

Postadres
Postbus 9154
3007 AD Rotterdam

Bezoekadres

Van Hogendorpstraat 50
3201 WD Spijkenisse

Telefoon

088-8779550

Telefax

088-8779553

E-Mail

Erwin.deBruin@vr-rr.nl

Ons kenmerk

19UIT02734

Betreft

**Reactie op consultatieversie van de
Omgevingsregeling behorende bij de
Omgevingswet**

Datum

7 maart 2019

Behandeld door

mr. K.A. Eshuis

Aan de Minister van Binnenlandse
Zaken en Koninkrijksrelaties
Mevrouw Drs. K.H. Ollongren

Excellentie,

Met deze brief reageren wij op de consultatie van de Omgevingsregeling behorende bij de Omgevingswet.

Wij hebben onze reactie met name gericht op de bepalingen over de indieningsvereisten voor bedrijven die op grond van artikel 31 Wet veiligheidregio's (Wvr) en het daarover gestelde in het Besluit veiligheidsregio's (Bvr), kunnen worden aangewezen om over een bedrijfsbrandweer te beschikken en de indieningsvereisten voor bedrijven waarvoor de veiligheidsregio op grond van artikel 4.33 Omgevingsbesluit (OB) is aangewezen als wettelijk adviseur.

Algemeen

Met het adviesrecht zoals opgenomen in artikel 4.33 OB en de aanpassing van het Bvr middels het Invoeringsbesluit Omgevingswet is een koppeling tussen de omgevingsvergunning voor milieubelastende activiteiten en de bedrijfsbrandweeraanwijzing op grond van artikel 31 Wvr geïntroduceerd. Wij juichen het toe dat hiermee bewerkstelligd wordt dat deze procedures inhoudelijk en procedureel beter op elkaar zijn afgestemd. De gegevens die door een bedrijf in de aanvraag om omgevingsvergunning worden opgenomen, zijn voor de veiligheidsregio's van essentieel belang om aan beide taken uitvoering te kunnen geven. Wij hebben echter moeten constateren dat de indieningsvereisten voor milieubelastende activiteiten (mba's) zoals opgenomen in de consultatieversie van de Omgevingsregeling ontoereikend zijn voor het uitvoeren van deze taken. Hieronder zal dit nader worden toegelicht.

Wettelijke adviestaak artikel 4.33 OB

Voor het uitvoeren van de adviestaak zoals opgenomen in artikel 4.33 OB is het van belang dat de aanvraag informatie bevat die de veiligheidsregio nodig heeft om advies te kunnen uitbrengen ten aanzien van enerzijds externe veiligheid en anderzijds (brand)veiligheid in algemene zin.

Landelijk Expertise Centrum BrandweerBRZO

Externe veiligheid

De verwachting was dat bij alle mba's die nu onder het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) vallen, de gegevens t.a.v. externe veiligheid (plaatsgebonden risico en aandachtsgebieden) onderdeel zouden uitmaken van de informatie die bij de aanvraag voor een mba zou moeten worden overgelegd (zijnde de indieningsvereisten). Uit de voorgelegde Omgevingsregeling is echter gebleken dat dit niet het geval is.

De betreffende informatie is echter essentieel voor het door de veiligheidsregio uit te brengen advies (artikel 4.33 Omgevingsbesluit) ten aanzien van de mogelijkheden tot voorbereiding van bestrijding en beperking van de omvang van een ramp (c.q. zwaar ongeval) en de zelfredzaamheid van personen in het berekende (niet afgekapte) aandachtsgebied van de inrichting. In dat kader merken wij aanvullend nog op dat niet alleen ADR klasse 3 en toxische stoffen (ADR 6.1) relevant zijn voor externe veiligheid maar ook gevaarlijke stoffen die tot toxische verbrandingsproducten kunnen leiden.

Wij verzoeken u dan ook dringend voor alle mba's waarover de veiligheidsregio op grond van artikel 4.33 Omgevingsbesluit advies mag uitbrengen een artikel op te nemen ten aanzien van het in beeld brengen van het plaatsgebonden risico, het berekende aandachtsgebied (voor toxische stoffen/verbrandingsproducten is daarbij nog relevant dat niet alleen het afgekapte aandachtsgebied in beeld moet worden gebracht maar ook het daadwerkelijke gifwolke aandachtsgebied) en het groepsrisico binnen het aandachtsgebied.

(Brand)veiligheid in algemene zin

De adviestaak zoals opgenomen in artikel 4.33 OB heeft, in verband met eerder genoemde koppeling, niet alleen betrekking op externe veiligheid maar ook op de (brand)veiligheid in algemene zin. In dat kader is het voor het uitbrengen van advies van belang dat de aanvrager in beeld brengt welke ongewone voorvallen kunnen plaatsvinden en welke maatregelen het bedrijf hiervoor heeft genomen.

Onder de huidige wetgeving is in artikel 4.2 van de ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor) opgenomen dat de aanvrager in of bij de aanvraag gegevens moet verstrekken over:

- a. *ongewone voorvallen als bedoeld in artikel 17.1 van de Wet milieubeheer, die redelijkerwijs mogelijk zijn te achten;*
- b. *de belasting van het milieu, die die voorvallen kunnen veroorzaken;*
- c. *de aard en de omvang van de bij die voorvallen te onderscheiden vormen van belasting van het milieu;*
- d. *de maatregelen die worden getroffen om de belasting van het milieu, die de inrichting ten gevolge van die voorvallen kan veroorzaken, te voorkomen of te beperken.*

Deze bepaling geldt onder de huidige wetgeving voor alle activiteiten die binnen een inrichting plaatsvinden. Dit is ook logisch omdat een bedrijf bij alle activiteiten die worden uitgevoerd moet beoordelen wat er kan gebeuren en welke maatregelen noodzakelijk zijn om deze ongewone voorvallen te voorkomen of de gevolgen ervan te beperken.

Deze bepaling zou, onzes inziens, dan ook voor alle mba's uit het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) moeten gelden. Uit de ter consultatie gelegde Omgevingsregeling blijkt echter dat deze bepaling slechts bij een zeer beperkt aantal mba's is opgenomen. Dit is niet

Landelijk Expertise Centrum BrandweerBRZO

terecht aangezien zich bij alle activiteiten, maar zeker bij activiteiten met gevaarlijke stoffen, een ongewoon voorval kan voordoen dat gevolgen voor het milieu kan hebben. Een bedrijf moet aan de voorkant nadenken over de maatregelen die zij neemt om een dergelijk ongewoon voorval te voorkomen en de gevolgen ervan te beperken.

Deze gegevens zijn essentieel voor de mba's waarover de veiligheidsregio op grond van artikel 4.33 Omgevingsbesluit advies mag uitbrengen. De maatregelen die een bedrijf hier moet beschrijven omvatten immers onder andere de brandveiligheidsvoorzieningen (koel- en blusinstallaties, detectie etc.) maar ook andere maatregelen die voor het uitbrengen van advies relevant zijn. Voor deze mba's dient het betreffende artikel altijd te worden opgenomen. Dit is nu echter niet het geval. De veiligheidsregio dient voor de beoordeling van de aanvraag op (brand-)veiligheid en het uitbrengen van advies over deze informatie te kunnen beschikken.

Wij verzoeken u dan ook dringend voor alle mba's waarover de veiligheidsregio op grond van artikel 4.33 Omgevingsbesluit advies mag uitbrengen een artikel op te nemen met dezelfde strekking als artikel 4.2 van het huidige Mor. Dit betekent dat het bedrijf:

- de ongewone voorvallen die zich kunnen voordoen in de aanvraag moet beschrijven;
- inzichtelijk moet maken wat de aard en omvang van die voorvallen is;
- inzichtelijk moet maken welke maatregelen zij daarop heeft genomen om deze nadelige gevolgen voor het milieu te voorkomen en te beperken.

Beoordeling noodzaak bedrijfsbrandweerrapport

Zoals hierboven reeds is gesteld zullen, met inwerkingtreding van de Omgevingswet, de bedrijfsbrandweeraanwijzing en de omgevingsvergunning milieu aan elkaar 'gekoppeld' worden. Dit betekent dat voor mba's die op grond van het Besluit veiligheidsregio's aanwijsbaar zijn (zie artikel 7.1 Bvr van het Invoeringsbesluit), informatie bij de aanvraag dient te worden gevoegd aan de hand waarvan kan worden beoordeeld of sprake is van een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid. In dat geval dient de veiligheidsregio het bedrijf te verzoeken een bedrijfsbrandweerrapport in te dienen. Gelet hierop dient, bij de aanvraag om omgevingsvergunning, informatie te worden overgelegd aan de hand waarvan de veiligheidsregio kan beoordelen of een dergelijk rapport van het bedrijf moet worden verlangd. Met het overleggen van deze informatie is in de indieningsvereisten voor de mba's die aanwijsbaar zijn echter geen rekening gehouden. De huidige indieningsvereisten voor aanvragen om omgevingsvergunning milieu zijn dan ook ontoereikend om de beoordeling of sprake is van een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid en een bedrijfsbrandweerrapport moet worden gevraagd, uit te voeren. Het opnemen van deze informatie is essentieel om uitvoering te kunnen geven aan de via het Invoeringsbesluit Omgevingswet opgenomen koppeling tussen omgevingsvergunning voor de mba en Bedrijfsbrandweeraanwijzing (een wens van de Tweede Kamer). De volgende informatie dient bij elke mba die op grond van artikel 7.1 Bvr aanwijsbaar is, te worden opgenomen als indieningsvereisten voor de aanvraag om omgevingsvergunning voor die mba:

1. een beschrijving van de activiteiten;
2. de maximale hoeveelheden gevaarlijke stoffen die aanwezig kunnen zijn;
3. de type ADR-klassen (met bijkomende gevaren) die aanwezig kunnen zijn;

Landelijk Expertise Centrum BrandweerBRZO

4. een beschrijving van de ongewone voorvallen die zich kunnen voordoen, de effecten ervan en de maatregelen die worden getroffen voor het voorkomen van ongewone voorvallen en om de gevolgen ervan te beperken;
5. het plaatsgebondenrisico, de berekende aandachtsgebieden en het groepsrisico binnen de aandachtsgebieden;
6. voor de beoordeling of sprake is van een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid is daarnaast van belang dat de omgeving van de inrichting in beeld wordt gebracht.

Deze informatie is overigens relevant voor alle mba's met gevaarlijke stoffen. Het is dan ook wenselijk deze informatie bij alle mba's met gevaarlijke stoffen of waarbij gevaarlijke stoffen kunnen ontstaan, op te nemen.

Raffinaderij en wettelijk advies artikel 4.33 OB

Bij het doornemen van de indieningsvereisten constateerden wij dat de mba "raffinaderij" niet wordt genoemd bij de mba's waar de veiligheidsregio advies mag uitbrengen. Dit is onzes inziens niet juist aangezien zich binnen een raffinaderij insluitsystemen met gevaarlijke stoffen bevinden en de veiligheidsregio advies zou moeten uitbrengen over de (brand)veiligheid. Wij verzoeken dan ook deze mba (artikel 3.57 en 3.58 BAL) toe te voegen aan de bijlage behorende bij artikel 4.33 Omgevingsbesluit. Wij verzoeken de mba raffinaderij (artikel 3.57 en 3.58 BAL) toe te voegen aan de bijlage behorende bij artikel 4.33 Omgevingsbesluit

Vertrouwen als uitgangspunt

In de toelichting op de Omgevingsregeling is o.a. opgenomen dat een van de uitgangspunten van het stelsel vertrouwen is. Gedetailleerde aanvraagvereisten zouden niet nodig zijn omdat het bedrijf en het bevoegd gezag tijdens het vooroverleg vaststellen welke gegevens en bescheiden nodig zijn. Vervolgens wordt in de toelichting aangegeven dat de aanvraagvereisten zo concreet mogelijk zijn om procedures soepeler te laten verlopen en er ook minder kans is op overvragen en vertraging door juridische procedures bij het vragen van aanvullende gegevens. Het verkleinen van de kans op overvragen door het bevoegd gezag is onzes inziens tegenstrijdig met het uitgangspunt "vertrouwen". In dat kader mag je immers verwachten dat de indieningsvereisten ruimte laten om het bevoegd gezag de mogelijkheid te geven gegevens die zij nodig heeft, aan het bedrijf te kunnen vragen en desnoods af te dwingen. Het bevoegd gezag moet immers over de informatie kunnen beschikken die zij nodig acht om een goede beoordeling te kunnen uitvoeren. Vertrouwen in het niet 'overvragen' door het bevoegd gezag is blijkbaar niet het uitgangspunt.

De verkleining van de kans op overvragen heeft bovendien tot gevolg dat de, in de Omgevingsregeling gevraagde informatie voor een aanvraag voor mba's zeer beperkt is. Veelal wordt uitsluitend aansluiting gezocht bij bestaande normen (o.a. PGS-reeksen) en wordt niet meer informatie verlangd. Ten aanzien van mba's met gevaarlijke stoffen ontbreekt hierdoor een heel scala aan gegevens die relevant zijn om een goede beoordeling te kunnen uitvoeren. Zeker als het gaat om de beheersing van de veiligheidsrisico's zou de informatie die bedrijven die met gevaarlijke stoffen werken bij de aanvraag moeten verstrekken zich niet moeten beperken tot de bestaande normen en wettelijke verplichtingen. Als het gaat om veiligheidsrisico's mag van dergelijke bedrijven meer worden verwacht. De vrees tot

Landelijk Expertise Centrum BrandweerBRZO

'overvragen' door de overheid lijkt echter de overhand te krijgen, terwijl juist het overleggen van informatie inzichtelijk maakt wat de daadwerkelijke risico's zijn en of dit aanvaardbaar is of dat aanvullende maatregelen moeten worden genomen. Wij verzoeken u dan ook, zeker t.a.v. mba's met gevaarlijke stoffen, de indieningsvereisten ruimer te omschrijven zodat alle relevante informatie t.a.v. deze mba's wordt overgelegd bij de aanvraag om omgevingsvergunning en het bevoegd gezag op basis daarvan een afgewogen besluit kan nemen.

Conclusie

Om risico's bewust en bekwaam te aanvaarden, ook vanuit het perspectief van openbare veiligheid, is het onontbeerlijk dat bij de aanvraag voor een milieubelastende activiteit voldoende informatie wordt verstrekt om deze afweging te kunnen maken. De beperkte indieningsvereisten zoals nu opgenomen in de Omgevingsregeling maken dit onmogelijk. De informatie en gegevens zoals opgenomen onder de bovenstaande kopjes 'Wettelijke adviestaak artikel 4.33 OB' en 'Beoordeling noodzaak bedrijfsbrandweerrapport' zijn onontbeerlijk voor de veiligheidsregio's om invulling te kunnen geven aan de wettelijke adviestaak op grond van artikel 4.33 OB en de, via het Invoeringsbesluit opgenomen, koppeling met de taak die in artikel 31 Wvr bij de veiligheidsregio's is neergelegd. Wij gaan er dan ook vanuit dat u de Omgevingsregeling op de betreffende punten aanpast c.q. aanvult.

Graag lichten wij onze brief toe aan uw programmadirecteur 'Eenvoudig Beter' en de door u ingestelde programmaraad 'Aan de slag met de Omgevingswet'.

Wij vertrouwen erop u met ons advies op basis van de internetconsultatie van dienst te zijn.

Hoogachtend,



drs. E.J. de Bruin

Programmamanager Landelijk Expertise Centrum BrandweerBRZO