



BRANDOVERSLAG EN BEREIKBAARHEID PGS 15 OPSLAGVOORZIENING

Kleinere afstand dan twintig meter mag

In oktober 2013 oordeelde de rechtbank Rotterdam dat de brandveiligheidsafstand van een opslagvoorziening voor verpakte gevaarlijke stoffen kleiner mag zijn dan twintig meter indien sprake is van een veilige situatie. Mijntje Pikaar en Esther Broeren zijn van mening dat het hantieren van een afstandseis bij PGS 15 niet nuttig is voor zover het gaat om de bereikbaarheid van de opslagvoorziening. Ook stellen zij dat het niet nodig is voor zover het het voorkomen van de overslag van brand betreft. In dit artikel lichten zij deze mening toe.

TEKST EN ILLUSTRATIES: MIJNTJE PIKAAR, ESTHER BROEREN

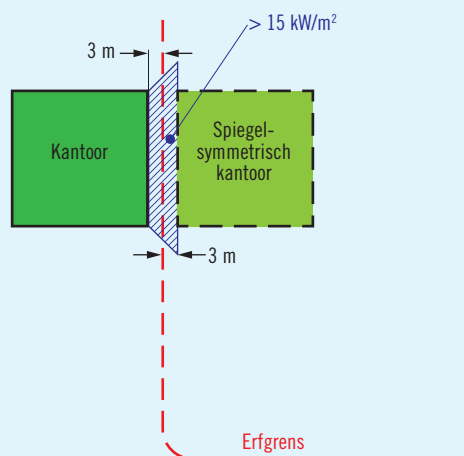
Het veiligheidsniveau van een opslagvoorziening voor verpakte gevaarlijke stoffen wordt bij brand in belangrijke mate bepaald door de aspecten brandoverslag en bereikbaarheid. Voor een voldoende veiligheidsniveau gelden om die reden grofweg drie vereisten: een voldoende afstand om brandoverslag te voorkomen, een goede toegankelijkheid voor hulpverleningsdiensten en, indien mogelijk, de beschikbaarheid van blusmiddelen. Dat aan deze eisen moet worden voldaan, levert in de praktijk weinig discussie op. Wel bestaat onduidelijkheid over de vraag wanneer wordt voldaan aan deze eisen en of kan worden volstaan met het hantieren van een vaste brandveiligheidsafstand. In dit artikel schetsen wij onze gedachten hierover aan de hand van een tweetal praktijkvoorbeelden. Wij beperken ons tot de hoofdlijnen. Vooraf gaan wij kort in op de brandveiligheidsafstand die is opgenomen in de *Regeling externe veiligheid inrichtingen* (Revi) die behoort bij het *Besluit externe veiligheid inrichtingen* (Bevi). Het Revi bevat voor de opslag van verpakte gevaarlijke stoffen, naast bepalingen op het gebied van externe veiligheid, een minimale brandveiligheidsafstand van twintig me-

ter. Deze afstand moet in acht worden genomen ten opzichte van al dan niet geprojecteerde kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten. Het toetsen aan deze minimale afstand is, uitgaande van de tekst van het Bevi en het Revi, relevant voor situaties waarin voor het aspect externe veiligheid wordt getoetst aan de vaste afstanden die zijn opgenomen in het Revi. In het geval dat de externe veiligheidsrisico's worden berekend (QRA), geldt het volgende criterium (artikel 2, lid 2 onder b Revi): "een zodanige afstand (...) in acht genomen dat dat gebouw of dat onderdeel daarvan of die opslagplaats bij brand voldoende bereikbaar is en dat het overslaan van brand naar andere gebouwen of opslagplaatsen wordt voorkomen".

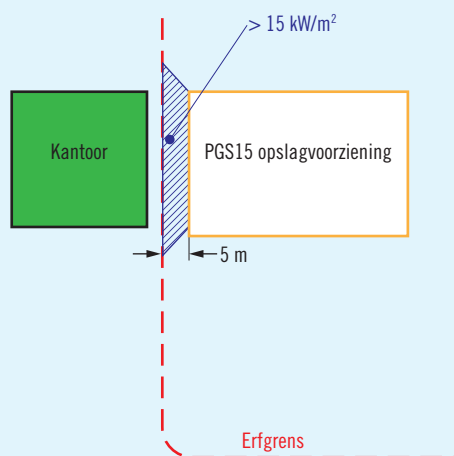
Nut en noodzaak

Op 10 oktober 2013 heeft de rechtbank Rotterdam geoordeeld dat indien de externe veiligheidsrisico's worden berekend er inderdaad geen minimale brandveiligheidsafstand van twintig meter geldt (zaaknummer ROT 12/4604, nog niet gepubliceerd). Deze afstand mag in dat geval met andere woorden kleiner zijn dan

BOUWBESLUIT VERSUS PGS 15



Op een perceel dat is gelegen naast een bedrijf met een PGS 15 opslagvoorziening wordt op een afstand van drie meter van de erfgrens een kantoor gebouwd. Het kantoor moet voldoen aan de eisen in het Bouwbesluit, lees: een WBDBO-eis van zestig minuten op de spiegelsymmetrische afstand



van zes meter. De PGS 15 opslagvoorziening, die op vijf meter van de erfgrens is gelegen, moet al voldoen aan deze eis op de erfgrens. Het hanteren van een minimale afstandseis van twintig meter zoals opgenomen in het Revi voegt in dit geval niets toe.

twintig meter, indien er maar sprake is van een veilige situatie. Het oordeel van de rechtbank is van belang omdat in de praktijk in veel gevallen kan worden volstaan met een afstand van minder dan twintig meter. Bovendien biedt het hanteren van deze eis geen garantie dat er sprake is van een afdoende veiligheidsniveau bij brand. Het levert daarentegen in veel gevallen wel een beperking op van de (beoogde) bedrijfsvoering van de inrichting en de bebouwingsmogelijkheden in de omgeving van de inrichting zoals de twee praktijkvoorbeelden illustreren. Samengevat, is naar onze mening het hanteren van een dergelijke afstandseis bij PGS 15 opslagvoorzieningen niet nuttig voor zover het gaat om de bereikbaarheid van de opslagvoorziening en niet nodig voor zover het het voorkomen van de overslag van brand betreft. Wij lichten dit kort toe. Een voldoende afstand tussen de PGS 15 opslagvoorziening en omliggende (beperkt) kwetsbare objecten biedt geen garantie dat de voorziening goed bereikbaar is. Dit sluit bijvoorbeeld niet uit dat binnen deze afstand (andersoortige) bebouwing of beplanting aanwezig is, zoals een schuurtje of een erfafscheiding. Ook kan voor het realiseren van een goede bereikbaarheid het noodzakelijk zijn om maatregelen te treffen aan de toegangsweg(en) in de vorm van het aanbrengen van een verharding en/of het realiseren van een rondweg of keerlus. Er kan hiervoor door het betrokken bedrijf aansluiting worden gezocht bij de richtlijnen van de brandweer zoals de handreiking *Bluswatervoorziening en Bereikbaarheid* (Brandweer Nederland, november 2012). Een beoordeling van de concrete situatie in overleg met de veiligheidsregio blijft van groot belang. PGS 15 en het Bouwbesluit waarborgen het voorkomen van de overslag van brand. Indien de drijver van

de inrichting (over de band van de omgevingsvergunning) gehouden is om te voldoen aan de eisen van PGS 15, ontbreekt de noodzaak tot het stellen van een aanvullende eis in de vorm van een vaste brandveiligheidsafstand in het Revi. Hierbij is het volgende van belang. Zowel PGS 15 als het Bouwbesluit hanteren een WBDBO-eis (weerstand tegen branddoorslag en brandoverslag) van ten minste zestig minuten onder verwijzing naar NEN 6068. (Voor bepaalde opslagvoorzieningen, waaronder voorzieningen voor de opslag van visceuze verven, geldende brandveiligheidsafstanden in de PGS 15 niet. Deze opslagvoorzieningen moeten wel voldoen aan de WBDBO-eisen in het Bouwbesluit. NEN 6068 beschrijft onder andere hoe een brandoverslagberekening kan worden uitgevoerd, waarbij het beoordelingscriterium een stralingsintensiteit van 15 kW/m^2 is.) Maar PGS 15 bepaalt dat de stralingsintensiteit "ter hoogte van de erfgrens" moet worden beoordeeld. Het Bouwbesluit beschouwt de situatie "spiegelsymmetrisch". De PGS 15 hanteert met andere woorden een veel strengere eis.

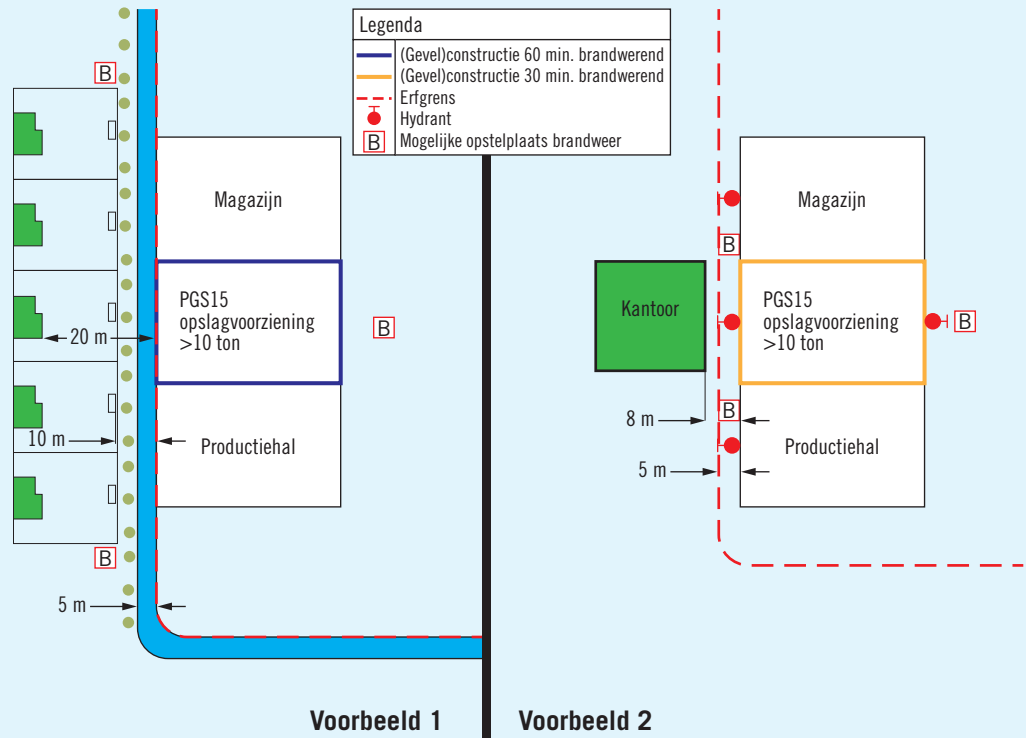
Criterium

Discussies over de uitleg van wet- en regelgeving op het gebied van veiligheid moeten naar onze mening ten dienste staan van het vergroten van de veiligheid in de praktijk. De vraag of het Bevi en het Revi verplichten tot het hanteren van een minimale brandveiligheidsafstand voor PGS 15 opslagvoorzieningen waarvoor het plaatsgebonden risico wordt berekend, voldoet niet aan dit criterium. Een eenvoudige oplossing is voorhanden in de vorm van het door het bevoegd gezag en het bedrijf in goed overleg beoordelen van de feitelijke situatie, eventueel gevolgd door het



PRAKTIJKVOORBEELDEN

Het hanteren van een vaste veiligheidsafstand, zoals opgenomen in het Revi, voor de opslag voor verpakte gevaarlijke stoffen biedt niet in alle gevallen de garantie dat er sprake is van een veilige situatie. Sterker nog, wanneer voorbij wordt gegaan aan de feitelijke situatie kan er zelfs sprake zijn van schijnveiligheid. Oordeelt u zelf aan de hand van voorbeeld 1 en 2. In het eerste voorbeeld wordt voldaan aan de eis van een minimale veiligheidsafstand van twintig meter maar is er geen sprake van een voldoende bereikbaarheid voor hulpdiensten. Brandoverslag naar de naastgelegen brandcompartimenten kan na zestig minuten plaatsvinden omdat bestrijding van de brand dan wel koeling van naastgelegen objecten niet of moeizaam gaat. In het tweede voorbeeld is er sprake van een afstand van acht meter maar deze afstand is voldoende om brandoverslag te voorkomen en de locatie is goed bereikbaar. Brandoverslag na zestig minuten naar de naastgelegen brandcompartimenten kan in dat geval naar verwachting worden voorkomen.



Twee voorbeelden, de eerste volgens de regels, de tweede niet.

Voorbeeld 1: Een PGS 15 opslagvoorziening is gelegen op de inrichtingsgrens (brandwerendheid van de constructie is zestig minuten). De opslagvoorziening is geschakeld gebouwd, aldus grenzend aan andere brandcompartimenten. Op twintig meter afstand zijn woningen gelegen. Op tien meter afstand zijn schuurtjes gelegen en de tuinen zijn rondom afgezet met een schutting. Tussen de PGS 15 opslagvoorziening en de schuurtjes is een brede sloot van vijf meter gelegen. Het gebied hiertussen is niet toegankelijk voor voertuigen.

Voorbeeld 2: Een PGS 15 opslagvoorziening met een WBDBO van ten minste zestig minuten, gerealiseerd door een dertig minuten brandwerende constructie in combinatie met vijf meter afstand tot de erfgrans. De opslagvoorziening is geschakeld gebouwd, aldus grenzend aan andere brandcompartimenten. Deze opslagvoorziening is van ten minste twee zijden goed bereikbaar voor een blusvoertuig en heeft bovengrondse hydranten rondom de opslagvoorziening. Brandoverslag is niet aanneemelijk conform de landelijk gehanteerde normen, de bereikbaarheid en voorzieningen zijn voldoende rekening houdend met windrichting en voldoende bluswater is aanwezig. De afstand tot een beperkt kwetsbaar object is acht meter.

treffen van maatregelen. De regelgeving biedt hiervoor naar onze mening voldoende ruimte. Het voorkomt het onnodig opleggen van beperkingen aan bedrijven en hun omgeving. Belangrijker nog is dat het voorkomt dat in bepaalde gevallen slechts op papier sprake zal

zijn van een veilige situatie. ☒



¹Mijntje Pikaar is senior adviseur industrie bij Peutz. Esther Broeren is advocaat en partner bij Element Advocaten.