

## externe **veiligheid** binnen milieuvergunningverlening

*Samenwerking bevoegd gezag Wm en brandweer*



## Aanleiding en doel van de handreiking

*Binnen milieuvergunningverlening is externe veiligheid een belangrijk onderwerp waarbij verschillende partijen betrokken moeten worden. Uit het werkveld kwam het signaal dat niet altijd bekend is op welke wijze een vergunningaanvraag moet worden voorgelegd aan welke partij en op welk moment wanneer getoetst moet worden aan externe veiligheid. Tijdens een workshop op 20 september 2005 is deze discussie aangegaan met verschillende partijen en is een mogelijk praktische en efficiënte wijze voor samenwerking tijdens de vergunningverlening in relatie tot externe veiligheid opgesteld. Deze verschillende partijen bestonden uit vergunningverleners, handhavers en toezichthouders van verschillende gemeenten uit de drie milieuregio's en Provincie Fryslân. Daarnaast was het Regionaal Platform Brandpreventie Fryslân (RBPF) als vertegenwoordiging van de lokale brandweer samen met de Afdeling Risicobeheersing van Brandweer Fryslân aanwezig. Als eindproduct is ervoor gekozen om een handreiking op te stellen om de bevoegde gezagen Wet milieubeheer (Wm) te informeren over de samenwerking met de brandweer.*

Deze handreiking heeft tot doel om de samenwerking te verbeteren tussen het bevoegd gezag Wm en de lokale en regionale brandweer op het gebied van milieuvergunningverlening en externe veiligheid. Met name ook de verschillende verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de regionale brandweer (Brandweer Fryslân) en de lokale brandweer (van elke gemeente) zijn hierbij van belang, inclusief het feit dat er geen directe hiërarchische relatie tussen beide bestaat. Met behulp van het stappenschema met de bijbehorende toelichting kan worden bepaald wanneer het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen (BEVI) van toepassing is en Brandweer Fryslân in de gelegenheid moet worden gesteld om advies op de milieuvergunningaanvraag uit te brengen. Daarnaast is te lezen welke informatie bij een adviesaanvraag moeten worden geleverd, maar ook wat de inhoud van het advies van Brandweer Fryslân voor het bevoegd gezag Wm is. Naast de relatie met Brandweer Fryslân wordt ook de relatie met de lokale brandweer binnen dit vergunningverleningstraject beschreven. Dit komt ook aan de orde bij de vergunningprocedure van niet-BEVI-inrichtingen.

### Het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen

Sinds de inwerkingtreding van het BEVI op 27 oktober 2004 moeten milieuvergunningaanvragen van risicovolle inrichtingen worden getoetst aan het BEVI. Het BEVI legt veiligheidsnormen op aan overheden die besluiten nemen over bedrijven die een risico vormen voor personen buiten het bedrijfsterrein. Deze bedrijven verrichten risicovolle activiteiten dichtbij kwetsbare objecten of beperkt kwetsbare objecten. Daardoor kunnen risico's ontstaan voor mensen die in de buurt ervan wonen of werken. Het BEVI wil die risico's beperken en verplicht gemeenten en provincies wettelijk bij het verlenen van milieuvergunningen met externe veiligheid rekening te houden. Het BEVI regelt hoe een gemeente of provincie moet omgaan met risico's voor mensen buiten een bedrijf als gevolg van de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen in een bedrijf. Daartoe legt het BEVI het plaatsgebonden risico (PR) vast en geeft het BEVI een verantwoordingsplicht voor het groepsrisico. Een onderdeel van de verantwoordingsplicht heeft betrekking op de hoogte van het groepsrisico. Kort gezegd: Het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen regelt dat een gemeente of een provincie een bedrijf alleen een vergunning mag afgeven als ook voldaan is aan de veiligheidseisen voor externe veiligheid.

(Regionale) Brandweer Fryslân heeft op basis van artikel 12 lid 3 van het BEVI een adviesbevoegdheid gekregen. In het artikel staat: *'Voorafgaand aan de vaststelling van een besluit stelt het bevoegd gezag het bestuur van de regionale brandweer in wier gebied de inrichting ligt waarop dat besluit betrekking heeft, in de gelegenheid advies uit te brengen over het groepsrisico en de mogelijkheden tot voorbereiding van bestrijding en beperking van de omvang van een ramp of zwaar ongeval.'* Zoals eerder vermeld wordt in deze handreiking onder andere de nieuwe rol van Brandweer Fryslân in relatie tot het bevoegd gezag Wm besproken.

### Vergunningaanvragen van niet-BEVI inrichtingen

Ondanks dat een inrichting niet onder het BEVI valt, kan het wenselijk zijn de lokale brandweer te betrekken in het vergunningentraject. In deze handreiking wordt ook hier verder op ingegaan.

In deze handreiking wordt geen aandacht besteed aan inrichtingen die vallen onder het Vuurwerkbesluit. Voor de inrichtingen die hieronder vallen is door de betreffende bevoegde gezagen en de regionale brandweer al een goede werkprocedure afgesproken en vindt er structureel overleg plaats.

### Voor wie is deze brochure bestemd?

Deze brochure is bestemd voor de vergunningverleners Wm van de Friese gemeenten en Provincie Fryslân, maar ook voor de preventiemedewerkers van de lokale brandweerkorpsen en de Afdeling Risicobeheersing van Brandweer Fryslân.

## Op welke milieuvergunningen is deze handreiking van toepassing?

### BEVI-inrichtingen

Zoals in de inleiding vermeld, is deze handreiking onder andere gericht op de vergunningverlening voor inrichtingen die onder het BEVI vallen. Het betreft hier de vergunningaanvragen voor oprichtings-, veranderings- en revisievergunningen. Voor veranderings- en revisievergunningen geldt dat er sprake moet zijn van nadelige gevolgen voor het Plaatsgebonden Risico (PR). Indien er nog niet nader naar het PR is gekeken, dient de vergunningaanvraag altijd worden getoetst aan het BEVI. Het BEVI is niet van toepassing op actualiseringsvergunningen en AMvB 8-40 Wm (meldingsplichtige) Inrichtingen.

Wanneer valt een inrichting onder het BEVI? Om dat te bepalen dienen de volgende vragen te worden beantwoord.

- Valt de inrichting onder het Besluit Risico's Zware Ongevallen (BRZO'99)?
- Betreft het een inrichting die bestemd is voor opslag in verband met het vervoer van gevaarlijke stoffen?
- Is de inrichting een lpg-tankstation met een doorzet groter dan 50m<sup>3</sup> per jaar?
- Worden in de inrichting meer dan 10.000 kg (per opslag) gevaarlijke stoffen, gevaarlijke afvalstoffen en/of bestrijdingsmiddelen in emballage opslagen?
- Is binnen de inrichting een ammoniakkoel- of vriesinstallatie aanwezig met een inhoud van meer dan 400 kg ammoniak?
- Is de inrichting aangewezen door de Minister van VROM als een BEVI-inrichting?

Heeft u één of meer vragen beantwoord met **JA**, dan is *het BEVI van toepassing*. U moet in dit geval Brandweer Fryslân in de gelegenheid stellen een advies uit te brengen. De stappen die hiervoor moeten worden ondernomen, worden in het stappenschema in deze brochure beschreven. Heeft u op alle vragen **NEE** beantwoord, dan is *het BEVI niet van toepassing*. U hoeft in dat geval Brandweer Fryslân niet in de gelegenheid te stellen om advies uit te brengen. In de volgende

paragraaf staat beschreven op welke wijze en wanneer de lokale brandweer op deze vergunningen wil adviseren.

### Vergunningaanvragen waarop het BEVI niet van toepassing is

Hier heeft dus de regionale brandweer geen rol, maar dit geldt niet voor de lokale brandweer. Indien het bevoegd gezag Wm over deze vergunningen advies wenst, treedt ze momenteel in de meeste gevallen op haar initiatief in overleg met de lokale brandweer. Hierover zijn geen eensluidende of wettelijke afspraken. Voor het grootste gedeelte van deze vergunningen is advisering door de lokale brandweer echter ook niet relevant. Er is een beperkt aantal inrichtingen binnen deze categorie, waarvan de risico's vergelijkbaar zijn met inrichtingen die onder het BEVI vallen. Het is hiervan wenselijk dat de lokale brandweer betrokken wordt bij het vergunningtraject. Het gaat hier dan met name om vergunningen die onder het gemeentelijk bevoegd gezag Wm vallen. Om de wenselijkheid te bepalen of een niet-BEVI-inrichting toch voor advisering van de lokale brandweer in aanmerking dient te komen, kan gebruik gemaakt worden van een checklist die in het vervolg op dit project door de lokale brandweer in overleg met Brandweer Fryslân zal worden opgesteld.

Voor de inrichtingen die onder het gezag van Provincie Fryslân vallen, heeft de lokale brandweer aangegeven dat zij graag afspraken wil maken over de specifieke provinciale inrichtingen waarop zij wil adviseren.

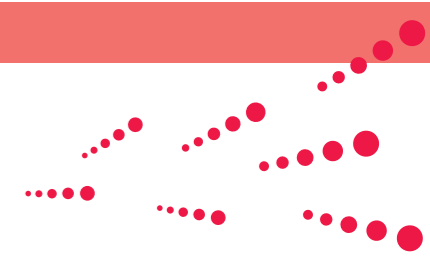
## Adviestermijnen

### Vergunningen van BEVI-inrichtingen:

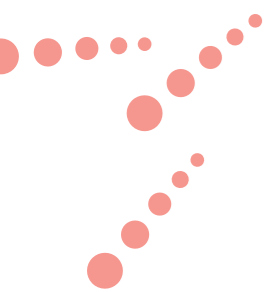
Het advies van Brandweer Fryslân zal binnen vier weken na ontvangst van het volledige adviesvraag met alle benodigde informatie worden toegezonden aan het bevoegd gezag Wm. In de werkprocedure op de volgende pagina staat omschreven wanneer een adviesaanvraag volledig is. Mocht de advisering niet binnen de gestelde termijn plaatsvinden, zal dit in de richting van het bevoegd gezag Wm kenbaar worden gemaakt.

### Vergunningen van niet-BEVI-inrichtingen:

Deze adviestermijn dient in overleg met de lokale brandweer vastgesteld te worden. Het is vanuit de projectgroep nadrukkelijk een aanbeveling in de richting van het bevoegd gezag Wm en de lokale brandweerkorpsen dit onderling af te spreken en vast te leggen, naar analogie van hetgeen hierboven bij BEVI-inrichtingen over adviestermijnen is vastgelegd.



WERKPROCEDURE in vijf stappen	TOELICHTING
<p><b>1</b> Bepaal onder welke groep milieuvergunningen de aanvraag valt</p>	<p>» In deze brochure is op de vorige bladzijde een vragenlijst opgenomen om te bepalen of:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. de inrichting onder het BEVI valt en voorgelegd moet worden aan Brandweer Fryslân; <i>Het bevoegd gezag Wm gaat verder naar <b>stap 2 van deze werkprocedure</b></i></li> <li>b. de inrichting toch zo risicovol is dat advies van lokale brandweer gewenst is; <i>(Een checklist hiervoor zal in PUEV2 worden opgesteld en uitgereikt) het bevoegd gezag Wm stuurt de adviesaanvraag rechtstreeks naar de lokale brandweer van de gemeente waarbinnen de inrichting is gelegen.</i></li> <li>c. de inrichting onder de groep overige vergunningen valt en niet voorgelegd hoeft te worden aan de regionale en lokale brandweer. <i>Indien het bevoegd gezag Wm het toch wenselijk acht stuurt zij de milieuvergunning voor advies naar de lokale brandweer van de gemeente waarbinnen de inrichting is gelegen. (Deze stap valt buiten de handreiking)</i></li> </ul>
<p><b>2</b> Het bevoegd gezag Wm stuurt de milieuvergunningaanvraag van de BEVI-inrichting ter advisering naar Brandweer Fryslân</p>	<p>» In deze stap stuurt het bevoegd gezag Wm de adviesaanvraag naar Brandweer Fryslân. De adviesaanvraag dient de volgende informatie bevatten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. bij categoriale inrichtingen; conform het REVI de PR-contouren en het invloedsgebied;</li> <li>b. bij niet-categoriale inrichtingen: een QRA waarbij de PR-contouren tot en met de 10<sup>o</sup> contour en de fN-curve zijn gepresenteerd. De QRA dient te zijn uitgevoerd volgens het rekenmodel SAFETI-NL;</li> <li>c. de contouren van het PR en het invloedsgebied op schaal (bij voorkeur schaal 1:2000);</li> <li>d. de groepsrisicoberekening en de wijze van berekenen (soort object, aantal aanwezige personen, verblijftijdencorrectie);</li> <li>e. de aanwezige kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten binnen het invloedsgebied met de locaties weergegeven op een kaartje;</li> <li>f. alle geprojecteerde objecten die volgens het bestemmingplan mogelijk worden gemaakt weergegeven op een kaartje;</li> <li>g. het aantal aanwezige personen die maximaal aanwezig kunnen zijn in een geprojecteerd object.</li> </ul> <p>Het is praktisch dat de vergunningverlener tijdig richting de aanvrager aangeeft welke informatie aangeleverd moet worden bij de vergunningaanvraag. Daarnaast zal er door de vergunningverlener ook informatie opgevraagd moeten worden bij de afdeling ruimtelijke ordening van de betreffende gemeente.</p> <p>Wanneer nodig zal een overleg plaatsvinden tussen Brandweer Fryslân en de milieuvergunningverlener om alle aspecten rond de milieuvergunningaanvraag duidelijk te krijgen.</p>
<p><b>3</b> Brandweer Fryslân treedt in overleg met de lokale brandweer voor gegevens ten aanzien van de bereikbaarheid, bluswatervoorzieningen en de zelfredzaamheid</p>	<p>» De inhoud van het advies van Brandweer Fryslân ziet er als volgt uit:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. een korte situatieschets en de betreffende wet- en regelgeving;</li> <li>b. de bepaling van de scenario's die op de betreffende locatie kunnen plaatsvinden;</li> <li>c. de bepaling van het groepsrisico op basis van de ligging van de inrichting, het invloedsgebied, de effectafstanden en de personendichtheden;</li> <li>d. de zelfredzaamheid van de aanwezigen in het invloedsgebied;</li> <li>e. de bestrijdbaarheid van het incident door de lokale brandweer;</li> <li>f. de conclusies en aanbevelingen.</li> </ul> <p>Om te bepalen wat de kwaliteit is van de aanwezige bluswatervoorzieningen, de zelfredzaamheid van de aanwezige personen in het invloedsgebied en de bereikbaarheid van de locatie door de brandweer wordt een overleg gepland met de lokale brandweer. Zij zullen deze informatie aanleveren bij Brandweer Fryslân. Brandweer Fryslân zal deze gegevens verwerken in haar advies op de milieuvergunning.</p>
<p><b>4</b> Brandweer Fryslân stuurt het advies op de milieuvergunningaanvraag naar het bevoegd gezag Wm</p>	<p>» Binnen vier weken na ontvangst van een volledige adviesaanvraag stuurt Brandweer Fryslân haar advies aan het bevoegd gezag toe. In de toelichting bij <b>stap 3</b> is te lezen welke aspecten in het advies van de regionale brandweer worden besproken.</p> <p>Ter informatie zal een kopie van het advies worden verzonden aan de commandant van de betreffende lokale brandweer.</p>
<p><b>5</b> Het bevoegd gezag Wm stelt de milieuvergunning op en doorloopt de verdere milieuvergunningprocedure</p>	<p>» Na ontvangst van het advies van Brandweer Fryslân kan de vergunningverlener verder met de vergunningprocedure. Het bevoegd gezag geeft haar oordeel over het groepsrisico en bepaalt hoe dit opgenomen wordt in de milieuvergunning. Brandweer Fryslân is een adviesorgaan en geeft <b>géén dwingend advies</b> over het al dan niet verlenen van een milieuvergunning dan wel het uitvoeren van risicobeperkende maatregelen in relatie tot externe veiligheid. Het gemeentelijk dan wel het provinciaal bestuur neemt de uiteindelijke beslissing, wegende het advies van Brandweer Fryslân.</p>



## Handhaving en toezicht

In deze handreiking is geen specifieke aandacht besteed aan de rol van de handhavers en toezichthouders. Toch in het kort het volgende: Voor de handhaving van de milieuvergunning is de lokale brandweer het eerste aanspreekpunt. De preventie-medewerker(s) van de lokale brandweer hebben de kennis op het gebied van rampbestrijding, de benodigde plaatselijke kennis over de bereikbaarheid van de locatie, de bluswatervoorzieningen en de zelfredzaamheid van de bewoners in de omgeving. Brandweer Fryslân is hierin geen partner.



Het wordt aanbevolen om tussen de toezichthouder en de preventie-medewerker afspraken te maken over het gezamenlijk uitvoeren van handhavingsacties. Er kunnen dan afspraken worden gemaakt over de type inrichting waar gezamenlijk een bezoek kan worden gebracht, maar ook over de frequentie van het bezoek en het gemeentelijk dan wel provinciaal handhavingsprogramma. Met name het in contact staan met elkaar en het elkaar op de hoogte brengen / houden, kan al een positieve uitwerking op de samenwerking hebben. Bijvoorbeeld is tijdens de gehouden workshop naar voren gekomen dat het wenselijk is om de inspectieprogramma's uit te wisselen. Men is dan op de hoogte van de inspecties die gehouden zullen gaan worden. Bij een overlap van een inspectie kan worden afgesproken om gezamenlijk bij de inrichting op bezoek te gaan.

Daarnaast is door de aanwezigen aangegeven dat een regionaal overleg tussen het bevoegd gezag en de lokale brandweer wenselijk is. Tijdens dit overleg kunnen afspraken gemaakt worden over handhaving en toezicht en kunnen eventuele knelpunten bij een inrichting worden besproken. Dit overleg kan met een lage frequentie per jaar structureel worden opgepakt. Er is besloten dit in het nieuwe uitvoeringsprogramma op te pakken.

Binnen deze handreiking zal verder geen aandacht aan dit onderwerp worden besteed. Het betreffen hier individuele afspraken binnen de gemeenten en tussen de provincie met het brandweerkorps uit de gemeente waarbinnen de provinciale inrichting is gelegen. Wel zal in het Provinciaal Uitvoeringsprogramma Externe Veiligheid 2006-2010 (PUEV 2) binnen het project 'Externe veiligheid bij vergunningverlening en handhaving' meer aandacht worden besteed aan het onderwerp.

## Begrippenkader

### REVI:

Ter uitvoering van het BEVI is de Regeling Externe Veiligheid Inrichtingen (REVI) opgesteld, waarin de regels met betrekking tot afstanden en de wijze van berekening van het Plaatsgebonden risico (PR) en het Groepsrisico (GR) zijn opgenomen.

### Kwetsbaar object / beperkt kwetsbaar object:

Voor de opsomming van de kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten zie het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen, artikel 1, lid 1.

### Plaatsgebonden risico (PR):

Het plaatsgebonden risico is de berekende kans per jaar dat een persoon overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongeval bij een risicobron, aangenomen dat hij op die plaats permanent en onbeschermd verblijft.

### Groepsrisico (GR):

Het groepsrisico geeft de kans aan dat een hele groep personen overlijdt door een ongeval met een risicovolle activiteit. In het groepsrisico wordt rekening gehouden met het aantal mensen dat in de buurt van een incident aanwezig kan zijn.

### Invloedsgebied:

Het invloedsgebied is het gebied waarin personen nog worden meegeteld voor de berekening van het groepsrisico. Dit gebied wordt bepaald door de berekening van het grootste mogelijke ongeval waar nog bij 1% van de blootgestelde personen dodelijk letsel optreedt.

### QRA:

Kwantitatieve Risico Analyse; een berekeningsmethode waarmee risicoafstanden worden bepaald op basis van kansen en effecten van mogelijke incidenten.

### fN-curve:

In deze curve (grafiek) wordt het groepsrisico weergegeven. In de grafiek staat op de logaritmische x-as het aantal slachtoffers. Op de logaritmische y-as staat de kans op een groep slachtoffers.

### Categoriale inrichtingen:

Inrichting waarbij sprake is van één risicofactor waarbij het bepalen van de invloedsgebieden en plaatsgebonden risicocontouren kan worden volstaan met het aanhouden van vooraf bepaalde vaste afstanden welke in het REVI zijn opgenomen.

### Niet-categoriale inrichtingen:

Bij deze inrichtingen is sprake van meerdere risicofactoren waardoor de contouren moeten worden bepaald door een QRA.

### Oriëntatiewaarde:

Van het bevoegde gezag wordt verwacht deze waarde ten aanzien van het groepsrisico zoveel mogelijk aan te houden, maar men mag hiervan afwijken mits het goed is onderbouwd.

## Belangrijke nota's, wetten en handreikingen

- Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen (BEVI) ([www.groepsrisico.nl/downloads](http://www.groepsrisico.nl/downloads))
- Regeling Externe Veiligheid Inrichtingen (REVI) ([www.groepsrisico.nl/downloads](http://www.groepsrisico.nl/downloads))
- Wet milieubeheer (Wm)
- Besluit Risico Zware Ongevallen (BRZO'99)
- Handreiking Verantwoordingsplicht Groepsrisico, Ministerie van VROM en BZK, concept aug. 2004 ([www.groepsrisico.nl/downloads](http://www.groepsrisico.nl/downloads))
- Handreiking Saneringsprogramma Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen ([www.vrom.nl/dossierexterneveiligheid](http://www.vrom.nl/dossierexterneveiligheid))
- Convenant LPG-autogas, juni 2005 ([www.vrom.nl](http://www.vrom.nl))
- Handleiding Externe Veiligheid Inrichtingen ([www.infomil.nl](http://www.infomil.nl))
- Vuurwerkbesluit
- Externe veiligheid in ruimtelijke plannen, Brochure uit PUEV1, december 2005
- Friese handreiking groepsrisico, Brochure uit PUEV2, medio 2006

## Belangrijke sites

- [www.risicokaart.nl](http://www.risicokaart.nl)
- [www.groepsrisico.nl](http://www.groepsrisico.nl)
- [www.rivm.nl](http://www.rivm.nl)
- [www.infomil.nl](http://www.infomil.nl)
- [www.vrom.nl/dossierexterneveiligheid](http://www.vrom.nl/dossierexterneveiligheid)
- [www.dcmr.nl/gra](http://www.dcmr.nl/gra)
- [www.risicoregister.nl](http://www.risicoregister.nl)
- [www.vrom.nl/dossiervuurwerk](http://www.vrom.nl/dossiervuurwerk)

# COLOFON

Dit is een uitgave in het kader van het Provinciaal Uitvoeringsprogramma Externe Veiligheid 2004-2005

Bij de totstandkoming waren betrokken:

- Provincie Fryslân
- Brandweer Fryslân
- Regionaal Platform Brandpreventie Fryslân
- Milieudienst
- Regio De Friese Wouden
- Regio Zuidwest

Datum: april 2006

Vormgeving: Visser en de Graef BV, Leeuwarden

Drukker: Copy Service Leeuwarden

Oplage: 250

## Belangrijke instanties

- *Provincie Fryslân, Afdeling vergunningen.*  
*Tel.: (058) 292 55 32.*
- *Brandweer Fryslân, Afdeling Risicobeheersing.*  
*Tel.: (058) 299 66 74*
- *Milieuadviesdienst.*  
*Tel.: (058) 233 90 50*
- *Regio Friese Wouden.*  
*Tel.: (0512) 58 12 34*
- *Regio Zuidwest, Centrumgemeente Sneek.*  
*Tel.: (0515) 48 55 55*

Daarnaast wordt doorverwezen naar de *Kenniskaart* waarin alle contactgegevens zijn opgenomen van specialisten op de verschillende kennisgebieden binnen de provincie.

Deze *Kenniskaart* is het eindproduct van project 1.1.

'Kennisstructuur' uit het Provinciaal Uitvoeringsprogramma Externe Veiligheid 2004-2005.

Binnenkort is de *Kenniskaart* te raadplegen via de site van Provincie Fryslân.