdelen van een PGS te verwijzen. Het is dus ook niet zo dat een initiatiefnemer aan de hele PGS hoeft te voldoen om aan dit besluit te voldoen.”

Verduidelijking “wettelijke grondslagen”

1. Wat wordt bedoeld met “wettelijke grondslag”?

Wettelijke grondslag is richtinggevend aan welk domein een maatregel invulling geeft. Wat is het doel dat gediend wordt? Is dit een Arbeidsveiligheid doel, een Omgevingsveiligheid doel of een Brandveiligheid doel. Het geeft een kader voor de maatregel, in welk juridisch kader een maatregel beoordeeld moet worden en welk bevoegd gezag van toepassing is. Het is gebleken dat de maatregelen niet altijd aan één domein toegewezen kunnen worden. In een aantal gevallen is dit situatie afhankelijk. Het kan dus voorkomen dat dezelfde maatregel uitvoering geeft aan meerdere domeinen (bijvoorbeeld voor zowel Arbeidsveiligheid als Omgevingsveiligheid).

Keuze voor “domein”

De aangegeven wettelijke grondslag in de PGS-richtlijn bepaalt niet welke instantie het bevoegd gezag is, dit wordt geregeld in de wetgeving zelf.

Dit betekent dat de term “wettelijke grondslag” waarschijnlijk een te zware term is. Als alternatief wordt voorgesteld het begrip “domein” te gebruiken.

2. Waarom doen we dit en voor wie?

Bedrijfsleven:

Duidelijkheid geven aan welk domein een maatregel invulling geeft en daarmee richting gevend welk bevoegd gezag / toezichthouder waarschijnlijk van toepassing is.

Overheden:

Richtinggevend voor welke maatregelen opgenomen kunnen worden in een vergunning en op welke maatregelen het toezicht zich primair zou moeten richten.

3. Wat betekent dit? Wat zijn de (juridische) consequenties?

Het toekennen van domeinen aan maatregelen in een PGS heeft geen directe juridische status. Het toegewezen domein aan een maatregel is richtinggevend voor het bepalen van de bevoegdheid van toezichthouders/ bevoegd gezag, implementatietermijnen en gelijkwaardigheid (zie handreiking gelijkwaardigheid).

Met de PGS-richtlingaanwijzer (Hst 5 Basis PGS) wordt de PGS-gebruiker geleid naar de maatregelen die moeten worden getroffen om aan de Omgevingswet te voldoen.

4. Op basis van welke criteria of afwegingen worden de grondslagen (de domeinen) toegekend?



Bepaling van het domein moet o.b.v. inhoud zijn (aan welk domein wordt invulling gegeven) en niet vanuit belang/wetgeving. De toekenning vindt plaats tijdens het opstellen van de maatregel en de motivatie wordt beschreven in de onderbouwing.

Voorstel voor criteria voor het bepalen van het domein:

1. Het PGS-doel waaraan de maatregel invulling geeft, is leidend voor de bepaling van het domein. Het primaire doel van een maatregel kan meerdere domeinen betreffen als deze op meerdere domeinen een hoog of middelhoog risico heeft.
 - Omgevingsveiligheid: het voorkomen van ongewone voorvallen en het beperken van de gevolgen daarvan voor de fysieke leefomgeving met het oog op het waarborgen van de veiligheid voor de omgeving;
 - Arbeidsveiligheid: het voorkomen van ongevallen met gevaarlijke stoffen, dan wel het beperken van de gevolgen daarvan en het voorkomen van acute blootstelling van werknemers aan gevaarlijke stoffen;
 - Brand-/incidentveiligheid: Indien maatregelen die zijn gesteld voor de omgevingsveiligheid, tot doel hebben het voorkomen, beperken en het (veilig) bestrijden van brand en/of incidenten met gevaarlijke stoffen behoren deze maatregelen tevens tot het domein van de veiligheidsregio. De borging hoort thuis in de Omgevingswet /-vergunning waarbij de veiligheidsregio optreedt als (wettelijk)adviseur.
 - Incident- en rampenbestrijding: Het belang van brand- en rampenbestrijding is het domein van de veiligheidsregio. Het betreft de mogelijkheden van het kunnen optreden in de omgeving van de primaire veroorzaker (indien maatregelen hebben gefaald). Veelal zal dit ook een ruimtelijke component hebben en zal het advies zich richten tot het bevoegd gezag. Hierbij moet gedacht worden aan (grootschalige) bluswatervoorzieningen en bereikbaarheid.

Voorbeeld 1: Bemonstering van hemelwater in een tankput voor lozing naar riolering of oppervlaktewater. Primaire doel is het voorkomen van milieuvervuiling en betreft dus Omgevingsveiligheid.

Voorbeeld 2: Eisen aan voorzieningen voor blusboten, primaire doel is incidentbestrijding en waarschijnlijk ook Omgevingsveiligheid.

2. Maatregelen gekoppeld aan oorzaakscenario's en preventieve doelen (linkerkant van de BowTie) voorkomen het incident en zijn dus gericht op het voorkomen van het vrijkomen van de gevaarlijke stof. Deze maatregelen geven dus in principe zowel invulling aan Arbeidsveiligheid als Omgevingsveiligheid. Waarbij aanvullend geldt dat:
 - a. Maatregelen voor scenario's die alleen kunnen leiden tot kleine incidenten of incidenten die binnen de locatie waar de activiteit wordt verricht geen significant effect hebben op Omgevingsveiligheid geven in principe alleen invulling aan Arbeidsveiligheid.
 - b. Maatregelen voor oorzaakscenario's die een escalatie beschrijven (bijvoorbeeld aanstraling door een externe brand) geven ook invulling aan de Brandveiligheid en incidentbestrijding.
 - c. Preventieve maatregelen die gericht zijn op het beperken van de omvang of het verloop van een incident (zoals bijvoorbeeld de eisen gesteld aan een accu voor EOS m.b.t. ontwerp en brandpropagatie) kunnen ook invulling geven aan Brandveiligheid en incidentbestrijding.
3. Het domein voor maatregelen op gevolgscenario's is lastiger te bepalen omdat deze vaak zowel een Arbeidsveiligheid- een Omgevingsveiligheid- en Brandveiligheid component hebben. Het domein voor deze maatregelen is dus sterk afhankelijk van het primaire doel zoals bedoeld onder 1.



Voorbeeld 1: doel is beheersen/bestrijden van een brand: domein waarschijnlijk primair Brandveiligheid en eventueel Omgevingsveiligheid. Tenzij de systemen ook gebruikt worden voor koelen en voorkomen van escalatie.

Voorbeeld 2: doel is voorkomen van escalatie naar andere installaties: waarschijnlijk alle domeinen van toepassing.

Voorbeeld 3: Voorbereid zijn op noodsituaties: primaire doel waarschijnlijk Arbeidsveiligheid (veilig vluchten en ontruimen).

5. Disclaimer

Er wordt een disclaimer opgenomen in de basis PGS. Dit om duidelijk aan te geven dat het toekennen van de domeinen richtinggevend is.

De aanduiding van een domein (bij een maatregel, of set van maatregelen betekent dat het team bij dat betreffende domein een veiligheid belang (voor)ziet dat gediend wordt door het treffen van die maatregel(en). Het kan voorkomen dat een maatregel in een PGS niet de aanduiding van een of meerdere domeinen heeft gekregen, maar dat er - generiek, of in specifieke bedrijfssituaties - toch een belang is in het kader van de bescherming van dat domein. De Arbeidsinspectie en/of bevoegd gezag/toezichthouder heeft in die gevallen nog steeds de wettelijke taak en bevoegdheden om toe te zien dat deze maatregel, of minimaal gelijkwaardige maatregelen, worden getroffen.

