



Datum van inontvangstneming : 25/03/2019

10

Raad van State

201705745/1/A1.

Datum uitspraak: 30 januari 2019

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Verwijzingsuitspraak op het hoger beroep van:

X [appellante], wonend te Purmerend,
appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Holland van 8 juni 2017 in zaak
nr. 16/1246 in het geding tussen:

X [appellante]

en

het college van burgemeester en wethouders van Purmerend.

Procesverloop

Bij besluit van 18 januari 2016 heeft het college aan de besloten
vennootschap Tamoil Nederland (hierna: Tamoil) omgevingsvergunning
verleend voor het veranderen van de werking van het LPG-tankstation aan
het John F. Kennedyplein 30 in Purmerend.

Bij uitspraak van 8 juni 2017, ECLI:NL:RBNHO:2017:4745, heeft de
rechtbank het door [appellante] daartegen ingestelde beroep ongegrond
verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Daartoe in de gelegenheid gesteld heeft Tamoil een schriftelijke uiteenzetting
gegeven.

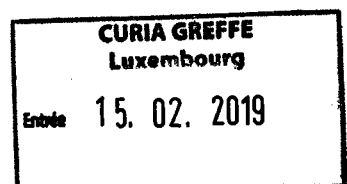
Het college en [appellante] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft met toepassing van artikel 8:45, eerste lid, van de
Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) aan de staatssecretaris van
Infrastructuur en Milieu (hierna: staatssecretaris), die geen partij is, verzocht
schriftelijke inlichtingen te verstrekken. De staatssecretaris heeft aan het
verzoek gevolg gegeven.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een
grote kamer.

C-120/18-1

Ingeschreven in het register van het Hof van Justitie onder nr. <u>1.106.238</u> .		
Luxemburg	18. 02. 2019	De Griffier, voor deze
Fax/E-mail:	<u>/</u>	<u>Maria Ferreira</u> Maria Manuela Ferreira
Neergelegd op:	<u>11/01/19</u>	Hoofdadministrateur



De voorzitter van de Afdeling heeft staatsraad mr. R.J.G.M. Widdershoven (hierna: staatsraad advocaat-generaal) verzocht om een conclusie, als bedoeld in artikel 8:12a van de Awb. De conclusie heeft tevens betrekking op zaak nr. 201701963/1/R1.

De Afdeling heeft de zaak gevoegd met zaak nr. 201701963/1/R1 ter zitting behandeld op 10 november 2017, waar [appellante], en het college, vertegenwoordigd door mr. J.R. van Angeren, advocaat te Amsterdam, en drs. S. Koot, zijn verschenen. Voorts is ter zitting Tamoil, vertegenwoordigd door mr. M.J.H. Koch, als partij gehoord. De staatssecretaris, vertegenwoordigd door mr. J.R.C. Tieman, is ter zitting gehoord. Na de zitting zijn de zaken gesplitst.

De staatsraad advocaat-generaal heeft op 22 december 2017 geconcludeerd (ECLI:NL:RVS:2017:3557).

Daartoe in de gelegenheid gesteld, hebben [appellante], het college, Tamoil en de staatssecretaris op de conclusie gereageerd.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

Na het sluiten van het onderzoek heeft de Afdeling het onderzoek heropend en partijen en de staatssecretaris medegedeeld dat zij voornemens is het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: Hof van Justitie) te verzoeken bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen op een aantal vragen. Deze vragen zijn vervolgens in concept aan partijen gezonden.

[appellante] en het college hebben een reactie gegeven op deze vragen.

Overwegingen

Samenvatting

1. [appellante] woont in de nabijheid van een tankstation waar vanaf 1977 ook LPG wordt verkocht. [appellante] heeft het college verzocht om intrekking van de (milieu)omgevingsvergunning van het tankstation, voor zover deze vergunning toestaat dat het tankstation LPG verkoopt. [appellante] vindt dat de verkoop van LPG in de nabijheid van woningen vanuit veiligheidsoogpunt (brand- en explosiegevaar) onaanvaardbaar is. Zij wenst daarom dat de verkoop van LPG ter plaatse wordt gestaakt.

Het college heeft het verzoek van [appellante] om het intrekken van de vergunning, voor zover die ziet op de verkoop van LPG, afgewezen. Vervolgens heeft het college bij besluit van 18 januari 2016 twee aanvullende voorschriften gesteld aan de wijze waarop het tankstation dient te worden bevoorrad. Deze voorschriften houden in dat de tankwagens van leveranciers die het tankstation bevoorraden met LPG voorzien dienen te zijn van hittewerende bekleding en van een verbeterde (veiligere) vulslang. Deze twee aanvullende voorschriften hebben volgens het college tot gevolg dat de kans op een calamiteit op het moment dat het tankstation wordt bevoorrad

met LPG, daalt. Volgens het college is het tankstation verplicht deze voorschriften na te leven. Een onaanvaardbaar veiligheidsrisico doet zich daarom volgens het college niet voor.

[appellante] heeft beroep ingesteld tegen het besluit van 18 januari 2016, waarbij aan het tankstation de twee aanvullende veiligheidsvoorschriften zijn opgelegd. [appellante] heeft geen bezwaar tegen de voorschriften als zodanig, omdat daarmee wordt beoogd de veiligheid rond het LPG-tankstation te vergroten. [appellante] is evenwel van mening dat de twee voorschriften niet effectief zullen zijn. De naleving van deze voorschriften kan volgens haar namelijk niet worden afgedwongen omdat zij in strijd zijn met de Europese richtlijn (2008/68/EG) over het vervoer van gevaarlijke goederen over het land en/of met Europese regels over de interne markt. De veiligheid van omwonenden wordt daarom niet gewaarborgd door deze voorschriften. Met haar bezwaren wenst [appellante] te bereiken dat de Afdeling de twee veiligheidsvoorschriften vernietigt, omdat deze niet kunnen worden gehandhaafd. Daarna dient volgens [appellante] het college alsnog de vergunning van het tankstation in te trekken, voor zover die ziet op de verkoop van LPG.

Deze procedure - en de uitspraak - heeft alleen betrekking op de bezwaren van [appellante] tegen het besluit waarin de twee aanvullende voorschriften zijn gesteld over de levering van LPG. Deze uitspraak gaat niet over het besluit van het college waarin het verzoek van [appellante] om intrekking van de vergunning is afgewezen.

De Afdeling komt tot het oordeel dat de Europeesrechtelijke normen waar [appellante] in deze procedure een beroep op doet niet strekken tot de bescherming van het belang van [appellante], namelijk haar belang als omwonende van het tankstation op een veilige situatie in de nabijheid van een inrichting waar activiteiten met gevaarlijke stoffen plaatsvinden. Deze normen hebben - kort gezegd - tot doel het tegengaan van belemmeringen van het vrije verkeer. Het betoog van [appellante] dat de twee voorschriften in strijd zijn met de door haar genoemde Europese regels kan daarom vanwege het relativiteitsvereiste van artikel 8:69a van de Awb niet leiden tot vernietiging van de vergunningvoorschriften. Dit neemt naar het oordeel van de Afdeling niet weg dat het college geen voorschriften in een vergunning mag opnemen die niet kunnen worden gehandhaafd en dat [appellante], als omwonende van het tankstation, belang heeft bij de handhaafbaarheid van de vergunningvoorschriften. Dit oordeel leidt ertoe dat de Afdeling toekomt aan een inhoudelijke beoordeling van het standpunt van [appellante] dat de vergunningvoorschriften niet gehandhaafd kunnen worden en in zoverre een schijnzekerheid bieden.

De Afdeling komt tot het oordeel dat het voorschrift over de verbeterde vulslang niet in strijd is met de genoemde Europese richtlijn en de regels over de interne markt, zodat geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat dit voorschrift niet kan worden gehandhaafd. Dit vergunningvoorschrift kan dan ook in stand blijven.

De vraag of een vergunningvoorschrift zoals dat over de hittewerende bekleding in strijd is met (artikel 5, eerste lid van) Richtlijn 2008/68/EG over het vervoer van gevaarlijke goederen over land legt de Afdeling voor aan het Hof van Justitie. Indien het antwoord op deze vraag bevestigend is, wenst de Afdeling van het Hof van Justitie tevens te vernemen of het nationaalrechtelijke uitgangspunt dat een in rechte onaantastbaar geworden vergunningvoorschrift in beginsel handhaafbaar is, tenzij evident is dat het vergunningvoorschrift niet gesteld had mogen worden wegens strijd met hoger recht, in overeenstemming is met het Unierecht. Nadat het Hof van Justitie deze vragen heeft beantwoord zal de Afdeling - in een einduitspraak - haar oordeel geven over de voorliggende vraag of het vergunningvoorschrift over de hittewerende bekleding in stand kan blijven.

A. Inleiding: feiten en procesverloop

2. Op het John F. Kennedyplein 30 is sinds 1972 een tankstation gevestigd. Ter plaatse wordt vanaf 1977 ook LPG verkocht. Het tankstation wordt thans geëxploiteerd door Tamoil. [appellante] woont op het perceel Botterstraat 18, op een afstand van ongeveer 125 m ten noordoosten van het tankstation.
3. Voor het oprichten, in werking brengen en in werking houden van het tankstation is - aan de toenmalige exploitante van de inrichting - bij beschikking van 29 september 1972 een Hinderwetvergunning verleend. De verkoop van LPG is vergund bij beschikking van 8 november 1977. Op 30 maart 1998 heeft het college krachtens de Wet milieubeheer een vergunning verleend voor de inrichting aan het John F. Kennedyplein 30. Deze vergunning is nadien een aantal maal gewijzigd. Bij besluit van 24 november 2009 is bij wijze van voorschrift vastgelegd dat de jaarlijkse doorzet van LPG maximaal 499 m³ bedraagt.
4. [appellante] heeft op 5 mei 2015 het college verzocht de vergunning voor het LPG-tankstation in te trekken, omdat volgens haar de verkoop van LPG ter plaatse ontoelaatbaar nadelige gevolgen voor het milieu veroorzaakt en dit niet kan worden weggenomen door het stellen van (aanvullende) vergunningvoorschriften. In dit verband heeft [appellante] erop gewezen dat het LPG-tankstation is gesitueerd in de nabijheid van een woonwijk.
5. Het college heeft bij besluit van 30 juni 2015 het verzoek van [appellante] van 5 mei 2015 om het intrekken van de vergunning voor het LPG-tankstation afgewezen. Bij besluit op bezwaar van 15 december 2015 heeft het college het besluit van 30 juni 2015 gehandhaafd. [appellante] heeft vervolgens bij de rechtbank beroep ingesteld tegen het besluit van het college de vergunning voor het LPG-tankstation niet in te trekken.
6. Hangende het beroep bij de rechtbank tegen het besluit op bezwaar van 15 december 2015 over het (niet) intrekken van de vergunning, heeft het college bij besluit van 18 januari 2016 aanvullende voorschriften gesteld over de wijze waarop het LPG-tankstation dient te worden bevoorrad. In

deze omgevingsvergunning van 18 januari 2016 zijn de volgende voorschriften opgenomen:

1.1. Hittewerende bekleding

1.1.1. Bij de inrichting wordt uitsluitend LPG gelost uit een LPG-tankwagen die is uitgevoerd met een hittewerende bekleding die in staat is om het BLEVE-scenario [boiling liquid expanding vapour explosion] uit te stellen met tenminste 75 minuten na het ontstaan van brand.

1.2. Vulslang

1.2.1. Binnen uw inrichting wordt uitsluitend LPG gelost met de verbeterde vulslang zoals opgenomen in het "Convenant LPG autogas".

7. De aanvullende voorschriften hebben tot doel het waarborgen van de fysieke veiligheid in de omgeving van het LPG-tankstation. Wanneer het LPG-tankstation wordt bevoorrad door LPG-tankwagens die voorzien zijn van hittewerende bekleding en een verbeterde vulslang neemt de kans op een calamiteit af.

8. [appellante] heeft bij de rechtbank beroep ingesteld tegen het besluit van het college van 18 januari 2016 waarbij de twee hiervoor weergegeven aanvullende voorschriften zijn gesteld over de bevoorrading van het LPG-tankstation. [appellante] kan zich niet verenigen met dit besluit, omdat volgens haar de twee aanvullende voorschriften in strijd zijn met de "Richtlijn 2008/68/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 september 2008 betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over land" (hierna: de Richtlijn) en/of artikel 34 van het "Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie" (hierna: het VWEU). Als gevolg hiervan kan volgens [appellante] de naleving van deze voorschriften niet in rechte worden afgedwongen. Het beoogde doel van deze voorschriften, namelijk een vanuit het oogpunt van de externe veiligheid aanvaardbare situatie bij de bevoorrading van het LPG-tankstation, kan volgens [appellante] daarom niet worden bereikt. Volgens [appellante] geldt nog steeds dat de omgevingsvergunning voor het LPG-tankstation dient te worden ingetrokken, omdat de verkoop van LPG ter plaatse ontoelaatbaar nadelige gevolgen voor het milieu veroorzaakt. De bedrijfsvoering, voor zover die bestaat uit de verkoop van LPG, dient volgens haar te worden gestaakt.

9. De rechtbank heeft op 8 juni 2017 twee uitspraken gedaan, een op het beroep van [appellante] tegen het besluit van het college van 15 december 2015 de omgevingsvergunning voor het LPG-tankstation niet in te trekken (ECLI:NL:RBNHO:2017:4744) en een op haar beroep tegen het besluit van 18 januari 2016 waarbij de twee aanvullende voorschriften zijn gesteld (ECLI:NL:RBNHO:2017:4745). Het beroep tegen het besluit waarbij de aanvullende voorschriften zijn gesteld over de wijze van bevoorrading van het LPG-tankstation heeft de rechtbank ongegrond verklaard. Het beroep tegen het besluit om de omgevingsvergunning voor het LPG-tankstation niet in te trekken heeft de rechtbank gegrond verklaard. De rechtbank heeft in

dat beroep geoordeeld dat de aan het besluit op bezwaar ten grondslag gelegde motivering dat geen sprake is van ontoelaatbare gevolgen voor het milieu, ondeugdelijk is. Zij heeft evenwel aanleiding gezien de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand laten, omdat het college bij besluit van 18 januari 2016 de twee aanvullende voorschriften heeft gesteld over de wijze waarop LPG geleverd dient te worden en dat besluit in beroep stand heeft gehouden. De rechtbank heeft overwogen dat deze aanvullende voorschriften ertoe leiden dat van ontoelaatbaar nadelige gevolgen voor het milieu vanwege de inrichting geen sprake (meer) is.

10. [appellante] heeft geen hoger beroep ingesteld tegen de hiervoor in overweging 9 genoemde uitspraak van de rechtbank van 8 juni 2017, ECLI:NL:RBNHO:2017:4744, waarin de rechtbank het besluit (op bezwaar) van het college van 15 december 2015 om de vergunning voor het LPG-tankstation niet in te trekken, heeft vernietigd, maar de rechtsgevolgen van dat besluit in stand heeft gelaten. Zij heeft wel hoger beroep ingesteld tegen de uitspraak van de rechtbank van 8 juni 2017, ECLI:NL:RBNHO:2017:4745, over het besluit van het college van 18 januari 2018 waarbij de twee (aanvullende) voorschriften zijn verbonden aan de omgevingsvergunning voor het LPG-tankstation.

B. Wettelijk kader

11. De bepalingen van het VWEU, de richtlijn en de nationale wettelijke bepalingen die van belang zijn voor de beantwoording van de prejudiciële vragen zijn hieronder weergegeven. In de bijlage bij deze uitspraak zijn alle vergunningvoorschriften en relevante wettelijke bepalingen opgenomen. De inhoud van de bijlage is niet van belang voor de beantwoording van de prejudiciële vragen.

Internationaal en Europees recht

Europese Overeenkomst betreffende het internationale vervoer van gevaarlijke goederen over de weg (ADR)

Bijlage A

Hoofdstuk 1.2: Definities en meeteenheden

1.2.1 Definities

In de ADR wordt verstaan onder:

Bedrijfsuitrusting:

a) van een tank: de laad- en losinrichtingen, de ontluchtungs-, de veiligheids- en de verwarmingsinrichtingen, de warmtewerende of warmte-isolerende bescherming, de inrichtingen voor additieven alsmede de meetinstrumenten;

[...].

Constructieve uitrusting:

a) van de tanks van een tankwagen of afneembare tank: de buiten of binnen het reservoir aangebrachte verstevigings-, bevestigings-, beschermings- of stabiliseringselementen;

b) van de tanks van een tankcontainer: de buiten of binnen het reservoir aangebrachte verstevigings-, bevestigings-, beschermings- of stabiliseringselementen;

[...].

Richtlijn 2008/68/EG**Artikel 5, eerste lid**

Met het oog op de veiligheid van het vervoer kunnen lidstaten, behalve wat constructievoorschriften betreft, strengere bepalingen vaststellen voor binnenlands vervoer van gevaarlijke goederen uitgevoerd met voertuigen, wagens en binnenvaartschepen die op hun grondgebied zijn ingeschreven of in het verkeer zijn gebracht.

Nationaal recht**Algemene wet bestuursrecht****Artikel 8:69a**

De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept.

Besluit externe veiligheid inrichtingen**Artikel 1:**

In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

[...];

o. plaatsgebonden risico: risico op een plaats buiten een inrichting, uitgedrukt als de kans per jaar dat een persoon die onafgebroken en onbeschermd op die plaats zou verblijven, overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval binnen die inrichting waarbij een gevaarlijke stof of gevaarlijke afvalstof betrokken is;

[...].

Artikel 2,

1. Dit besluit is van toepassing op de besluiten, bedoeld in artikel 4, eerste tot en met vierde lid, met betrekking tot:

[...];

een LPG-tankstation als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer, waarop paragraaf 5.3.1 van dat besluit van toepassing is;

[...].

Artikel 4, eerste lid,

Het bevoegd gezag neemt bij de beslissing op een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, onder 1^o, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht de grenswaarde, genoemd in artikel 6, eerste lid, in acht.

Artikel 4, derde lid,

Het bevoegd gezag neemt bij de beslissing op een aanvraag, in afwijking van het eerste en derde lid, de bij regeling van Onze Minister vastgestelde afstanden tot al dan niet geprojecteerde kwetsbare objecten in acht en houdt bij die beslissing, in afwijking van het tweede en vierde lid, rekening met de bij die regeling vastgestelde afstanden tot al dan niet geprojecteerde beperkt kwetsbare objecten, indien die aanvraag betrekking heeft op:

a. een LPG-tankstation als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel e;

[...].

Artikel 6, eerste lid

De grenswaarde, bedoeld in artikel 4, eerste lid, voor al dan niet geprojecteerde kwetsbare objecten is 10⁻⁶ per jaar.

Regeling externe veiligheid inrichtingen**Artikel 2**

1. De afstanden tot al dan niet geprojecteerde kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten, bedoeld in de artikelen 4, vijfde lid, en 5, derde lid, van het besluit, zijn de afstanden die zijn vermeld in of volgen uit:

a. bijlage 1, tabel 1, indien het risico wordt veroorzaakt door een LPG-tankstation als bedoeld in artikel 4, vijfde lid, onderdeel a, van het besluit;

[...].

Bijlage 1, tabel 1 bij Regeling externe veiligheid inrichtingen

LPG-tankstations

Tabel 1. Afstanden in meters tot al dan niet geprojecteerde kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten, waarbij wordt voldaan aan de grenswaarde 10^{-6} per jaar, onderscheidenlijk de richtwaarde 10^{-6} per jaar (zie artikelen 2, eerste lid, onderdeel a, en 9, tweede lid, onderdeel a)

≥ 1.000	40	25	15
500 – 1.000	35	25	15
< 500	25	25	15

¹ Voor LPG-tankstations met een bovengronds reservoir geldt een afstand van 120 meter vanaf dat reservoir tot al dan niet geprojecteerde kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten. Die afstand geldt ongeacht de doorzet van LPG per jaar.

C. Achtergrond van het geschil

12. Voor de beantwoording van de prejudiciële vragen is het noodzakelijk nader in te gaan op de nationale regels over de in acht te nemen afstanden tussen LPG-tankstations en kwetsbare objecten, zoals woningen. Daarnaast is het van belang om in te gaan op de totstandkoming en de inhoud van het "Convenant LPG-autogas" en de daaruit voortgekomen nadere afspraken tussen de staatssecretaris en landelijke organisaties van bij de verkoop en levering van LPG betrokken (markt)partijen (onder meer: exploitanten van LPG-tankstations, producenten, verkopers en vervoerders van LPG). Deze nadere afspraken zijn vastgelegd in de "Safety Deal hittewerende bekleding op LPG-tankwagens" (Stcrt. 2016, nr. 31448).

Bij de Safety Deal waren de staatssecretaris (als bestuursorgaan en als vertegenwoordiger van de Staat) en de Vereniging Vloeibaar Gas (organisatie van bedrijven die werkzaam zijn in de Nederlandse LPG industrie) partij, met als "ondersteunende partijen" de Belangenvereniging Tankstations, de Vereniging Nederlandse Petroleum Industrie, de Nederlandse Organisatie voor de Energiebranche en de BOVAG (een brancheorganisatie van bedrijven in de mobiliteitssector). Bij deze Safety Deal is onder meer de afspraak gemaakt dat de leden van de Vereniging Vloeibaar Gas, als zij LPG leveren aan tankstations, tankwagens gebruiken die zijn voorzien van een hittewerende bekleding overeenkomstig de norm "Nederlands technische afspraak 8820 (NTA 8820)". Over de ondersteunende partijen vermeldt de Safety Deal dat zij de doelstellingen ervan onderschrijven, zich inspannen voor de realisatie ervan en bij hun leden zullen "bevorderen dat de door hen beheerde LPG-autogastankstations worden bevoorrad met LPG-autogastankwagens met een hittewerende bekleding overeenkomstig de norm NTA 8820". Als tegenprestatie heeft de staatssecretaris toegezegd de wettelijk voorgeschreven veiligheidsafstanden tot LPG-tankstations te verkleinen door

de toepasselijke wettelijke regels te wijzigen. In het navolgende zal dit uitvoeriger worden toegelicht.

Ter voorlichting van het Hof van Justitie overweegt de Afdeling dat het in deze zaak betrokken bestuursorgaan, namelijk het college van burgemeester en wethouders van Purmerend, geen partij is bij het Convenant en de Safety Deal.

De nationale regeling van de veiligheidsafstanden voor risicovolle inrichtingen

13. Bij het vaststellen van een bestemmingsplan dat voorziet in een verkooppunt van LPG alsook bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor het in werking hebben van een inrichting waar LPG wordt verkocht dienen veiligheidsafstanden in acht te worden genomen tussen onderdelen van een LPG-tankstation (te weten: LPG-vulpunt, afleverzuil en het ondergronds reservoir) en tussen het LPG-tankstation en andere (beperkt) kwetsbare objecten, zoals woningen. Dit is vastgelegd in artikel 3 (beslissing op de aanvraag om omgevingsvergunning), onderscheidenlijk artikel 5 (vaststellen bestemmingsplan) van het "Besluit externe veiligheid inrichtingen (hierna: Bevi)". Het Bevi betreft een algemene maatregel van bestuur (een decreet), gebaseerd op de "Wet milieubeheer". De concrete in acht te nemen afstanden zijn vastgelegd in tabel 1, van bijlage 1, bij de "Regeling externe veiligheid inrichtingen" (hierna: Revi). Deze afstanden moeten in acht genomen worden door de bevoegde autoriteiten bij de beslissing op aanvragen om een omgevingsvergunning en bij het vaststellen van een bestemmingsplan. De Revi is een ministeriële regeling die is vastgesteld krachtens het Bevi. Met dit complex aan regels heeft de Nederlandse wetgever uitvoering gegeven aan (thans) artikel 13 van de "Richtlijn 2012/18/EU, betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken (Pb EU 2012, L 97)". Artikel 13, onder 2, onder a, van deze richtlijn is opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak.

14. Uit de punten 1 en 2 van de considerans van Richtlijn 2012/18/EU blijkt dat deze richtlijn regels vastlegt "voor de preventie van zware ongevallen die het gevolg kunnen zijn van bepaalde industriële activiteiten, en voor de beperking van de gevolgen daarvan voor de menselijke gezondheid en het milieu" en dat door de richtlijn "moet worden gewaarborgd dat passende voorzorgsmaatregelen worden genomen om een hoog beschermingsniveau te garanderen voor burgers, de samenleving en het milieu in de hele Unie". Wat betreft artikel 13 vermeldt punt 18 van de considerans van Richtlijn 2012/18/EU het volgende:

"Teneinde woongebieden, door het publiek druk bezochte gebieden, en het milieu, met inbegrip van bijzondere natuurgebieden of zeer kwetsbare gebieden, beter te beschermen, is het noodzakelijk dat het beleid inzake ruimtelijke ordening of het beleid op andere relevante domeinen dat van toepassing is in de lidstaten, garandeert dat er voldoende afstand in acht wordt genomen tussen dergelijke gebieden en inrichtingen die zulke risico's met zich meebrengen en, indien nodig, voor bestaande inrichtingen,

aanvullende technische maatregelen ten uitvoer legt, teneinde de risico's voor personen of het milieu op een aanvaardbaar niveau te houden. Bij de besluitvorming moet rekening worden gehouden met voldoende informatie over de risico's en met technisch advies over deze risico's. [...]."

15. Richtlijn 2012/18/EU schrijft geen concrete in acht te nemen veiligheidsafstanden voor. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie (arrest van 15 september 2011 in zaak C-53/10, Mücksch, ECLI:EU:C:2011:585) blijkt dat bevoegde autoriteiten van de lidstaten in het ruimtelijke beleid en bij de uitvoering van dat beleid verplicht zijn om het vereiste dat er een "voldoende veiligheidsafstand" moet bestaan tussen onder meer woon- en door het publiek druk bezochte gebieden en een gevaarlijke inrichting na te leven.

16. In het Bevi is als algemeen uitgangspunt vastgelegd dat de kans dat een persoon acuut overlijdt ten gevolge van een ongeval met gevaarlijke stoffen binnen een risicovolle inrichting niet groter mag zijn dan 1 op de 1 miljoen per jaar. Daartoe wordt in het Bevi een systeem van zonerings voorgeschreven, waarbij het begrip "plaatsgebonden risico" een centrale plaats inneemt. Dit begrip is in artikel 1, eerste lid, onder o, van het Bevi gedefinieerd als het "risico op een plaats buiten een inrichting, uitgedrukt als de kans per jaar dat een persoon die onafgebroken en onbeschermd op die plaats zou verblijven, overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval binnen die inrichting waarbij een gevaarlijke stof of gevaarlijke afvalstof betrokken is". De (praktische) toepassing van dit systeem houdt in dat rondom een risicovolle inrichting zo geheten risicocontouren (oftewel: afstanden die corresponderen met een bepaalde kans op overlijden) in kaart gebracht of berekend dienen te worden. Binnen de zo geheten 10⁻⁶ risicocontour voor het plaatsgebonden risico van een risicovolle inrichting mogen geen kwetsbare objecten worden gesitueerd. Buiten de 10⁻⁶ risicocontour van een risicovolle inrichting is derhalve de kans dat een persoon die onafgebroken en onbeschermd op die plaats verblijft overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval binnen die inrichting, minder dan 1 op de 1 miljoen per jaar. Binnen de contour is deze kans hoger, met dien verstande dat de kans (verder) toeneemt naarmate de afstand tot de inrichting afneemt. Omdat een kans op overlijden van meer dan 1 op 1 miljoen (per jaar) als onaanvaardbaar wordt beschouwd zijn derhalve binnen de genoemde contour geen (beperkt) kwetsbare objecten toegelaten.

17. In het Bevi wordt bij de aan te houden veiligheidsafstanden onderscheid gemaakt tussen twee categorieën van risicovolle inrichtingen. Dit zijn enerzijds inrichtingen met zodanig specifieke kenmerken dat voor de vaststelling van risico's een specifieke risicoanalyse moet worden uitgevoerd en anderzijds inrichtingen waarvoor, door de aard van de activiteit of aanwezige gevaarlijke stoffen, een standaardbenadering kan worden gevolgd. Voor eerstgenoemde categorie geldt dat per individueel geval een "kwantitatieve risicoanalyse (QRA)" gemaakt dient te worden. Daarbij worden ook de ligging en omvang van de 10⁻⁶ risicocontour vastgesteld. De tweede categorie bevat gevallen waarin vooraf door de wetgever afstanden zijn vastgesteld die de ligging van de 10⁻⁶ risicocontour weergeven. Tot

deze tweede categorie behoren LPG-tankstations, waarvoor de vaste afstanden gelden die zijn vastgelegd in tabel 1, van bijlage 1, bij de Revi. Deze afstanden zijn afhankelijk van de jaarlijkse doorzet van LPG. Voor een LPG-tankstation met een doorzet van minder dan 500 m³/jaar, zoals het tankstation van Tamoil, geldt op grond van artikel 5, derde lid, van het Bevi, gelezen in samenhang met artikel 2, onder a, en tabel 1 van bijlage 1 van de Revi, een aan te houden afstand van 25 m vanaf het vulpunt en vanaf een ondergronds of ingeterpt reservoir tot een kwetsbaar object, bijvoorbeeld een woning. Verder geldt een aan te houden afstand van 15 m vanaf een afleverzuil tot een kwetsbaar object.

Deze afstanden gelden per 28 juni 2016, zijnde de datum waarop de gewijzigde Revi in werking is getreden. Op grond van de vóór deze datum geldende Revi diende een afstand van 45 m in acht te worden genomen vanaf het vulpunt en een ondergrondse tank tot een kwetsbaar object. De aan te houden afstanden vanaf het reservoir en de afleverzuil zijn ongewijzigd gebleven.

Op 28 juni 2016 zijn de volgens de Revi aan te houden afstanden tussen LPG-tankstations en (beperkt) kwetsbare objecten gewijzigd, in de zin dat deze kleiner zijn geworden. Deze wijziging is vastgesteld bij de "Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, van 14 juni 2016, nr. IENM/BSK-2016/120425, tot wijziging van de Regeling externe veiligheid inrichtingen in verband met het verkleinen van afstanden voor LPG-tankstations" (Stcrt. 2016, nr. 31451).

In het navolgende wordt nader ingegaan op de achtergrond van deze wijziging van de Revi, wat betreft de (verkleining van de) aan te houden veiligheidsafstanden tot LPG-tankstations.

Convenant LPG-autogas, de Safety Deal hittewerende bekleding en de Circulaire effectafstanden externe veiligheid LPG-autogastankstations

18. De in overweging 17 omschreven wijziging van de Revi heeft een voorgeschiedenis die teruggaat tot het op 22 juni 2005 tussen de staatssecretaris, handelend in zijn hoedanigheid van bestuursorgaan, en (organisaties van) marktpartijen in de LPG-branche gesloten "Convenant LPG-autogas". Deze convenantpartijen zijn overeengekomen dat de afstanden die aangehouden dienen te worden tussen LPG-tankstations en kwetsbare objecten worden verkleind, ook voor nieuwe situaties, onder de voorwaarde dat aanvullende veiligheidsvoorzieningen worden getroffen aan LPG-tankwagens. Deze veiligheidsvoorzieningen zijn het uitrusten van LPG-tankwagens met hittewerende bekleding en een verbeterde vulslang. Deze voorzieningen verlagen de kans op een calamiteit op het moment dat een tankwagen de reservoirs van een LPG-tankstation aan het vullen is. Indien genoemde veiligheidsmaatregelen in acht worden genomen, wordt de omvang van de 10-6 risicocontour van een LPG-tankstation kleiner, hetgeen zich vertaalt in een kleinere afstand die aangehouden dient te worden tot (beperkt) kwetsbare objecten. De LPG-branche heeft belang bij deze regeling, omdat in de oude situatie een groot aantal bestaande legale LPG-

tankstations niet voldeed aan de afstanden van de Revi. Als gevolg hiervan kon voor deze LPG-tankstations geen nieuw bestemmingsplan worden vastgesteld of omgevingsvergunning-milieu worden verleend.

LPG-tankstations die niet (kunnen) voldoen aan de nieuwe afstand van de gewijzigde Revi dienen in beginsel te worden gesaneerd, indien minder verstrekkende maatregelen, zoals het verlagen van de vergunde jaarlijkse doorzet, geen oplossing bieden.

19. In het Convenant staat dat er voor is gekozen de veiligheidsmaatregelen van een hittewerende bekleding en een verbeterde vulslang niet publiekrechtelijk voor te schrijven aan vervoerders en gebruikers van LPG-tankwagens, maar daarover wel afspraken te maken met de betrokken (markt)partijen. Hoewel aanvankelijk was beoogd om op landelijk niveau bij of krachtens algemeen verbindend voorschrift verplicht te stellen dat LPG-tankwagens bij het bevoorraden van LPG-tankstations voorzien dienen te zijn van hittewerende bekleding, is daarvan naderhand afgezien. Dit werd ingegeven door de omstandigheid dat de staatssecretaris het aannemelijk achtte dat een dergelijk voorschrift in strijd zou zijn met artikel 5, eerste lid, van de Richtlijn. De Afdeling verwijst hiertoe naar het "Meerjarenprogramma herijking van de VROM-regelgeving, verslag van een schriftelijk overleg" van 11 december 2012 (Kamerstukken II 2012/13, 29 383, nr. 207, blz. 5-6). In reactie op de vragen van de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu stelt de staatssecretaris dat:

"[...] de situatie rond het ontwerpbesluit LPG-tankstations milieubeheer 2013 [inmiddels is] gewijzigd ten gevolge van nader juridisch onderzoek van de internationale regels ten aanzien van het vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg (ADR: Accord européen relatif au transport des marchandises Dangereuses par Route) en de EU kaderrichtlijn 2008/68/EG. Daaruit blijkt dat Nederland unilateraal geen aanvullende constructie-eisen - zoals hittewerende bekleding voor LPG-tankwagens - mag voorschrijven vanwege een gelijk economisch speelveld, ook niet in de vorm van het doelvoorschrift zoals dat was opgenomen in het ontwerpbesluit [LPG-tankstations milieubeheer 2013]. Dit beeld is mondeling bevestigd door vertegenwoordigers van de Europese Commissie en in ambtelijk overleg met Duitsland en Frankrijk. [...]."

20. Uit het Convenant is de reeds genoemde "Safety Deal hittewerende bekleding op LPG-tankwagens" voortgekomen. Dit betreft een overeenkomst tussen de staatssecretaris, handelend als bestuursorgaan en als vertegenwoordiger van de Staat, en de (organisaties van) bij de verkoop en levering van LPG betrokken (markt)partijen. In deze Safety Deal is het beding opgenomen dat leden van de Vereniging Vloeibaar Gas LPG leveren "aan autogastankstations met LPG-autogastankwagens die zijn voorzien van een hittewerende bekleding overeenkomstig de norm NTA 8820" (artikel 2). In de Safety Deal staat verder dat "tussen de partijen en de ondersteunende partijen overeenstemming bestaat over de voorgenomen wijziging van de Revi, alsmede over de inhoud van de "Circulaire effectafstanden externe veiligheid LPG-autogastankstations met gevolgen voor de externe veiligheid"

(hierna: Circulaire). Deze Circulaire is gepubliceerd in de Staatscourant van 14 juni 2016.

21. In de Circulaire wordt het bevoegd gezag verzocht om naast het hanteren van de vaste afstanden voor het plaatsgebonden risico (zoals vastgelegd Bijlage 1 bij de Revi), die onverkort van toepassing zijn, bij het nemen van een nieuw ruimtelijk besluit de effectafstanden een rol te laten spelen. Het bevoegd gezag wordt verzocht om rekening te houden met een effectafstand van 60 m tot (beperkt) kwetsbare objecten. Dit wil zeggen dat deze afstand in beginsel aangehouden moet worden, maar dat gemotiveerd afwijken is toegestaan door het treffen van veiligheidsmaatregelen. Daarnaast wordt verzocht om rekening te houden met een effectafstand van 160 m tot zeer kwetsbare objecten. Als uitgangspunt wordt gehanteerd dat alle Nederlandse tankauto's die LPG-tankstations bevoorraden in de praktijk zijn voorzien van hittewerende bekleding. Om de bekleding op de tankwagens zoveel mogelijk zeker te stellen is een Safety Deal tussen het Ministerie van Infrastructuur en Milieu en de LPG-sector gesloten, waarin onder andere wordt verwezen naar de Nederlands Technische Afspraak (NTA 8820) die voor hittewerende bekleding is ontwikkeld.

In de Circulaire staat verder dat ervan wordt uitgegaan dat LPG-tankstations in de regel met hittewerend beklede LPG-tankwagens worden bevoorrad, gelet op de huidige praktijk en de afspraken die zijn gemaakt in de Safety Deal. Het is echter denkbaar dat in uitzonderlijke gevallen, met name in de grensregio, LPG wordt aangeleverd met een tankwagen die niet voorzien is van hittewerende bekleding. In dergelijke gevallen kan het scenario warme BLEVE zich aanmerkelijk sneller voltrekken dan in geval de tankwagens bekleed zijn. In die gevallen wordt het bevoegd gezag, in aanvulling op het in deze circulaire geschetste beleid, in overweging gegeven rekening te houden met de kortere ontwikkeltijd van een warme BLEVE en - tegen die achtergrond - de beperkte vluchtmogelijkheden, zelfs van groepen personen die relatief mobiel zijn, aldus de Circulaire.

In de Circulaire staat niet uitdrukkelijk dat het bevoegd gezag de veiligheidsvoorzieningen die zijn overeengekomen in de Safety Deal bij wijze van voorschrift dient vast te leggen in omgevingsvergunningen voor

LPG-tankstations.

22. Het ontwerp van de gewijzigde Revi, waarin de in acht te nemen afstanden tot LPG-tankwagens zijn verkleind, is voorgelegd voor (openbare) internetconsultatie. In reactie op de vragen staat in het "Verslag over de resultaten van de consultatie" van 28 juni 2018 (www.internetconsultatie.nl/revi_afstanden_lpgstations/details) dat "de borging van de beleving met hittewerende bekleding niet mogelijk is omdat dit vanwege Europese (UNECE- en EU-)regelgeving niet is toegestaan. Wel wordt door middel van de Safety Deal zoveel mogelijk zeker gesteld dat beleverd wordt met beklede tankwagens", aldus de reactie van de staatssecretaris blijkens het genoemde verslag.

23. In de Safety Deal zijn geen nadere afspraken gemaakt over het gebruik van een verbeterde vulslang. Ook in de Circulaire is daarover niets vastgelegd. In de Nota van toelichting bij de wijziging van de Revi is geen melding gemaakt van het gebruik van de verbeterde vulslang, hetgeen er op lijkt te duiden dat deze maatregel, anders dan de hittewerende bekleding, niet werd aangemerkt als een voorwaarde voor de verkleining van de voorgeschreven afstanden.

24. Samengevat volgt uit het voorgaande dat de op grond van de Revi in acht te nemen afstanden tussen LPG-tankstations en (beperkt) kwetsbare objecten in 2016 zijn verkleind. Aan (de verantwoording van) deze wijziging is ten grondslag gelegd de omstandigheid dat door middel van de Safety Deal zoveel mogelijk zeker is gesteld dat LPG-tankstations uitsluitend worden bevoorraad door LPG-tankwagens die zijn voorzien van een hittewerende bekleding, waardoor de kans op een calamiteit afneemt. Daarnaast is van belang dat in de Circulaire is verzocht (aanvullende) maatregelen te treffen ter beperking van de omvang of ernst van de gevolgen van een calamiteit.

D. Beoordeling van het hoger beroep

1. Procesbelang

25. Zoals hiervoor is overwogen heeft [appellante] geen hoger beroep ingesteld tegen de uitspraak van de rechtbank van 8 juni 2016 op het beroep tegen de weigering om de omgevingsvergunning in te trekken. Gelet hierop ziet de Afdeling aanleiding in te gaan op het belang van [appellante] bij het hoger beroep tegen de uitspraak over het besluit waarbij aanvullende voorschriften zijn gesteld over de wijze waarop het LPG-tankstation dient te worden bevoorraad. Immers: een eventuele vernietiging van de uitspraak van de rechtbank kan alleen gevolgen hebben voor het besluit van het college over de voorschriften over de hittewerende bekleding en de verbeterde vulslang, in de zin dat deze voorschriften komen te vervallen. Een geslaagd hoger beroep van [appellante] kan geen rechtstreekse gevolgen hebben voor de verkoop van LPG binnen de inrichting. Echter, als gevolg van de eventuele vernietiging van het besluit van het college van 18 januari 2016 geraakt [appellante] in de positie waarin het college een door [appellante] (opnieuw) in te dienen verzoek om intrekking van de omgevingsvergunning voor zover die betrekking heeft op de verkoop van LPG, niet kan afwijzen met een beroep op de voorschriften over de hittewerende bekleding en de verbeterde vulslang. In dat geval dient het college in beginsel in het belang van de bescherming van het milieu andere beperkingen en/of voorschriften aan de vergunning voor de verkoop van LPG te verbinden. Indien het college tot de conclusie komt dat de inrichting ontoelaatbare nadelige gevolgen voor het milieu veroorzaakt en geen effectieve beperkingen en/of voorschriften kunnen worden gesteld, komt een eventuele intrekking van de vergunning voor de verkoop van LPG in zicht. Gelet hierop heeft [appellante], mede in het licht van artikel 2.31, tweede lid, onder b, en 2.33, eerste lid, onder d, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo), belang bij de beoordeling van het hoger beroep, ondanks de omstandigheid dat zij geen

hoger beroep heeft ingesteld tegen de uitspraak van de rechtbank van 8 juni 2016 over het niet intrekken van de omgevingsvergunning.

2. Vergunningvoorschriften in strijd met de Richtlijn en het VWEU; relativiteitseis

26. [appellante] betoogt dat de in de omgevingsvergunning opgenomen voorschriften over de hittewerende bekleding en de verbeterde vulslang in strijd zijn met artikel 5, eerste lid, van de Richtlijn, nu daarin is vastgelegd dat de lidstaten strengere voorschriften mogen stellen voor binnenlands vervoer van gevaarlijke goederen, tenzij het constructievoorschriften betreft. De hier aan de orde zijnde voorschriften zijn volgens [appellante] (verboden) constructievoorschriften als bedoeld in artikel 5, eerste lid, van de Richtlijn.

[appellante] heeft ook aangevoerd dat het bestreden besluit in strijd is met artikel 34 van het VWEU. De Afdeling begrijpt dit betoog aldus, dat volgens [appellante] de vergunningvoorschriften inzake de hittewerende bekleding en de verbeterde vulslang, voor zover zij niet reeds in strijd zijn met de Richtlijn, een met artikel 34 van het VWEU strijdige belemmering van het vrij verkeer van goederen zijn, die niet wordt gerechtvaardigd door een van de in artikel 36 van het VWEU genoemde gronden of een in de rechtspraak van het Hof van Justitie erkende dringende reden van algemeen belang.

27. Op grond van artikel 34 van het VWEU zijn kwantitatieve invoerbepalingen en alle maatregelen van gelijke werking tussen de lidstaten verboden. In artikel 36 van het VWEU is vastgelegd welke vereisten gelden voor een uitzondering op het verbod van artikel 34 van het VWEU. Daarnaast heeft het Hof van Justitie verschillende uitzonderingen op dit verbod erkend, voor zover dringende behoeften van algemeen belang dit noodzakelijk maken (zie het arrest van het Hof van Justitie van 20 februari 1979, C-120/78, Rewe-Zentral AG, "Cassis de Dijon", ECLI:EU:C:1979:42, punt 8).

Oordeel rechtbank

28. De rechtbank heeft in 3.2 van de aangevallen uitspraak geoordeeld dat de door [appellante] ingeroepen Unierechtelijke normen, gelet op het relativiteitsvereiste van artikel 8:69a van de Awb, niet kunnen leiden tot vernietiging van het bestreden besluit, omdat de door [appellante] ingeroepen bepalingen niet strekken tot bescherming van het belang waarvoor zij in deze procedure opkomt, namelijk haar veiligheid. Om deze reden heeft de rechtbank een inhoudelijke beoordeling van dit betoog van [appellante] achterwege gelaten.

Oordeel Afdeling

29. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen

stellen dat er een verband bestaat tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de appellant.

30. De Afdeling is van oordeel dat de rechtbank terecht heeft geoordeeld dat het in artikel 5, eerste lid, van de Richtlijn opgenomen verbod niet strekt tot bescherming van het veiligheidsbelang van [appellante]. De Afdeling wijst er op dat de Richtlijn is vastgesteld op grondslag van artikel 71 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (thans artikel 91 van het VWEU). Blijkens onderdeel 22 van de considerans strekt de Richtlijn tot een uniforme toepassing van de geharmoniseerde veiligheidsregels in de lidstaten. De Afdeling sluit zich aan bij de conclusie van de staatsraad advocaat-generaal waarin staat dat uit punt 5 van de considerans van de Richtlijn kan worden afgeleid dat de reden dat het lidstaten niet is toegestaan strengere constructievoorschriften te stellen is gelegen in "de behoorlijke werking van de interne vervoersmarkt" en dat de in de Richtlijn van toepassing verklaarde ADR (Europese Overeenkomst betreffende het internationale vervoer van gevaarlijke goederen over de weg) op het punt van veiligheid van het vervoer "uniforme regels" bevat. Het verbod op strengere constructievoorschriften in artikel 5, eerste lid, van de Richtlijn heeft tot doel een gelijke behandeling te waarborgen van vervoerders van gevaarlijke stoffen en daarmee het waarborgen van een behoorlijke werking van de interne vervoersmarkt. Artikel 5, eerste lid, van de Richtlijn, voor zover het de constructievoorschriften betreft, strekt daarom kennelijk niet tot de bescherming van de fysieke veiligheid in de omgeving van het LPG-tankstation, zijnde het belang van [appellante] als omwonende van het LPG-tankstation.

30.1. Wat betreft het relativiteitsvereiste in relatie tot artikel 34 van het VWEU overweegt de Afdeling dat de staatsraad-advocaat-generaal in zijn conclusie terecht heeft opgemerkt dat deze bepaling, in de context van de voorliggende zaak, alleen rechten toekent aan hen die door de strengere voorschriften - al dan niet in grensoverschrijdende situaties - in hun belang worden geraakt. Artikel 34 van het VWEU strekt derhalve in dit geval tot bescherming van het belang van vervoerders, althans partijen die belang hebben bij het vrij verkeer van goederen. Deze bepaling strekt kennelijk niet tot de bescherming van de fysieke veiligheid in de omgeving van het LPG-tankstation. Dit betekent dat het beroep van [appellante] op artikel 34 van het VWEU, gelet op het relativiteitsvereiste, niet kan leiden tot vernietiging van het bestreden besluit.

30.2. Het voorgaande betekent dat de rechtbank terecht heeft geoordeeld dat het betoog van [appellante] dat de vergunningvoorschriften over de hittewerende bekleding en de verbeterde vulslang in de omgevingsvergunning in strijd zijn met artikel 5, eerste lid, van de Richtlijn en/of artikel 34 van het VWEU, op zichzelf niet kan leiden tot vernietiging van het bestreden besluit.

3. Handhaafbaarheid vergunningvoorschriften; relativiteitseis

31. [appellante] heeft tevens aangevoerd dat de vergunningvoorschriften over de hittewerende bekleding en de verbeterde vulslang wegens strijd met het Unierecht niet handhaafbaar zijn en om deze reden niet verbonden mogen worden aan de omgevingsvergunning voor het LPG-tankstation.

Oordeel rechtbank

32. De rechtbank heeft in overweging 3.3 van haar uitspraak overwogen dat de drijver van de inrichting waarvoor de vergunning is verleend, verplicht is de vergunningvoorschriften na te leven en dat het college, in geval van overtreding van deze voorschriften, bevoegd en in beginsel verplicht is daartegen handhavend op te treden.

De Afdeling begrijpt deze overweging van de rechtbank aldus, dat de vergunningvoorschriften over de hittewerende bekleding en de verbeterde vulslang, nadat het besluit waarbij deze voorschriften zijn vastgelegd in rechte onaantastbaar is geworden, kunnen worden gehandhaafd, ook als zij in strijd zouden zijn met het Unierecht.

Oordeel Afdeling

33. In onderdeel 3.10 van zijn conclusie heeft de staatsraad advocaat-generaal deze beroepsgrond van [appellante] zo uitgelegd, dat zij zich beroept op een "contrair belang", omdat [appellante] haar beroepsrecht ontleent aan het belang van het behoud van een goed milieu (te weten: de veiligheid in haar naaste woon- en leefomgeving), maar zich daarbij beroept op EU-regels die aan de toepassing van de strengere nationale constructie-eisen in de weg zouden staan. Dit betreft eisen die vanuit de optiek van een goed milieu juist gunstig zijn. Om die reden zou deze beroepsgrond afstuiten op het relativiteitsvereiste van artikel 8:69a van de Awb. Volgens de conclusie kan deze beroepsgrond er "alleen toe leiden dat de aanvullende voorschriften die worden opgelegd in de omgevingsvergunning worden vernietigd, hetgeen vanuit het milieubelang van betrokkene nog steeds ongunstig is." Deze gedachtegang komt erop neer dat de veiligheid van [appellante] er niet op vooruit zou gaan als de vergunningvoorschriften zouden worden vernietigd omdat dan een vergunning zonder de voor de veiligheid toegevoegde voorschriften zou overblijven.

De Afdeling is van oordeel dat het bij de toepassing van het relativiteitsvereiste gaat om de vraag of de ingeroepen norm strekt tot bescherming van het belang van appellant, niet om de vraag of appellant erop vooruitgaat als wegens schending van die norm het besluit wordt vernietigd. Dat is immers een kwestie van procesbelang. De Afdeling heeft hiervoor in overweging 25 geoordeeld dat [appellante] procesbelang heeft bij de beoordeling van het hoger beroep.

34. De Afdeling is van oordeel dat het betoog van [appellante] dat de omgevingsvergunning geen voorschriften mag bevatten die niet kunnen

worden gehandhaafd, niet afstuit op het relativiteitsvereiste van artikel 8:69a van de Awb. Met haar betoog beroept [appellante] zich op de rechtsnorm dat in een vergunning geen voorschriften mogen worden opgenomen waarvan de naleving niet kan worden afgedwongen door het bevoegd gezag. Omdat [appellante] in deze procedure opkomt voor haar veiligheidsbelang moet zij zich kunnen beroepen op de norm dat vergunningvoorschriften, die strekken tot bescherming van haar veiligheidsbelang, handhaafbaar moeten zijn. Het relativiteitsvereiste staat er derhalve niet aan in de weg dat de hier aan de orde zijnde voorschriften worden vernietigd indien wordt geoordeeld dat deze voorschriften niet handhaafbaar zijn. De Afdeling komt daarom toe aan de inhoudelijke beoordeling van de vraag of de voorschriften, indien zij in strijd zouden zijn met het Unierecht, handhaafbaar zijn.

4. Handhaafbaarheid vergunningvoorschriften; inhoudelijke toetsing

35. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling kunnen vergunningvoorschriften waartegen beroep heeft opengestaan, worden gehandhaafd zonder dat alsnog de vraag behoeft te worden beantwoord of die voorschriften rechtmatig zijn vastgesteld. Het belang van de rechtszekerheid, dat ermee is gediend dat van de rechtsgeldigheid van vergunningvoorschriften wordt uitgegaan als deze niet zijn herroepen of vernietigd in de daarvoor bedoelde bezwaar- of beroepsprocedure, verlangt dat vergunningvoorschriften die in rechte onaantastbaar zijn geworden handhaafbaar zijn. De Afdeling wijst in dit verband op haar uitspraken die zijn genoemd in noot 40 van de conclusie van de staatsraad advocaat-generaal. Dit zijn de uitspraken van 8 september 2004, ECLI:NL:RVS:2004:AQ9954, 24 januari 2007, ECLI:NL:RVS:2007:AZ6851, en 7 maart 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV8064. Een uitzondering op de regel dat rechtens onaantastbare vergunningvoorschriften afdwingbaar zijn is evenwel niet uitgesloten in geval wordt vastgesteld dat evident is dat dit voorschrift niet gesteld had mogen worden (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 24 januari 2007, ECLI:NL:RVS:2007:AZ6851). Een dergelijke bijzondere omstandigheid kan ertoe leiden dat in de belangenafweging die aan een besluit tot handhaving vooraf dient te gaan, de conclusie moet worden getrokken dat van handhaving van dat voorschrift dient te worden afgezien. Op deze rechtspraak en de verhouding daarvan met het Unierecht wordt hierna in overwegingen 46 en 47 nader ingegaan. De Afdeling zal daaraan voorafgaand eerst ingaan op de vraag of in dit geval evident is dat de vergunningvoorschriften niet gesteld hadden mogen worden wegens strijd met het Unierecht.

Relatie tussen Richtlijn en VWEU

36. Alvorens nader wordt ingegaan op het betoog van [appellante] dat de bestreden voorschriften niet handhaafbaar zijn wegens strijd met artikel 5, eerste lid, van de Richtlijn en/of artikel 34 van het VWEU, is het noodzakelijk in te gaan op de verhouding tussen de richtlijn- en verdragsbepaling. Aan de verdragsbepaling komt namelijk geen betekenis toe indien wordt geoordeeld dat de hier aan de orde zijnde maatregelen ter waarborging van de veiligheid,

te weten de hittewerende bekleding en een verbeterde vulslang, aangemerkt dienen te worden als "constructievoorschriften" als bedoeld in artikel 5, eerste lid, van de Richtlijn. De reden hiervoor is dat de Richtlijn strekt tot totale harmonisatie van constructievoorschriften. Dit volgt reeds uit de genoemde richtlijnbevestiging. Het Hof van Justitie heeft in zijn arrest van 5 oktober 1977, C-14/78, Tedeschi/Denkavit, ECLI:EU:C:1978:221 (punt 34), geoordeeld dat in een dergelijk geval alle (nationale) maatregelen binnen de werkingssfeer van een richtlijn getoetst moeten worden aan de bepalingen van die richtlijn en niet meer mogen worden getoetst aan het primaire Unierecht, in dit geval artikel 34 van het VWEU. Deze rechtspraak van het Hof van Justitie heeft de Afdeling eerder toegepast in onder meer haar uitspraak van 20 mei 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1597.

De voorschriften in het licht van de ADR

37. Voor de beantwoording van de vraag of de vrees van [appellante] gerechtvaardigd is dat de voorschriften over de hittewerende bekleding en verbeterde vulslang, indien zij in rechte onaantastbaar zijn geworden, toch niet kunnen worden gehandhaafd wegens strijd met artikel 5, eerste lid, van de Richtlijn is allereerst van belang de vraag of de aan de orde zijnde veiligheidsvoorzieningen (een onderdeel van) de "constructie" betreffen van de LPG-tankwagen of het -reservoir, als bedoeld in de Richtlijn. Indien de hier aan de orde zijnde voorzieningen geen deel uitmaken van de constructie, kunnen de vergunningvoorschriften immers ook geen "constructievoorschriften" zijn als bedoeld in artikel 5, eerste lid, van de Richtlijn.

37.1. De Afdeling is van oordeel dat de veiligheidsvoorziening in de vorm van hittewerende bekleding van (het reservoir van) een LPG-tankwagen een voorziening van constructieve aard is. Een (verbeterde) vulslang maakt echter geen deel uit van de constructie van het reservoir of de tankwagen. De Afdeling overweegt hiertoe dat in de Richtlijn, wat betreft de materiële eisen of voorschriften over het vervoer, wordt aangesloten bij de ADR. In hoofdstuk 1.2 van de ADR zijn (algemene) definities opgenomen. In andere hoofdstukken zijn aanvullende definities opgenomen. Uit de onderscheiden definities volgt dat de ADR onderscheid maakt tussen "constructieve uitrusting" en "bedrijfsuitrusting". Tot de constructieve uitrusting van een (transport)tank of een tankwagen worden (onder meer) gerekend de "de buiten het reservoir aangebrachte verstevigings-, bevestigings-, beschermings- of stabiliseringselementen". Voorzieningen voor het vullen en lossen worden gerekend tot de "bedrijfsuitrusting". Gelet op de systematiek van de ADR en de daarin gehanteerde definities moet naar het oordeel van de Afdeling de hittewerende bekleding worden aangemerkt als een deel van de "constructie", terwijl de (verbeterde) vulslang een voorziening betreft voor het vullen en lossen en daarmee "bedrijfsuitrusting" in de zin van de ADR. Een vulslang is derhalve geen onderdeel is van de "constructieve uitrusting" van een LPG-tankwagen of -reservoir.

Handhaafbaarheid voorschrift over de verbeterde vulslang

Strijd met de Richtlijn

38. Uit hetgeen hiervoor in 37.1 is overwogen volgt dat het vergunningvoorschrift over de verbeterde vulslang geen "constructievoorschrift" als bedoeld in artikel 5, eerste lid, van de Richtlijn kan zijn, reeds omdat dit vergunningvoorschrift geen maatregel is die ziet op de constructie. Dit voorschrift valt reeds daarom niet onder het in artikel 5 van de Richtlijn vastgelegde verbod, zodat artikel 5 van de Richtlijn geen belemmering is voor de handhaafbaarheid van het vergunningvoorschrift over de verbeterde vulslang.

Strijd met artikel 34 van het VWEU

39. Nu, zoals hiervoor in 36 is overwogen, met artikel 5, eerste lid, van de Richtlijn alleen totale harmonisatie is beoogd ten aanzien van maatregelen van constructieve aard, kan niet worden uitgesloten dat in een handhavingprocedure een rechtzoekende - aan wie de relativiteitseis niet kan worden tegengeworpen - de rechtmatigheid van het voorschrift over de verbeterde vulslang met succes bestrijdt met een beroep op artikel 34 van het VWEU. Ook indien een dergelijk voorschrift in de omgevingsvergunning aangemerkt dient te worden als een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve invoerbepanking, is dit voorschrift toelaatbaar, indien deze maatregel rechtvaardiging vindt in een van de in artikel 36 van het VWEU genoemde gronden van algemeen belang of in dwingende vereisten. In beide gevallen vereist het evenredigheidsbeginsel dat de maatregel geschikt is voor de verwezenlijking van het nagestreefde doel en dat deze niet verder gaat dan noodzakelijk (zie arrest van het Hof van Justitie van 29 september 2016, C-492/14, Essent Belgium, ECLI:EU:C:2016:732, punt 100).

39.1. Volgens het college betreft het voorschrift over de verbeterde vulslang een niet-discriminatoire maatregel die noodzakelijk is ter bescherming van de fysieke veiligheid in de omgeving van het LPG-tankstation. Ook zijn volgens het college de gevolgen van de maatregel voor de interne markt evenredig in verhouding tot het met de maatregel nagestreefde doel. Naar het oordeel van de Afdeling moet dit standpunt van het college worden gevolgd, gelet ook op de omstandigheid dat [appellante] dit standpunt van het college niet gemotiveerd heeft bestreden. Van strijd met artikel 34 VWEU is derhalve geen sprake. Gelet hierop heeft het college zich terecht op het standpunt gesteld dat de naleving van het vergunningvoorschrift over de verbeterde vulslang in rechte kan worden afgedwongen. Het betoog van [appellante] faalt in zoverre.

Handhaafbaarheid voorschrift over de hittewerende bekleding

40. Zoals hiervoor in 37.1 overwogen, betreft het vergunningvoorschrift over de hittewerende bekleding een maatregel van constructieve aard, zodat de vraag aan de orde is of dit vergunningvoorschrift een verboden "constructievoorschrift" als bedoeld in artikel 5, eerste lid, van de Richtlijn is en daarmee onrechtmatig.

40.1. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat het voorschrift over de hittewerende bekleding in de bestreden vergunning weliswaar betrekking heeft op de constructie van de LPG-tankwagen of het reservoir, maar dat dit niet kan worden aangemerkt als een "constructievoorschrift" als bedoeld in artikel 5, eerste lid, van de Richtlijn, omdat het vergunningvoorschrift een verplichting oplegt aan de individuele drijver van de onderhavige inrichting bij het lossen van LPG en niet aan (de eigenaar of exploitant van) het voertuig dat wordt gebruikt voor het vervoer van LPG. Ook is aangevoerd dat het bestreden vergunningvoorschrift geen algemeen (verbindend) voorschrift is, althans dat dit voorschrift - of deze beperkende maatregel - betrekking heeft op slechts één specifiek LPG-tankstation en alleen gericht is tot de houder van deze vergunning. Volgens het college heeft het verbod van artikel 5, eerste lid, van de Richtlijn, geen betrekking op een dergelijk individueel geval.

De eerste prejudiciële vraag

41. Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie dient bij de uitlegging van een bepaling van Unierecht rekening te worden gehouden met de bewoordingen ervan, de ontstaansgeschiedenis, alsmede de context en de doelstellingen die worden nagestreefd door de regeling waarvan zij deel uitmaakt (arrest van het Hof van Justitie van 31 mei 2018, C-647/16, Adil Hassan, ECLI:EU:C:2018:368, punt 40).

42. De Afdeling overweegt dat (de tekst van) artikel 5, eerste lid, van de Richtlijn geen betrekking lijkt te hebben op voorschriften die zijn opgelegd aan de exploitant van een individuele inrichting voor de verkoop van LPG. Indien echter als uitgangspunt wordt genomen dat de Richtlijn tot doel heeft het stellen van uniforme voorschriften voor het vervoer van gevaarlijke goederen in de Gemeenschap met het oog op de behoorlijke werking van de interne vervoersmarkt, is, gelet op de rechtspraak van het Hof van Justitie over artikel 34 van het VWEU, niet uitgesloten dat het vergunningvoorschrift over de hittewerende bekleding het door de Richtlijn nagestreefde doel in zekere mate ondermijnt en in zoverre aan de Richtlijn haar nuttig effect ontnemt of beperkt. In het licht van de rechtspraak van het Hof van Justitie over artikel 34 van het VWEU en over totaal harmoniserende richtlijnen op het terrein van het goederenverkeer zou het verweer van het college geen stand houden.

43. Uit die rechtspraak volgt dat het enkele feit dat een maatregel niet is vervat in een algemeen verbindend voorschrift niet afdoet aan de mogelijke kwalificatie als een verboden belemmering; zie onder meer het arrest van het Hof van Justitie van 17 april 2007, C-470/03, AGM-COS.MET, ECLI:EU:C:2007:213, punt 59, 60, en 65, en het arrest van 24 november 1982, C-249/81, Commissie tegen Ierland, ECLI:EU:C:1982:402, punt 27 en 28. Het vergunningvoorschrift dat alleen LPG-tankwagens die voorzien zijn van hittewerende bekleding LPG mogen leveren heeft, wat de bevoorrading van een aan dat vergunningvoorschrift onderworpen LPG-tankstation betreft, geen wezenlijk ander effect dan een voorschrift dat een rechtstreekse verplichting met betrekking tot de LPG-tankwagen of het

reservoir in het leven roept, zodat dit voorschrift afbreuk zou kunnen doen aan de beoogde uniformiteit van regels met betrekking tot de constructie van LPG-transportwagens of -reservoirs. De exploitant van een LPG-tankwagen die niet voorzien is van hittewerende bekleding stuit op beperkingen van de commerciële exploitatiemogelijkheden van de LPG-tankwagens, in de zin dat deze exploitant niet mag leveren aan dit specifieke LPG-tankstation en eventuele andere LPG-tankstations die onderhevig zijn aan een zelfde vergunningvoorschrift.

44. Wat betreft het argument van het college dat geen sprake is van een "constructievoorschrift", omdat het gaat om een vergunningvoorschrift voor een individueel of geïsoleerd geval, rijst allereerst de vraag of een maatregel die op zichzelf beschouwd slechts geringe - mogelijk zelfs verwaarloosbare - gevolgen zou hebben voor de doelstellingen die worden nagestreefd door de beoogde harmonisatie van constructievoorschriften, het nuttig effect aan de Richtlijn ontnemt. Het is vaste rechtspraak van het Hof van Justitie dat iedere maatregel die de intracommunautaire handel al dan niet rechtstreeks, daadwerkelijk of potentieel kan belemmeren niet verenigbaar is met artikel 34 van het VWEU. Uit het arrest van het Hof van Justitie van 3 december 1998, C-67/97, Bluhme, ECLI:EU:C:1998:584, punten 16 tot en met 20, volgt dat de omstandigheid dat een maatregel een beperkte geografische werking heeft dit niet anders maakt. In de thans voorliggende zaak is mogelijk tevens van belang dat het hier aan de orde zijnde individuele geval gezien dient te worden tegen de achtergrond van het op landelijk niveau gevoerde beleid ten aanzien van de bevoorrading van LPG-tankstations. In overwegingen 18 tot en met 24 hiervoor is ingegaan op de afspraken, zoals vastgelegd in het "Convenant LPG-autogas" uit 2005 en nadien nader uitgewerkt in de "Safety Deal" uit 2016. De reden waarom op landelijk niveau is afgezien van het krachtens algemeen verbindend voorschrift verplicht stellen van hittewerende bekleding houdt juist verband met de door de staatssecretaris onderkende mogelijkheid dat een dergelijk voorschrift in strijd zou zijn met artikel 5, eerste lid, van de Richtlijn. In plaats daarvan zijn - teneinde de veiligheid in de nabijheid van LPG-tankstations zoveel mogelijk zeker te stellen - afspraken gemaakt met de betrokken marktpartijen over de bevoorrading van LPG-tankstations met tankwagens die zijn voorzien van een hittewerende bekleding.

44.1. De vraag is evenwel in hoeverre de hiervoor genoemde rechtspraak van het Hof van Justitie over het vrije verkeer van goederen - analoog - opgaat voor een geval als hier aan de orde, waarin het gaat om de uitleg van artikel 5, eerste lid, van de Richtlijn. In dit verband is van belang dat de Richtlijn is vastgesteld krachtens artikel 71 van het EG-Verdrag (thans artikel 91 VWEU) en niet op basis van de interne markt grondslag artikel 114 VWEU (en diens voorgangers). Of aan het begrip "voorschrift" in artikel 5, eerste lid, van de Richtlijn een net zo ruime uitleg moet worden gegeven als aan het begrip belemmering in de rechtspraak over het vrije verkeer van goederen en interne markt richtlijnen is derhalve niet zeker. Over de uitleg van dit artikel bestaat nog geen rechtspraak van het Hof van Justitie.

45. Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen heeft de Afdeling twijfel over de juiste uitleg van het begrip "constructievoorschrift" in artikel 5, eerste lid, van de Richtlijn. Zij ziet daarom aanleiding tot het stellen van de volgende prejudiciële vraag:

Vraag 1A:

Moet artikel 5, eerste lid, van Richtlijn 2008/68/EG (PB 2008/L 260, vervoer van gevaarlijke goederen over land) aldus worden uitgelegd, dat het zich verzet tegen een vergunningvoorschrift, opgenomen in de vergunning voor het LPG-tankstation, waarbij is bepaald dat het desbetreffende individuele LPG-tankstation uitsluitend mag worden bevoorraad met LPG-tankwagens met een hittewerende bekleding terwijl deze verplichting niet rechtstreeks aan een of meer exploitanten van LPG-tankwagens wordt opgelegd?

Vraag 1B:

Maakt het voor de beantwoording van de eerste vraag uit dat de Lidstaat een overeenkomst heeft gesloten in de vorm van de "Safety Deal hittewerende bekleding op LPG-autogastankwagens" met organisaties van marktpartijen in de LPG-branche (onder meer exploitanten van LPG-tankstations, producenten, verkopers en vervoerders van LPG), waarin partijen zich hebben verbonden de hittewerende bekleding te zullen toepassen en dat in aansluiting daarop die Lidstaat een circulaire als de "Circulaire effectafstanden externe veiligheid LPG-tankstations voor besluiten met gevolgen voor de effecten van een ongeval" heeft uitgevaardigd, waarin aanvullend risicobeleid is vastgelegd dat uitgaat van de veronderstelling dat LPG-tankstations worden bevoorraad door middel van tankwagens die voorzien zijn van hittewerende bekleding?

Tweede prejudiciële vraag

46. Een bevestigend antwoord op de hiervoor gestelde eerste prejudiciële vraag leidt naar Nederlands recht op zichzelf nog niet tot vernietiging van het vergunningvoorschrift over de hittewerende bekleding. Dit is het gevolg van het hiervoor in 30 gegeven oordeel dat het relativiteitsvereiste in de weg staat aan een geslaagd beroep van [appellante] op artikel 5, eerste lid, van de Richtlijn. Het vergunningvoorschrift over de hittewerende bekleding dient alleen te worden vernietigd indien wordt geoordeeld dat dit voorschrift niet kan worden gehandhaafd - ook nadat het in rechte onaantastbaar is geworden - wegens strijd met artikel 5, eerste lid, van de Richtlijn. In dit verband is van belang dat, zoals de Afdeling hiervoor in 34 heeft overwogen, in een vergunning geen voorschriften mogen worden opgenomen waarvan reeds op voorhand vaststaat dat de naleving niet kan worden afgedwongen door het bevoegd gezag. De vraag of het betrokken voorschrift in beginsel kan worden gehandhaafd ligt daarom reeds nu voor en wordt niet pas later relevant in het kader van een eventuele toekomstige handhavingprocedure.

46.1. Zoals hiervoor in 35 is overwogen, sluit het nationale recht niet uit dat een in rechte onaantastbaar geworden vergunningvoorschrift alsnog niet handhaafbaar blijkt te zijn wegens strijd met het recht. Daartoe is naar nationaal recht vereist dat evident is dat het vergunningvoorschrift niet gesteld had mogen worden. Dit zogenoemde evidentie criterium houdt in dat er bij voorbaat, zonder dat daartoe nader onderzoek is vereist, dan wel slechts na summier onderzoek, geen twijfel over bestaat dat het desbetreffende vergunningvoorschrift niet gesteld had mogen worden. Wat betreft de toepassing van dit evidentie criterium wijst de Afdeling erop dat volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie het in Unierechtelijke zaken toepasselijke procesrecht bij gebreke van Unierechtelijke voorschriften beheerst wordt door de beginselen van gelijkwaardigheid, doeltreffendheid en effectieve rechtsbescherming. Deze beginselen houden in dat de desbetreffende nationale regels niet ongunstiger mogen zijn dan die voor soortgelijke nationale vorderingen (gelijkwaardigheidsbeginsel) en dat zij de uitoefening van de door Unierecht verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk mogen maken (doeltreffendheidsbeginsel). De Afdeling verwijst hiertoe naar het arrest van het Hof van Justitie van 16 december 1976 in zaak C-33/76, Rewe, ECLI:EU:C:1976:188. Bij het toepassen van het evidentie criterium wordt geen onderscheid gemaakt tussen strijd met nationaal recht dan wel Unierecht, zodat wordt voldaan aan het beginsel van gelijkwaardigheid. Hoe dit criterium zich verhoudt tot het doeltreffendheidsbeginsel is minder duidelijk. Het staat vast dat de situatie waarin wordt geoordeeld dat een in rechte onaantastbaar vergunningvoorschrift niet kan worden gehandhaafd omdat evident is dat het niet gesteld had mogen worden zich slechts in uitzonderlijke gevallen voor zal doen. In dit verband is illustratief dat er geen uitspraken zijn van de Afdeling waarin een dergelijke uitzondering is aanvaard. Het staat derhalve vast dat het evidentie criterium een hoge drempel opwerpt voor de rechtzoekende die heeft nagelaten het vergunningvoorschrift te bestrijden in de daarvoor geëigende procedure of het voorschrift wel heeft bestreden, maar zonder beoogd resultaat. Een rechtvaardiging voor deze drempel wordt ontleend aan het zwaarwegende belang dat wordt toegekend aan de rechtszekerheid. Ook in de rechtspraak van het Hof van Justitie is het belang van de rechtszekerheid ten aanzien van rechtens onaantastbare besluiten onderkend, zij het dat deze jurisprudentie voornamelijk betrekking heeft op de vraag onder welke omstandigheden het bestuursorgaan verplicht is om terug te komen van een besluit dat "definitief" is geworden als gevolg van een rechterlijke beslissing die "gezag van gewijsde" heeft verkregen dan wel de omstandigheid dat een rechtzoekende geen rechtsmiddelen heeft aangewend tegen het besluit. Het Hof van Justitie heeft in zijn arrest van 13 januari 2004, zaak C-453/00, Kühne & Heitz, ECLI:EU:C:2004:17, overwogen dat de rechtszekerheid tot de in het gemeenschapsrecht erkende algemene beginselen behoort en dat de omstandigheid dat een besluit van een bestuursorgaan definitief wordt na het verstrijken van redelijke beroepstermijnen of na uitputting van alle rechtsmiddelen, bijdraagt aan de rechtszekerheid. In zijn arrest van 19 september 2006, zaken C-392/04 en C-422/04, i-21 & Arcor, ECLI:EU:C:2006:586, heeft het Hof van Justitie voorts overwogen dat "de inachtneming van het rechtszekerheidsbeginsel voorkomt dat bestuurshandelingen die rechtsgevolgen teweegbrengen,

onbeperkt in het geding kunnen worden gebracht". Over de gevolgen van het gezag van gewijsde heeft het Hof van Justitie in zijn arrest van 30 september 2003, C-224/01, Köbler, ECLI:EU:C:2003:513, overwogen dat het van belang is dat rechterlijke beslissingen die definitief zijn geworden nadat de beschikbare beroepsmogelijkheden zijn uitgeput of na afloop van de voor deze beroepen voorziene termijnen, niet meer opnieuw in geding kunnen worden gebracht teneinde zowel de stabiliteit van het recht en van de rechtsbetrekkingen, als een goede rechtspleging te garanderen. De werking van het rechtszekerheidsbeginsel is evenwel niet onbegrensd (bijvoorbeeld het voornoemde arrest van 13 januari 2004 en het arrest van 4 oktober 2012, zaak C-249/11, Byankov, ECLI:EU:C:2012:608). In de thans aan de orde zijnde situatie gaat het niet om de onaantastbaarheid van een definitief geworden besluit in een gerechtelijke procedure betreffende hetzelfde besluit, maar om de doorwerking van die onaantastbaarheid in een procedure over een ander besluit dat voortbouwt op het onaantastbaar geworden besluit. Dat laat onverlet dat in een situatie waarin aan de orde is de verhouding tussen het rechtens onaantastbare besluit, inhoudende het vergunningvoorschrift, en het besluit waarbij dat voorschrift wordt gehandhaafd, het evenzeer gaat om de vraag welk gewicht dient te worden toegekend aan het rechtszekerheidsbeginsel, in het licht ook van de effectieve en uniforme doorwerking van het Unierecht in de nationale rechtsorde.

47. Terwijl enerzijds grote betekenis toekomt aan de rechtszekerheid, kan anderzijds de effectieve werking van het Unierecht worden belemmerd indien vergunningvoorschriften die evident in strijd zijn met Unierecht, toch worden gehandhaafd omdat zij rechtens onaantastbaar zijn geworden. Het Hof van Justitie heeft eerder geoordeeld dat er redenen kunnen zijn om een uit een besluit voortvloeiende verplichting, wegens onverenigbaarheid met Unierecht, bij de beoordeling van een sanctiebesluit buiten toepassing te laten (arresten van 29 april 1999, C-224/97, Ciola, ECLI:EU:C:1999:212 en 6 april 2004, C-274/04, Man Sugar, ECLI:EU:C:2006:233). De Afdeling merkt op dat uit deze arresten lijkt te volgen dat de rechtmatigheid van een vergunningvoorschrift ten volle aan de orde kan worden gesteld in het kader van het beroep tegen het sanctiebesluit, althans dat genoemde arresten onvoldoende aanknopingspunten geven voor het oordeel dat in beginsel mag worden uitgegaan van de handhaafbaarheid van een in rechte onaantastbaar geworden vergunningvoorschrift. De Afdeling wijst hiertoe in het bijzonder op de inbreng van de Oostenrijkse regering zoals verwoord in onderdeel 24 van voornoemd arrest Ciola, waarin nadrukkelijk wordt gewezen op het belang van de rechtszekerheid dat is gemoeid met de eerbiediging van uitvoerbare administratieve handelingen. In overweging 25 volstaat het Hof van Justitie met de overweging "dat het geding geen betrekking heeft op het lot van de administratieve handeling zelf, [...], maar op de vraag of een dergelijke handeling in het kader van de beoordeling van de gegrondheid van een sanctie, opgelegd wegens niet-nakoming van een uit die beschikking voortvloeiende verplichting, wegens onverenigbaarheid met het beginsel van vrije dienstverrichting buiten toepassing moet worden gelaten." Relevant is mogelijk dat het in voornoemde zaken ging om een sanctiebesluit met een bestraffend karakter, maar dat wordt niet nadrukkelijk benoemd door het Hof

van Justitie als een relevante omstandigheid. Uit de genoemde arresten volgt derhalve niet hoe het buiten toepassing laten van het (reparatoire) sanctiebesluit dat haar grondslag vindt in de eerdere - reeds in rechte onaantastbare - administratieve handeling zich verhoudt tot de rechtszekerheid.

48. De vraag dient zich aan of het belang van de rechtszekerheid kan rechtvaardigen dat naar nationaal recht voorschriften die in rechte onaantastbaar zijn als regel kunnen worden gehandhaafd, tenzij evident is dat dit voorschrift niet gesteld had mogen worden, omdat dit voorschrift in strijd is met het Unierecht. Indien dit het geval is, acht de Afdeling niet uitgesloten dat in het kader van het doeltreffendheidsbeginsel op grond van het Unierecht nadere voorwaarden worden gesteld aan het evidentie criterium. Dit is van belang, omdat naarmate de "lat" voor deze toets hoger komt te liggen, ook de situaties waarin voorschriften niet kunnen worden gehandhaafd wegens strijd met het Unierecht meer uitzonderlijk zullen zijn, hetgeen afbreuk kan doen aan de effectieve en uniforme doorwerking van het Unierecht.

49. De Afdeling ziet gelet op het voorgaande aanleiding het Hof van Justitie ook de volgende vragen te stellen.

Vraag 2A:

Als een nationale rechter de rechtmatigheid beoordeelt van een handhavingsbesluit dat ertoe strekt de naleving af te dwingen van een in rechte onaantastbaar geworden en met het Unierecht strijdig vergunningvoorschrift:

- laat het Unierecht, meer in het bijzonder de rechtspraak van het Hof van Justitie over de nationale procesautonomie, toe dat de nationale rechter in beginsel uitgaat van de rechtmatigheid van een dergelijk vergunningvoorschrift, tenzij dat evident in strijd is met hoger recht, waaronder Unierecht? En zo ja, stelt het Unierecht aan deze uitzondering (aanvullende) voorwaarden?;

- of brengt het Unierecht met zich, mede gelet op de arresten van het Hof van Justitie *Ciola* (zaak C-224/97, ECLI:EU:C:1999:212) en *Man Sugar* (zaak C-274/04, ECLI:EU:C:2006:233), dat de nationale rechter een dergelijk vergunningvoorschrift buiten toepassing dient te laten wegens strijd met het Unierecht?

Vraag 2B:

Is bij de beantwoording van vraag 2A van belang of het handhavingsbesluit een reparatoire sanctie (remedy) dan wel een bestraffende sanctie (criminal charge) is?

E. Overige beroepsgronden (niet van belang voor beantwoording prejudiciële vragen)

50. Nu het bestreden besluit uitsluitend ziet op het toevoegen van voorschriften over de hittewerende bekleding en de verbeterde vulslang aan de bestaande in rechte onaantastbare omgevingsvergunning voor het in werking hebben van een inrichting voor de verkoop van LPG, kan hetgeen [appellante] voor het overige heeft aangevoerd over (de werking van) het LPG-tankstation niet aan de orde komen in deze procedure.

51. Het betoog van [appellante] dat, gelet op artikel 2.7 van de Wabo, gelijktijdig met de hier aan de orde zijnde omgevingsvergunning een vergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo (strijdig gebruik) aangevraagd had dienen te worden, faalt. Het bestreden besluit ziet uitsluitend op het toevoegen van twee vergunningvoorschriften aan de bestaande - reeds in 1977 verleende - vergunning voor de verkoop van LPG. Ook was ten tijde van de voorbereiding van de bestreden omgevingsvergunning voor de gronden van het tankstation het bestemmingsplan "Wheermolen 1980" van kracht. Dit bestemmingsplan liet de verkoop van LPG ter plaatse toe. De Afdeling verwijst hiertoe naar hetgeen de voorzieningenrechter heeft overwogen in 5 van zijn uitspraak van 13 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1547. Een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo, was derhalve niet nodig om ter plaatse LPG te mogen (blijven) verkopen. De Afdeling overweegt ten overvloede dat de raad bij besluit van 2 maart 2017 weliswaar een nieuw bestemmingsplan heeft vastgesteld voor de gronden van het LPG-tankstation, maar dit uitsluitend heeft gedaan vanwege de actualiseringsverplichting van artikel 3.1 van de Wro.

F. Schorsing behandeling

52. De behandeling van het hoger beroep wordt geschorst, totdat het Hof van Justitie uitspraak heeft gedaan.

G. Aanhouding beroep bestemmingsplan (niet van belang voor beantwoording prejudiciële vragen)

53. Ter voorlichting van partijen overweegt de Afdeling dat de behandeling van het beroep van [appellante] tegen het besluit van de raad van de gemeente Purmerend van 2 maart 2017 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Reparatie Wheermolen 2012 - tankstation en groenstroken 2017", is aangehouden, gelet op de samenhang tussen die zaak en het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank over het besluit van 18 januari 2016.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verzoekt het Hof van Justitie van de Europese Unie bij wege van prejudiciële beslissing uitspraak te doen op de volgende vragen:

Vraag 1A:

Moet artikel 5, eerste lid, van Richtlijn 2008/68/EG (PB 2008/L 260, vervoer van gevaarlijke goederen over land) aldus worden uitgelegd, dat het zich verzet tegen een vergunningvoorschrift, opgenomen in de vergunning voor het LPG-tankstation, waarbij is bepaald dat het desbetreffende individuele LPG-tankstation uitsluitend mag worden bevoorraad met LPG-tankwagens met een hittewerende bekleding terwijl deze verplichting niet rechtstreeks aan een of meer exploitanten van LPG-tankwagens wordt opgelegd?

Vraag 1B:

Maakt het voor de beantwoording van de eerste vraag uit dat de Lidstaat een overeenkomst heeft gesloten in de vorm van de "Safety Deal hittewerende bekleding op LPG-autogastankwagens" met organisaties van marktpartijen in de LPG-branch (onder meer exploitanten van LPG-tankstations, producenten, verkopers en vervoerders van LPG), waarin partijen zich hebben verbonden de hittewerende bekleding te zullen toepassen en dat in aansluiting daarop die Lidstaat een circulaire als de "Circulaire effectafstanden externe veiligheid LPG-tankstations voor besluiten met gevolgen voor de effecten van een ongeval" heeft uitgevaardigd, waarin aanvullend risicobeleid is vastgelegd dat uitgaat van de veronderstelling dat LPG-tankstations worden bevoorraad door middel van tankwagens die voorzien zijn van hittewerende bekleding?

Vraag 2A:

Als een nationale rechter de rechtmatigheid beoordeelt van een handhavingsbesluit dat ertoe strekt de naleving af te dwingen van een in rechte onaantastbaar geworden en met het Unierecht strijdig vergunningvoorschrift:

- laat het Unierecht, meer in het bijzonder de rechtspraak van het Hof van Justitie over de nationale procesautonomie, toe dat de nationale rechter in beginsel uitgaat van de rechtmatigheid van een dergelijk vergunningvoorschrift, tenzij dat evident in strijd is met hoger recht, waaronder Unierecht? En zo ja, stelt het Unierecht aan deze uitzondering (aanvullende) voorwaarden?;

- of brengt het Unierecht met zich, mede gelet op de arresten van het Hof van Justitie Ciola (zaak C-224/97, ECLI:EU:C:1999:212) en Man Sugar (zaak C-274/04, ECLI:EU:C:2006:233), dat de nationale rechter een dergelijk vergunningvoorschrift buiten toepassing dient te laten wegens strijd met het Unierecht?

Vraag 2B:

Is bij de beantwoording van vraag 2A van belang of het handhavingsbesluit een reparatoire sanctie (remedy) dan wel een bestraffende sanctie (criminal charge) is?;

II. schorst de behandeling en houdt iedere verdere beslissing aan.

Aldus vastgesteld door mr. B.J. van Ettekoven, voorzitter, en mr. T.G.M. Simons, mr. H.C.P. Venema, mr. R.J. Koopman, en mr. B.J. Schueler, leden, in tegenwoordigheid van mr. D. Milosavljević, griffier.

w.g. Van Ettekoven w.g. Milosavljević
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 30 januari 2019

739.

Bijlage (niet van belang voor beantwoording prejudiciële vragen)

Europese Overeenkomst betreffende het internationale vervoer van
gevaarlijke goederen over de weg (ADR)

Bijlage A

Hoofdstuk 1.2: Definities en meeteenheden

1.2.1 Definities

In de ADR wordt verstaan onder:

Bedrijfsuitrusting:

a) van een tank: de laad- en losinrichtingen, de ontluchtungs-, de veiligheids- en de verwarmingsinrichtingen, de warmtewerende of warmte-isolerende bescherming, de inrichtingen voor additieven alsmede de meetinstrumenten;

[...].

Constructieve uitrusting:

a) van de tanks van een tankwagen of afneembare tank: de buiten of binnen het reservoir aangebrachte verstevigings-, bevestigings-, beschermings- of stabiliseringselementen;

b) van de tanks van een tankcontainer: de buiten of binnen het reservoir aangebrachte verstevigings-, bevestigings-, beschermings- of stabiliseringselementen;

[...].

Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

Artikel 34

Kwantitatieve invoerbepalingen en alle maatregelen van gelijke werking zijn tussen de lidstaten verboden.

Artikel 36

De bepalingen van de artikelen 34 en 35 vormen geen beletsel voor verboden of beperkingen van invoer, uitvoer of doorvoer, welke gerechtvaardigd zijn uit hoofde van bescherming van de openbare zedelijkheid, de openbare orde, de openbare veiligheid, de gezondheid en het leven van personen, dieren of planten, het nationaal artistiek historisch en archeologisch bezit of uit hoofde van bescherming van de industriële en commerciële eigendom. Deze verboden of beperkingen mogen echter geen middel tot willekeurige discriminatie noch een verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten vormen.

Richtlijn 2008/68/EG betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over land

Artikel 5, eerste lid

Met het oog op de veiligheid van het vervoer kunnen lidstaten, behalve wat constructievoorschriften betreft, strengere bepalingen vaststellen voor binnenlands vervoer van gevaarlijke goederen uitgevoerd met voertuigen, wagens en binnenvaartschepen die op hun grondgebied zijn ingeschreven of in het verkeer zijn gebracht.

Richtlijn 2012/18/EU betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken

Artikel 13, onder 2, onder a

Ruimtelijke ordening

1. De lidstaten dragen er zorg voor dat de ten doel gestelde preventie van zware ongevallen en beperking van de gevolgen van dergelijke ongevallen voor de menselijke gezondheid en het milieu in hun beleid inzake ruimtelijke ordening of in het beleid op andere relevante domeinen in aanmerking worden genomen. Zij streven die doelstellingen na door toezicht op:

a) de locatie van nieuwe inrichtingen;

b) de in artikel 11 bedoelde wijzigingen van inrichtingen;

c) nieuwe ontwikkelingen rond inrichtingen zoals transportroutes, door het publiek bezochte plaatsen, woongebieden, wanneer de locatie van of de ontwikkelingen zelf de bron kunnen zijn van een zwaar ongeval of het risico ervan kunnen vergroten of de gevolgen ervan ernstiger kunnen maken.

2. De lidstaten dragen er zorg voor dat er in hun beleid inzake ruimtelijke ordening of hun beleid op andere relevante domeinen alsmede in de

procedures voor de uitvoering van die beleidsdomeinen rekening wordt gehouden met de noodzaak om op een lange termijn:

a) een voldoende veiligheidsafstand te laten bestaan tussen enerzijds de onder deze richtlijn vallende inrichtingen en anderzijds woongebieden, door het publiek bezochte gebouwen en gebieden, recreatiegebieden en, voor zover mogelijk, grote transportroutes;

[...].

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 8:69a

De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Artikel 2.7, eerste lid

Onverminderd het bepaalde in de artikelen 2.10, tweede lid, en 2.11, tweede lid, draagt de aanvrager van een omgevingsvergunning er zorg voor dat de aanvraag betrekking heeft op alle onlosmakelijke activiteiten binnen het betrokken project. In afwijking van de eerste volzin en onverminderd artikel 2.5 kan, indien één van die onlosmakelijke activiteiten een activiteit is als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, voor die activiteit voorafgaand aan en los van de overige onlosmakelijke activiteiten een aanvraag om een omgevingsvergunning worden ingediend.

Artikel 2.31

[...];

2. Het bevoegd gezag kan voorschriften van een omgevingsvergunning wijzigen voor zover deze betrekking hebben op:

[...];

b. een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, voor zover dit in het belang van de bescherming van het milieu is;

[...].

Artikel 2.33

1. Het bevoegd gezag trekt de omgevingsvergunning in, voor zover:

[...];

d. de inrichting of het mijnbouwwerk ontoelaatbaar nadelige gevolgen voor het milieu veroorzaakt en toepassing van artikel 2.31 daarvoor redelijkerwijs geen oplossing biedt;

[...].

Besluit externe veiligheid inrichtingen

Artikel 1:

In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

[...];

o. plaatsgebonden risico: risico op een plaats buiten een inrichting, uitgedrukt als de kans per jaar dat een persoon die onafgebroken en onbeschermd op die plaats zou verblijven, overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval binnen die inrichting waarbij een gevaarlijke stof of gevaarlijke afvalstof betrokken is;

[...].

Artikel 2,

1. Dit besluit is van toepassing op de besluiten, bedoeld in artikel 4, eerste tot en met vierde lid, met betrekking tot:

[...];

een LPG-tankstation als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer, waarop paragraaf 5.3.1 van dat besluit van toepassing is;

[...].

Artikel 4, eerste lid,

Het bevoegd gezag neemt bij de beslissing op een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, onder 1^o, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht de grenswaarde, genoemd in artikel 6, eerste lid, in acht.

Artikel 4, derde lid,

Het bevoegd gezag neemt bij de beslissing op een aanvraag, in afwijking van het eerste en derde lid, de bij regeling van Onze Minister vastgestelde afstanden tot al dan niet geprojecteerde kwetsbare objecten in acht en houdt bij die beslissing, in afwijking van het tweede en vierde lid, rekening met de

bij die regeling vastgestelde afstanden tot al dan niet geprojecteerde beperkt kwetsbare objecten, indien die aanvraag betrekking heeft op:

a. een LPG-tankstation als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel e;

[...].

Artikel 5, eerste lid

Het bevoegd gezag neemt bij de vaststelling van een besluit als bedoeld in de artikelen 3.1, eerste tot en met derde lid, 3.6, eerste lid, 3.26, eerste lid, 3.28, eerste lid, 4.2, eerste lid, of 4.4, eerste lid, onder a, van de Wet ruimtelijke ordening en bij het verlenen van een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2° of 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken dan wel krachtens artikel 11 van de Woningwet van de bouwverordening wordt afgeweken, op grond waarvan de bouw of vestiging van kwetsbare objecten wordt toegelaten, de grenswaarde, genoemd in artikel 8, eerste lid, in acht.

Artikel 5, derde lid

Het bevoegd gezag neemt bij de vaststelling van een besluit als bedoeld in het eerste lid, in afwijking van het eerste lid, de bij regeling van Onze Minister vastgestelde afstanden tot kwetsbare objecten in acht en houdt bij de vaststelling van een besluit als bedoeld in het tweede lid, in afwijking van het tweede lid, rekening met de bij die regeling vastgestelde afstanden tot beperkt kwetsbare objecten, indien dat besluit betrekking heeft op een gebied dat geheel of gedeeltelijk ligt binnen het invloedsgebied van een inrichting als bedoeld in artikel 4, vijfde lid, onderdelen a tot en met d.

Artikel 6, eerste lid

De grenswaarde, bedoeld in artikel 4, eerste lid, voor al dan niet geprojecteerde kwetsbare objecten is 10-6 per jaar.

Artikel 8, eerste lid

De grenswaarde voor kwetsbare objecten in een gebied waarvoor een besluit als bedoeld in artikel 5, eerste lid, wordt vastgesteld, is 10-6 per jaar.

Regeling externe veiligheid inrichtingen

Artikel 2

1. De afstanden tot al dan niet geprojecteerde kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten, bedoeld in de artikelen 4, vijfde lid, en 5, derde lid, van het besluit, zijn de afstanden die zijn vermeld in of volgen uit:

a. bijlage 1, tabel 1, indien het risico wordt veroorzaakt door een LPG-tankstation als bedoeld in artikel 4, vijfde lid, onderdeel a, van het besluit;

[...].

Bijlage 1, tabel 1 bij Regeling externe veiligheid inrichtingen

LPG-tankstations

Tabel 1. Afstanden in meters tot al dan niet geprojecteerde kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten, waarbij wordt voldaan aan de grenswaarde 10^{-6} per jaar, onderscheidenlijk de richtwaarde 10^{-6} per jaar (zie artikelen 2, eerste lid, onderdeel a, en 9, tweede lid, onderdeel a)

Afstand tot LPG-tankstation (m)	Afstand tot LPG-tankstation (m)	Afstand tot LPG-tankstation (m)	Afstand tot LPG-tankstation (m)
≥ 1.000	40	25	15
500 - 1.000	35	25	15
< 500	25	25	15

¹ Voor LPG-tankstations met een bovengronds reservoir geldt een afstand van 120 meter vanaf dat reservoir tot al dan niet geprojecteerde kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten. Die afstand geldt ongeacht de doorzet van LPG per jaar.

Omgevingsvergunning veranderen werking inrichting 18 januari 2016

II. Voorschriften

1. Algemeen

1.1. Hittewerende bekleding

1.1.1. Bij de inrichting wordt uitsluitend LPG gelost uit een LPG-tankwagen die is uitgevoerd met een hittewerende bekleding die in staat is om het BLEVE-scenario uit te stellen met tenminste 75 minuten na het ontstaan van brand.

1.1.2. De tankauto moet voorzien zijn van een wit bord met het opschrift 'BR' (Bleve resistant).

1.1.3. Tankauto's uitgerust met hittewerende bekleding die LPG afleveren binnen uw inrichting moeten voldoen aan de NTA 8820.

1.2. Vuilslang

1.2.1. Binnen de inrichting wordt uitsluitend LPG gelost met de verbeterde vuilslang zoals opgenomen in het convenant LPG autogas.

1.3. Documentatie

1.3.1. Op verzoek van de toezichthouder of namens de vergunninghouder worden documenten bij de LPG-leverancier opgevraagd en overgelegd met betrekking tot de hittewerende bekleding van de tankwagen die op het moment van het verzoek het laatste LPG heeft geleverd.

1.3.1.1 Op verzoek dient een gedagtekende en ondertekende verklaring van het bedrijf dat de hittewerende bekleding op de tank heeft aangebracht te worden overgelegd. Daarbij dient aangegeven te worden of en in hoeverre de bekleding is aangebracht en voldoet aan voorschrift 1.1.1 en voorschriften 1.1.3, onder gezamenlijke verstrekking van:

- Het type bekleding
- De datum van aanbrengen
- De wijze van bevestiging
- Het kenteken van de LPG-tankwagen.