



Beleid

Aanwijzing Bedrijfsbrandweren

19 februari 2020
Versie 1.0

Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond
Risico- en Crisisbeheersing

Colofon

Dit document is tot stand gekomen onder regie van het management van de afdeling Industriële Veiligheid

Opdrachtgever:	Walter Reurink, Teamleider Advies- en Vergunningverlening Industriële Veiligheid VRR
Titel:	Beleid aanwijzing bedrijfsbrandweren
Datum:	19 februari 2020
Versie:	1.0
Auteurs:	Ingrid Vaane, Suzanne Junte, Mirjam Kroonen, Pauline Lincklaen Arriëns, Léon Labree (Afdeling Industriële Veiligheid)
Projectleider:	Ingrid Vaane
Review:	MT - IV
Inspraak door:	Deltalinqs

Inhoudsopgave

Colofon	1
1 Inleiding	4
1.1 Aanleiding voor nieuw beleid	4
1.2 Doelstelling van het beleid	4
1.3 Andere richtinggevende documenten.....	5
1.4 Wijzigingen ten opzichte van voorgaand beleid	5
1.5 Leeswijzer	6
2 Afdekking van risico's bij inrichtingen	7
2.1 Instrumentarium voor het afdekken van effecten en risico's	7
2.1.1 <i>De omgevingsvergunning voor de activiteit milieu</i>	7
2.1.2 <i>De overheidsbrandweer.....</i>	9
2.1.3 <i>De bedrijfsbrandweer</i>	9
2.1.4 <i>De rampenbestrijding</i>	10
2.2 Bedrijfsbrandweer versus omgevingsvergunning	10
2.2.1 <i>De omgevingsvergunning als basis voor de bedrijfsbrandweeraanwijzing</i>	10
2.2.2 <i>Voorkeur voor stationaire voorzieningen .</i>	12
2.2.3 <i>De bedrijfsbrandweer in de aanwijsbeschikking én de omgevingsvergunning</i>	12
2.3 Bedrijfsbrandweer versus overheidsbrandweer	14
2.4 Bedrijfsbrandweer versus rampenbestrijding	16
3 De bevoegdheid om aan te wijzen	17
3.1 Een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid	17
3.1.1 <i>Geloofwaardige incidentscenario's</i>	17
3.1.2 <i>Schade</i>	18
3.2 Inrichtingen die aangewezen kunnen worden	19
3.2.1 <i>Brzo-inrichtingen</i>	19
3.2.2 <i>Vervoersgebonden inrichtingen en spoorwegemplacements</i>	19
3.2.3 <i>Inrichtingen voor kernenergie</i>	20

3.3	Het aanwijsproces	21
3.3.1	<i>Actualisatie en wijzigingen bij bestaande aanwijsbeschikkingen</i>	25
3.4	Eisen aan de aanwijzing.....	27
3.4.1	<i>Personeel in de bedrijfsbrandweeraanwijzing</i>	27
3.4.2	<i>Eisen aan de geoefendheid van personeel</i>	31
3.4.3	<i>Voorzieningen, materieel en middelen in de aanwijzing</i>	32
3.4.4	<i>Alarmering en samenwerking met externe diensten</i>	33
4	Inhoudelijk afwegingskader.....	34
4.1	Algemene uitgangspunten	34
4.1.1	<i>Binnenaanval en bedrijfsbrandweer.....</i>	34
4.1.2	<i>Beoordeling van Lines Of Defence</i>	34
4.1.3	<i>24-uurs en niet 24-uurs bedrijfsvoering....</i>	35
4.1.4	<i>Uitbesteden bedrijfsbrandweezorg</i>	35
4.1.5	<i>Gelijktijdig optreden van incidenten.....</i>	37
4.1.6	<i>Weersomstandigheden.....</i>	37
4.2	Uitgangspunten persoonlijke bescherming bedrijfsbrandweer	37
4.2.1	<i>Warmtestraling en persoonlijke bescherming</i>	38
4.2.2	<i>Persoonlijke bescherming bij inzet met giftige en bijtende stoffen</i>	40
4.3	Bedrijfsbrandweerbeheerssysteem	41
4.4	Tankputbranden	42
	Bijlage Literatuurlijst.....	45
	Vaststellingsbesluit “Beleid Aanwijzing bedrijfsbrandweren 2020”	46

1 Inleiding

Binnen het verzorgingsgebied van de VRR bevinden zich veel verschillende soorten bedrijven. Bij een deel van deze bedrijven wordt gewerkt met gevaarlijke stoffen en processen die een verhoogd risico op kunnen leveren voor hun omgeving. Artikel 31 van de Wet veiligheidsregio's (Wvr) geeft het bestuur van de VRR de mogelijkheid inrichtingen te verplichten om een bedrijfsbrandweer te hebben, als deze inrichtingen in geval van brand of ongeval een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid kunnen opleveren.¹ In de praktijk zijn dit naar schatting 140 bedrijven waarvan de activiteiten risico's opleveren, waarop de overheidsbrandweer niet berekend hoeft te zijn (bovenmatige risico's). Deze bedrijven worden aangewezen om over een bedrijfsbrandweer te beschikken en zijn zelf verantwoordelijk voor het afdekken van deze bovenmatige risico's.

1.1 Aanleiding voor nieuw beleid

In 2018 heeft het Landelijk Expertisecentrum BrandweerBrzo een modelaanwijsbeleid opgesteld met als doel het harmoniseren van het aanwijsbeleid van de veiligheidsregio's in Nederland. Het aanwijsbeleid van de VRR dateerde van 2011 en was aan vervanging toe. Daarom is, gebruikmakend van het modelaanwijsbeleid, dit nieuwe aanwijsbeleid vastgesteld.

Omdat de VRR samenwerkt met aangrenzende veiligheidsregio's is een deel van het beleid verder geharmoniseerd met het beleid van de Veiligheidsregio's Zeeland, Zuid-Holland Zuid en Hollands Midden. Omdat het verzorgingsgebied van de VRR een aantal specifieke uitdagingen heeft, is het echter niet mogelijk om het beleid volledig af te stemmen op de omliggende regio's. Een Rotterdam-Rijnmondaccent blijft dus bestaan.

1.2 Doelstelling van het beleid

De bevoegdheid uit artikel 31 van de Wvr is uitgewerkt in hoofdstuk 7 van het Besluit veiligheidsregio's (Bvr), maar is daarin niet tot in detail geregeld. Om invulling te geven aan de artikel 31 bevoegdheid binnen de VRR is voorliggend beleid opgesteld. Doel van dit beleid is om gestructureerd en gewaarborgd uitvoering te geven aan de wettelijke mogelijkheden om bovenmaatse risico's af te dekken. Met dit beleid kunnen nog niet aan- of afgewezen inrichtingen binnen het verzorgingsgebied van de VRR worden beoordeeld op de mate van gevaar voor de openbare veiligheid en kunnen vigerende aanwijzingen worden geactualiseerd. Door het hanteren van dit beleid worden inrichtingen eenduidig beoordeeld

¹ Onder openbare veiligheid wordt volgens de Nota van Toelichting op het Besluit Veiligheidsregio's verstaan "een situatie waarin er naar het oordeel van het bestuur van de veiligheidsregio als gevolg van geloofwaardige incidentscenario's binnen de inrichting, een schade in de omgeving van die inrichting kan ontstaan die duidelijk groter is dan de schade die optreedt door mogelijke ongevallen in de betrokken omgeving zelf en waarop de overheidsbrandweer is berekend." Zie ook paragraaf 3.1.

en wordt rechtsongelijkheid tussen inrichtingen voorkomen. Het aanwijsbeleid wordt vastgesteld voor onbeperkte duur en zal, waar nodig, tussentijds worden aangepast.

1.3 Andere richtinggevende documenten

De wettelijke kaders voor het aanwijsbeleid bestaan uit artikel 31 van de Wvr en hoofdstuk 7 van het Bvr, die nader worden uitgewerkt in het aanwijsbeleid. Naast het aanwijsbeleid zijn er ook andere richtinggevende documenten zoals de werkwijzer bedrijfsbrandweren en het scenariohandboek, welke zijn opgesteld door het LEC BrandweerBrzo² om de werkzaamheden van de VR's op het domein industriële veiligheid te ondersteunen en te uniformeren.

1.4 Wijzigingen ten opzichte van voorgaand beleid

In deze beleidsnota zijn enkele belangrijke wijzigingen doorgevoerd.

In de eerste plaats is het standpunt over tankputbrandbestrijding in dit aanwijsbeleid in lijn gebracht met het PGS29-standpunt over dit onderwerp. Tankputten waarop het Beleidskader bestrijding plasbrand in tankputten PGS29 (verder: Beleidskader) van toepassing zijn, worden nu beschouwd als geloofwaardige incidentscenario's, ongeacht de oppervlakte van de tankput. Dit betekent dat plasbranden in tankputten, bedoeld in het Beleidskader, geloofwaardig zijn en de bestrijding en beheersing ervan moeten worden uitgewerkt in het bedrijfsbrandweerrapport. Voor overige tankputten blijft het beleid ongewijzigd: plasbranden in tankputten met een oppervlakte van 1.900 m² of meer worden beschouwd als een rampscenario.

Verder is een aantal onderwerpen dat in Aanwijsbeleid 2012 stonden inmiddels opgenomen in de Werkwijzer Bedrijfsbrandweren 2020 en komen ze daarom niet terug in dit aanwijsbeleid, onder meer de toepasbaarheid van diverse soorten lines of defense.

Daarnaast wordt in dit aanwijsbeleid uitgebreider ingegaan op diverse persoonlijke beschermingsmiddelen voor de bedrijfsbrandweer. Zo zijn er normen opgenomen voor het gebruik van diverse pakken in relatie tot de warmtestralingscontour waarbinnen werkzaamheden plaatsvinden en zijn er wijzigingen doorgevoerd in het beleid over gaspakkeninzet.

Ook is er beleid gemaakt op de inzet van first line responders. In de praktijk blijken bedrijven dit personeel met enige regelmaat op te voeren in bedrijfsbrandweerrapporten. Door duidelijk te maken onder welke voorwaarden first line responders kunnen worden ingezet, ontstaat meer transparantie. De verwachting is dat met een wijziging van het Besluit veiligheidsregio's en het Besluit personeel veiligheidsregio's de mogelijkheid tot het aanwijzen van first line responders komt te vervallen en dat het bedrijfsbrandweermanschap licht daarvoor in de plaats komt.

Verder wordt opgemerkt dat na in werking treding van dit beleid er geen Algemene Bepalingen meer worden verbonden aan aanwijsbeschikkingen. In plaats daarvan zal worden geput uit een lijst modelvoorschriften. Hierdoor is meer maatwerk mogelijk dan

² De aangehaalde documenten zijn terug te vinden op de website:

<https://www.ifv.nl/kennisplein/Paginas/Landelijk-modelbeleid-aanwijzing-bedrijfsbrandweren.aspx>

voorheen. Aanwijsbeschikkingen waaraan Algemene Bepalingen zijn verbonden blijven gewoon van kracht. Pas als voor een inrichting een nieuwe aanwijsbeschikking wordt afgegeven, worden er modelvoorschriften aan de aanwijsbeschikking verbonden.

Tot slot wijzigt de datum waarvoor de oefenplannen (oefenprogramma en -rooster) moeten worden ingediend. Voorheen kon dit tot 1 februari van het jaar waarop de oefenplannen betrekking hadden. Om de oefenplannen tijdig te kunnen beoordelen, is de indieningsdatum nu vastgesteld op 1 december van het voorgaande jaar.

1.5 Leeswijzer

Naast het inleidende hoofdstuk bevat dit aanwijsbeleid nog drie andere hoofdstukken. In hoofdstuk 2 wordt beschreven op welke wijze inrichtingen risico's af kunnen dekken en worden relaties gelegd met andere instrumenten (zoals de omgevingsvergunning) en partijen (onder meer de overheidsbrandweer) die daartoe kunnen bijdragen. Hoofdstuk 3 omschrijft hoe de veiligheidsregio invulling geeft aan haar bevoegdheid om aan te wijzen. Hoofdstuk 4, tenslotte, bevat een inhoudelijk afwegingskader, waarin beschreven wordt hoe de veiligheidsregio omgaat met zaken als een binnenaanval door de bedrijfsbrandweer en de mogelijkheid voor inrichtingen om de plicht tot het instandhouden van een bedrijfsbrandweer uit te besteden of gezamenlijk te regelen.

2 Afdekking van risico's bij inrichtingen

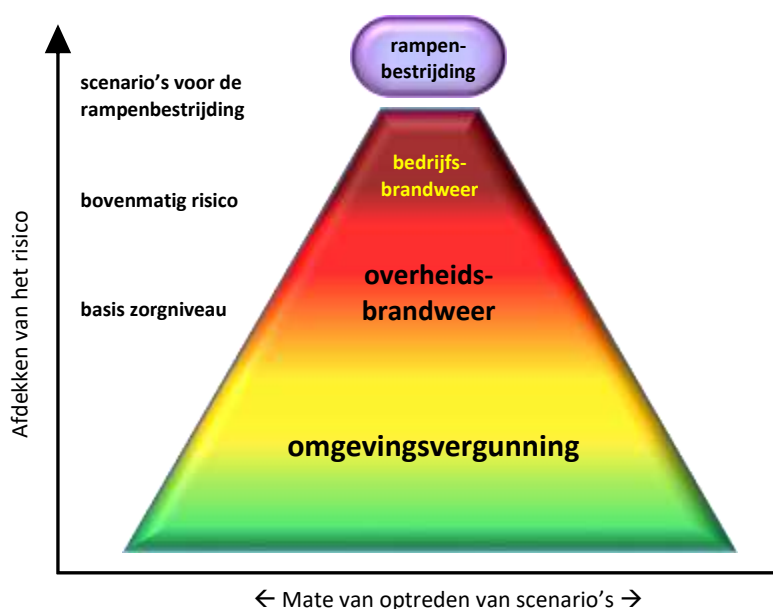
Inrichtingen die werken met gevaarlijke stoffen en processen kunnen risico's opleveren voor mens, dier, milieu en maatschappij. De verplichting om een bedrijfsbrandweer te hebben is maar een van de manieren om deze risico's af te dekken. In dit hoofdstuk worden de belangrijkste instrumenten om risico's te verminderen, besproken. Tevens wordt behandeld hoe zij zich verhouden tot de bedrijfsbrandweeraanwijzing.

2.1 Instrumentarium voor het afdekken van effecten en risico's

De belangrijkste instrumenten voor het afdekken van risico's voor de openbare veiligheid zijn:

- de maatregelen in de omgevingsvergunning en in algemene regels
- de overheidsbrandweer
- de bedrijfsbrandweer
- de rampenbestrijding

In onderstaand figuur staat weergegeven hoe ze zich tot elkaar verhouden.



Figuur 1 Risicoafdekking openbare veiligheid

2.1.1 De omgevingsvergunning voor de activiteit milieu

Voor het oprichten, het veranderen, het veranderen van de werking of het in werking hebben van een inrichting is een omgevingsvergunning voor de activiteit milieu, verleend door het bevoegd gezag, verplicht (verder: omgevingsvergunning milieu).³ Afhankelijk van de activiteiten die binnen een inrichting plaatsvinden, is het bevoegd gezag de gemeente of de provincie⁴ waarin de inrichting is gelegen. In een enkel geval is het Rijk het bevoegd gezag. Daarnaast zijn er inrichtingen waarvan de activiteiten niet vergunningplichtig zijn, maar die vallen onder algemene regels, zoals de regels uit het Activiteitenbesluit.

³ Artikel 2.1, eerste lid, onder e, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

⁴ De provincie is het bevoegd gezag voor onder meer Brzo- en IPPC-inrichtingen

Doel omgevingsvergunning voor de activiteit milieu

De omgevingsvergunning milieu heeft als doel de nadelige gevolgen die de activiteiten van de inrichting opleveren voor milieu, te voorkomen en te beperken. Volgens de wet Milieubeheer worden “onder gevolgen voor het milieu [...] in ieder geval verstaan: gevolgen voor het fysieke milieu, gezien vanuit het belang van de bescherming van mensen, dieren, planten en goederen, van water, bodem en lucht en van landschappelijke, natuurwetenschappelijke en cultuurhistorische waarden en van de beheersing van het klimaat, alsmede van de relaties daartussen.”⁵

Ongewone voorvallen en voorschriften

Bij de aanvraag om een omgevingsvergunning milieu moet de aanvrager onder andere gegevens verstrekken over de ongewone voorvallen die redelijkerwijs binnen de inrichting kunnen plaatsvinden. Daarbij moet ook worden omschreven wat de aard en omvang van deze voorvallen zijn en welke belasting zij vormen voor het milieu. Tot slot moet de aanvrager ook aangeven welke maatregelen de inrichting heeft getroffen om de belasting van het milieu, die het gevolg is van die voorvallen, te voorkomen of te beperken.⁶

Afhankelijk van de beschreven ongewone voorvallen worden er voorschriften opgenomen in de vergunning, die kunnen bestaan uit te realiseren preventieve en repressieve (brand)veiligheidsvoorzieningen, maar ook uit gedragsvoorschriften of voorschriften over de inrichting van het terrein van de inrichting. Voor het opstellen van deze voorschriften wordt onder andere gebruik gemaakt van de Beste Beschikbare Technieken (BBT), die veelal zijn beschreven in de Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen (PGS) en andere (internationale) richtlijnen. Ook als er voor een activiteit geen BBT en richtlijnen zijn vastgesteld, kunnen er voorschriften worden verbonden aan een omgevingsvergunning, mits ze goed zijn gemotiveerd. Te denken valt aan koel- en blussystemen, de aanwezigheid van schuimvormend middel, de hoeveelheid en plaatsing van hydranten, de positionering en van toegangspoorten voor hulpdiensten. Ook is het mogelijk om de inzet van bedrijfsbrandweer op te nemen in de omgevingsvergunning milieu als de bedrijfsbrandweer als gelijkwaardige maatregel wordt ingezet. Hierover meer in de volgende paragraaf.

De veiligheidsregio als adviseur

De veiligheidsregio is wettelijk adviseur bij vergunningverlening aan inrichtingen die vallen onder het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi)⁷ en voor activiteiten met ontplofbare stoffen.⁸ Daarnaast vraagt het bevoegd gezag de veiligheidsregio in veel gevallen om advies over aanvragen en activiteiten waar geen wettelijke adviesverplichting voor geldt, het zogenoemde niet-wettelijke advies.⁹

⁵ Artikel 1.1, tweede lid, onderdeel a, van de Wet milieubeheer

⁶ Artikel 4.2, eerste lid, onderdeel a, van de Regeling omgevingsrecht

⁷ Artikel 12, derde lid, van het Besluit externe veiligheid inrichtingen

⁸ Artikel 6.3, derde lid, van het Besluit omgevingsrecht

⁹ Onder de Omgevingswet is de veiligheidsregio wettelijk adviseur voor alle milieubelastende activiteiten die in de bijlage behorende bij artikel 4.33 Omgevingsbesluit zijn opgenomen.

2.1.2 De overheidsbrandweer

De overheidsbrandweer richt zich op het beperken en bestrijden van brand en het beperken en bestrijden van gevaar voor mensen en dieren bij ongevallen anders dan bij brand.¹⁰ Het optreden van de overheidsbrandweer is dus niet gericht op het voorkomen en beperken van negatieve effecten op het milieu, wat het doel is van de omgevingsvergunning milieu.

De overheidsbrandweer heeft beperkte repressieve mogelijkheden. Het bestrijden en beheersen van incidenten in inrichtingen is vooral een aangelegenheid voor inrichtingen zelf, wanneer dit de mogelijkheden van de overheidsbrandweer te boven gaat. Reden hiervoor is dat er grenzen zijn aan wat van de overheidsbrandweer kan worden verwacht, zeker als het gaat om incidenten met gevaarlijke stoffen. De overheidsbrandweer is hier vaak niet op uitgerust en heeft een opkomsttijd die is vastgesteld in het regionaal dekkingsplan.

Op grond van artikel 3.1.2, tweede lid, onderdeel c, van het Bvr voert de overheidsbrandweer bij de bestrijding van ongevallen met gevaarlijke stoffen alleen basishandelingen uit. Volgens de memorie van toelichting op het besluit is “de maatgevende inzet [...] in deze situatie een lekkage van een gevaarlijke stof die met behulp van de eigen beschikbare uitrusting kan worden verholpen.”¹¹

De inzet die van de overheidsbrandweer verwacht mag worden, wordt de basisbrandweezorg genoemd. Het betreft de inzet van de overheidsbrandweer, ook ten aanzien van het bestrijden van ongevallen met gevaarlijke stoffen, in het openbare gebied. Ongevallen met gevaarlijke stoffen binnen een inrichting moeten daarom worden bestreden en beperkt met de maatregelen die in de omgevingsvergunning en de bedrijfsbrandweeraanwijzing zijn opgenomen.

De omvang van de basisbrandweezorg speelt een rol bij het bepalen van de verplichting om een bedrijfsbrandweer te hebben en de omvang daarvan. Hierover verderop in dit hoofdstuk meer.

2.1.3 De bedrijfsbrandweer

In de omgevingsvergunning milieu kunnen geen voorschriften voor alle mogelijke incidenten worden opgenomen. Het doel van de omgevingsvergunning milieu is immers om de gevolgen van activiteiten voor het milieu te voorkomen en te beperken. Het kan zijn dat een incident geen gevolgen heeft voor het milieu of dat er, ondanks de voorgeschreven maatregelen, nog sprake is van een restrisico. Om dit restrisico, veroorzaakt door incidenten binnen inrichtingen, af te dekken, kan het bestuur van de veiligheidsregio besluiten om bepaalde categorieën inrichtingen te verplichten een bedrijfsbrandweer te hebben.

De definitie van een bedrijfsbrandweer is:

“Een bedrijfsbrandweer is een door het bedrijf ingestelde incidentbestrijdingsorganisatie met bekwaam personeel en middelen die op basis van artikel 31 van de Wet

¹⁰ Artikel 25, eerste lid, van de Wet veiligheidsregio's

¹¹ Nota van Toelichting op het Besluit veiligheidsregio's, Stb. 2010, 255, p. 49

veiligheidsregio's is aangewezen door de veiligheidsregio teneinde de risico's van het bedrijf voor de omgeving te beperken.¹²

In de aanwijsbeschikking worden de geloofwaardige incidentscenario's beschreven en het personeel en materieel voorgeschreven dat nodig is om de geloofwaardige incidentscenario's te beheersen en/of te bestrijden. Hoe de bedrijfsbrandweer zich verhoudt tot de omgevingsvergunning en de inzet van de overheidsbrandweer komt verderop in dit hoofdstuk aan bod.

2.1.4 De rampenbestrijding

Een incident kan, ondanks preventieve en repressieve maatregelen, zodanig zijn dat er sprake is van een ramp: een zwaar ongeval of een andere gebeurtenis waarbij het leven en de gezondheid van veel personen, het milieu of grote materiële belangen in ernstige mate zijn geschaad of worden bedreigd en waarbij een gecoördineerde inzet van diensten of organisaties van verschillende disciplines is vereist om de dreiging weg te nemen of de schadelijke gevolgen te beperken.¹³

De veiligheidsregio moet onder meer voor hogedrempelinrichtingen¹⁴ een rampbestrijdingsplan vaststellen¹⁵. Artikel 1 van de Wvr omschrijft rampenbestrijding als "het geheel van maatregelen en voorzieningen, met inbegrip van de voorbereiding daarop, dat het gemeentebestuur of het bestuur van een veiligheidsregio treft met het oog op een ramp, het voorkomen van een ramp en het beperken van de gevolgen van een ramp." De overheidsbrandweer is een van de diensten die wordt ingezet bij de bestrijding van een ramp. Op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) kan de inrichting ook worden verplicht om de benodigde materiële component beschikbaar te hebben voor het bestrijden van het scenario door de overheidsbrandweer. Ook de bedrijfsbrandweer heeft een rol, meer daarover verderop in dit hoofdstuk.

2.2 Bedrijfsbrandweer versus omgevingsvergunning

De bedrijfsbrandweeraanwijzing is complementair aan de omgevingsvergunning milieu. In deze paragraaf worden de overeenkomsten en verschillen beschreven.

2.2.1 De omgevingsvergunning als basis voor de bedrijfsbrandweeraanwijzing

De bedrijfsbrandweeraanwijzing kan pas worden afgegeven na verlening van de omgevingsvergunning milieu. De basis voor de beoordeling van het bedrijfsbrandweerrapport is namelijk de vergunde situatie. Ook als deze situatie afwijkt van de werkelijke situatie – bijvoorbeeld omdat de vergunning activiteiten toestaat die in de praktijk niet plaatsvinden – is de vergunde situatie leidend. Een inrichting kan immers op ieder moment alsnog besluiten deze activiteiten te laten plaatsvinden.

¹² <https://www.ifv.nl/kennisplein/Paginas/Kennispublicatie-De-kern-van-bedrijfsbrandweren.aspx>

¹³ Artikel 1 van de Wet veiligheidsregio's

¹⁴ Een hogedrempelinrichting is een type inrichting, benoemd in het Besluit risico's zware ongevallen. Meer over Brzo-inrichtingen is te vinden in paragraaf 3.2

¹⁵ Artikel 17 van de Wet Veiligheidsregio's in samenhang met artikel 6.1.1., eerste lid, van het Besluit veiligheidsregio's. Andere categorieën inrichtingen zijn luchthavens en afvalvoorzieningen

De vereiste voorzieningen in de omgevingsvergunning milieu zijn mede bepalend voor de noodzaak om een bedrijfsbrandweer te eisen. Een incident kan een geloofwaardig incidentscenario vormen, maar door in de vergunning opgenomen voorzieningen worden afgedekt. In dat geval is er geen bedrijfsbrandweerinzet noodzakelijk. Dit kan ertoe leiden dat een inrichting, nadat ze een beeld heeft gekregen van de consequenties van een aanwijzing, besluit om voorzieningen aan te brengen die van invloed zijn op de geloofwaardige incidentscenario's. Deze voorzieningen moeten dan wel worden vastgelegd in een omgevingsvergunning milieu, die onherroepelijk moet zijn, alvorens hiervan kan worden uitgegaan in een bedrijfsbrandweeraanwijzing.

Als er al een aanwijstraject is gestart en het bedrijf het betreffende scenario toch middels een stationaire voorziening wil afdekken, zal het in de praktijk vaak nodig zijn om een inrichting toch aan te wijzen totdat de stationaire voorziening¹⁶ in de omgevingsvergunning is opgenomen. De behandeling van een aanvraag voor een omgevingsvergunning kan immers enige tijd duren, zeker als er beroep wordt ingesteld tegen de betreffende omgevingsvergunning. Bovendien is het ten tijde van beoordeling van het bedrijfsbrandweerrapport ook niet altijd duidelijk of een inrichting daadwerkelijk een wijziging van de omgevingsvergunning aan zal vragen. Na het vergunnen van een stationaire voorziening kan de inrichting verzoeken de aanwijsbeschikking alsnog in te trekken.

Aansluiting bij maatregelen uit de omgevingsvergunning

In de bedrijfsbrandweeraanwijzing wordt zo veel mogelijk aangesloten bij voorschriften uit de omgevingsvergunning. Voor maatregelen uit een PGS-richtlijn betekent dit dat de PGS-voorschriften die in de omgevingsvergunning staan, worden gevolgd, tenzij de veiligheidsregio dit vanuit het oogpunt van openbare veiligheid niet verantwoord acht. Dit is ook het geval als een oudere PGS-versie aan de omgevingsvergunning is verbonden. Dit betekent bijvoorbeeld dat voor de bepaling van de koel- en bluswatercapaciteit in de bedrijfsbrandweeraanwijzing veelal zal worden aangesloten bij de in de omgevingsvergunning opgenomen capaciteit. Sommige Lines of Defence die zijn voorgeschreven in een PGS zijn echter in het kader van de openbare veiligheid niet voldoende.

Te denken valt aan een organisatorische LOD. Voor de omgevingsvergunning kan deze maatregel afdoende zijn, maar vanuit het perspectief van de openbare veiligheid is deze Line of Defence echter onvoldoende, omdat bij LOD's van organisatorische aard namelijk altijd een faalkans aanwezig blijft vanwege menselijk handelen.

Daarnaast kunnen zich situaties voordoen waarbij niet het initiële scenario, maar escalatie van dat scenario zorgt voor het ontstaan van schade in de omgeving. In die gevallen is het noodzakelijk dat snel wordt ingegrepen om zodoende het scenario te beheersen en daarmee escalatie zoveel mogelijk te voorkomen. Dit kan gevolgen hebben voor de omvang van de bedrijfsbrandweeraanwijzing.

¹⁶ Met een "stationaire voorziening" wordt in dit aanwijsbeleid een koel- of blusvoorziening bedoeld, die niet bediend hoeft worden door bedrijfsbrandweerpersoneel (personen met repressief inzicht). Dit geldt ook voor een koel- of blusvoorziening die geactiveerd moet worden door een enkele druk op de knop. Alhoewel de voorziening bediend wordt, is hier geen repressief inzicht voor nodig en valt ze daarom niet onder dit aanwijsbeleid.

2.2.2 Voorkeur voor stationaire voorzieningen

Vanuit veiligheid voor personeel, inclusief bedrijfsbrandweer, genieten stationaire voorzieningen om incidenten te bestrijden/beheersen de voorkeur boven de inzet van een bedrijfsbrandweer voor de bestrijding en/of beheersing van incidenten. Stationaire voorzieningen zijn, als ze goed worden onderhouden, direct inzetbaar.

Beheersing/bestrijding van incidenten met stationaire voorzieningen is ook het uitgangspunt in de PGS-reeksen. Het bedrijf heeft echter de mogelijkheid om incidenten ook met mobiele middelen, lees bedrijfsbrandweer af te dekken. Deze inzet moet wel gelijkwaardig zijn en worden geborgd in de omgevingsvergunning milieu.

Gelijkwaardigheid houdt in dat minimaal een gelijkwaardige bescherming van het milieu, arbeidsbescherming en brandveiligheid dient te worden bereikt.

2.2.3 De bedrijfsbrandweer in de aanwijsbeschikking én de omgevingsvergunning

De inzet van een bedrijfsbrandweer kan voor eenzelfde scenario zowel zijn opgenomen in de bedrijfsbrandweeraanwijzing als zijn voorgeschreven in de omgevingsvergunning milieu. In het eerste geval omdat sprake is van een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid. In het tweede geval omdat de bedrijfsbrandweer wordt ingezet als gelijkwaardige maatregel voor een stationaire voorziening.

Het toetsingskader voor de bedrijfsbrandweeraanwijzing op grond van artikel 31 van de Wvr en de bedrijfsbrandweer zoals opgenomen in de omgevingsvergunning milieu is daarmee verschillend. Voor de aanwijzing van een bedrijfsbrandweer op grond van artikel 31 van de Wvr dient er immers sprake te zijn van een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid. Dit criterium geldt niet als sprake is van een gelijkwaardigheid. Voor dit laatste geldt het criterium zoals onder meer opgenomen in een PGS ten aanzien van gelijkwaardigheid “of met toepassing van de andere maatregel een gelijkwaardige bescherming kan worden bereikt”.

Als het betreffende scenario waarvoor de bedrijfsbrandweer als gelijkwaardigheid wordt ingezet ook leidt tot een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid (én de inrichting behoort tot een van de categorieën die op grond van artikel 31 van de Wvr kan worden aangewezen om over een bedrijfsbrandweer te beschikken) dan zullen de bedrijfsbrandweeraanwijzing en de omgevingsvergunning milieu voor dat scenario inhoudelijk op elkaar moeten worden afgestemd. In dat geval kan ervoor worden gekozen om in de betreffende omgevingsvergunning milieu in het voorschrift ten aanzien van gelijkwaardigheid een verwijzing op te nemen naar de bedrijfsbrandweeraanwijzing waarin dit scenario is opgenomen. Het moet dan wel gaan om een verwijzing naar de specifieke aanwijsbeschikking. Op deze manier wordt bewerkstelligd dat een wijziging van de bedrijfsbrandweeraanwijzing respectievelijk de omgevingsvergunning milieu ten aanzien van dit scenario ook leidt tot een wijziging van de omgevingsvergunning milieu respectievelijk de bedrijfsbrandweeraanwijzing.

Inzet van een bedrijfsbrandweer

De verplichte inzet van een bedrijfsbrandweer is niet alleen voorbehouden aan inrichtingen die een bedrijfsbrandweeraanwijzing hebben. Een bedrijfsbrandweer als gelijkwaardige maatregel ook kan voorkomen binnen een inrichting die niet op grond van artikel 31 van de Wvr is aangewezen of zelfs niet onder de categorie inrichtingen valt die op grond van artikel

31 van de Wvr is aan te wijzen. De bedrijfsbrandweer kan ook in een omgevingsvergunning voor de activiteit milieu worden opgenomen.¹⁷

Een voorbeeld hiervan is het gebruik van een bedrijfsbrandweer zoals beschreven in de PGS 15:2016, waarin verschillende beschermingsniveaus worden benoemd voor de opslag van verpakte gevaarlijke stoffen. Eén van de instrumenten om beschermingsniveau 1, het hoogste beschermingsniveau, te realiseren, is de inzet van een bedrijfsbrandweer.¹⁸ Omdat de bedrijfsbrandweer hier wordt ingezet als gelijkwaardige maatregel (ter vervanging van een stationaire voorziening) moet die in de omgevingsvergunning milieu worden opgenomen.¹⁹ Pas als een ongewoon voorval ook gevolgen heeft voor de openbare veiligheid (en daarmee een geloofwaardig incidentscenario vormt als bedoeld in het Bvr) moet de bedrijfsbrandweerinzet eveneens worden opgenomen in een bedrijfsbrandweeraanwijzing. In dat geval zal de omvang en aard van de inzet vanuit de bedrijfsbrandweeraanwijzing zo veel mogelijk inhoudelijk worden afgestemd met de inzet die in de omgevingsvergunning is opgenomen.

¹⁷ Zie ook het rapport *Bedrijfsbrandweer bij de opslag van gevaarlijke stoffen. Geen sluitend geheel*. van de VROM-inspectie en de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (29 december 2011)

¹⁸ PGS 15:2016, versie 1.0, *Opslag van verpakte gevaarlijke stoffen*, p. 44

¹⁹ De wenselijkheid van de inzet van een bedrijfsbrandweer bij beschermingsniveau 1 valt te betwisten. In de praktijk zal de inzet van een bedrijfsbrandweer bij een dergelijk scenario ook een risicovolle binnenaanval inhouden. In paragraaf 4.1 staat hoe de veiligheidsregio omgaat met de binnenaanval bij bestrijding van een geloofwaardig incidentscenario.

2.3 Bedrijfsbrandweer versus overheidsbrandweer

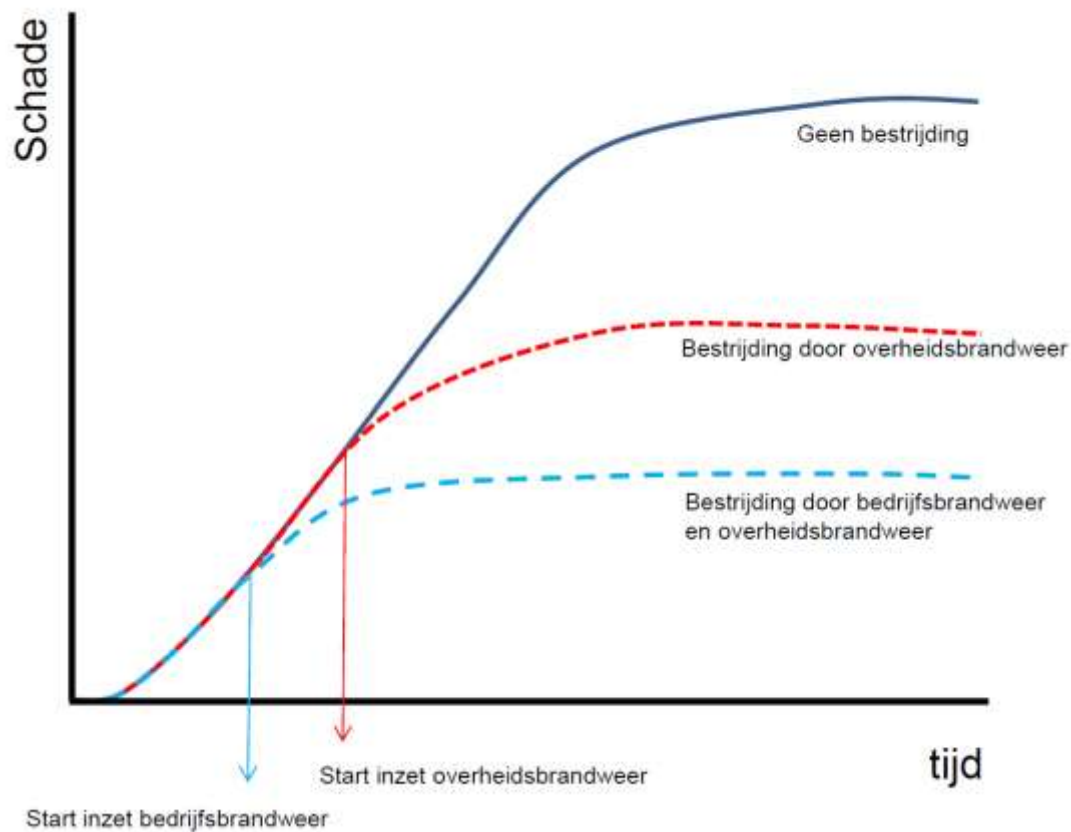
De overheidsbrandweer is verantwoordelijk voor de brandweezorg binnen de veiligheidsregio. Elke veiligheidsregio is verplicht een Regionaal Risicoprofiel op te stellen. Hierdoor ontstaat er inzicht in de soort en ernst van branden, rampen en crises waar een veiligheidsregio zich op moet voorbereiden. Doel van een Regionaal Risicoprofiel is het (strategisch) beleid van de veiligheidsregio in samenhang te brengen met de daadwerkelijk aanwezige risico's. Op basis van de conclusies kan het bestuur van de veiligheidsregio strategische beleidskeuzes maken over de ambities voor de risico- en crisisbeheersing.

Bij de beoordeling van de vraag of een inrichting over een bedrijfsbrandweer moet beschikken worden uitdrukkelijk de mogelijkheden van de overheidsbrandweer in een gebied betrokken. Hierbij wordt uitgegaan van de basisbrandweezorg en de daaraan verbonden opkomsttijden en middelen. In hoofdstuk 3 en 4 van het Bvr zijn de eisen van de basisbrandweezorg opgenomen. Hierin is o.a. opgenomen dat de brandweer beschikt over basisbrandweereenheden en ondersteuningseenheden (redvoertuig en hulpverleningsvoertuig) om de taken zoals opgenomen in de Wvr (artikel 25) uit te kunnen voeren. Daarnaast is in dit hoofdstuk geregeld wat de tijdnormen voor het vaststellen van de opkomsttijden van deze eerste eenheid (tankautospuiter met bemanning) zijn. Voor gebouwen met een kantoorfunctie, industrie functie, sportfunctie, bijeenkomstfunctie of een overige gebruiksfunctie geldt, op basis van het Bvr, een opkomsttijd van 10 minuten. Van deze tijd kan gemotiveerd worden afgeweken door het bestuur van de veiligheidsregio. Daarbij mag echter geen hogere opkomsttijd worden vastgesteld dan 18 minuten. Afwijkingen worden opgenomen in een dekkingsplan dat onderdeel uitmaakt van het beleidsplan van de veiligheidsregio. De VRR heeft de opkomsttijden vastgelegd in het Regionale Dekkingsplan 3.0 van de VRR, d.d. 12 december 2018.

De overheidsbrandweer kan qua omvang, opkomsttijd en middelen niet ingericht zijn op alle mogelijke incidenten binnen de regio. Er zijn grenzen aan wat op het vlak van repressieve brandweezorg van de overheid mag worden verwacht. In geval van bijzondere risico's moet degene die de risico's in het leven roept een bijdrage leveren aan de beheersing en bestrijding daarvan. Door middel van een bedrijfsbrandweeraanwijzing legt het bestuur van de veiligheidsregio dat deel van de repressieve brandweertaak, dat de taak van de overheidsbrandweer te boven gaat, neer bij de risicovolle inrichtingen zelf. Een eventueel tekort schietende brandweezorg mag echter niet door middel van een bedrijfsbrandweeraanwijzing gecompenseerd worden.²⁰

Los van het feit dat de overheidsbrandweer niet alle risico's kan bestrijden vanuit de brandweezorg, heeft de inzet van de bedrijfsbrandweer ook intrinsieke voordelen: een bedrijfsbrandweer is bijvoorbeeld beter dan de overheidsbrandweer bekend met de aanwezige installaties, processen en stoffen. Ook kan de bedrijfsbrandweer sneller ingezet worden, waardoor schade en gevolgen beperkt kunnen blijven en escalatie mogelijk wordt voorkomen (zie figuur 2).

²⁰ Nota van Toelichting op het Besluit veiligheidsregio's, Stb. 2010, 255, p. 37



Figuur 2 Inzettijd overheids- en bedrijfsbrandweer

Het niveau van de basisbrandweezorg binnen de veiligheidsregio

In het regionaal dekkingsplan 3.0 van de VRR zijn de opkomsttijden opgenomen.

Het materieel van de brandweer staat beschreven in het Regionaal Materieelspreidingsplan Rotterdam-Rijnmond, d.d. 17 september 2012.

Het materieelspreidingsplan en het regionaal dekkingsplan samen geven een beeld van de publieke slagkracht die de VRR in de regio levert.

2.4 Bedrijfsbrandweer versus rampenbestrijding

De scenario's voor de rampenbestrijding gaan over het algemeen over de grootste ongevalseffecten die door de activiteiten met gevaarlijke stoffen op een inrichting voor kunnen komen. Voor de inzet van een bedrijfsbrandweer bij dergelijke scenario's is het van belang onderscheid te maken tussen bestrijding en beheersing.

Bestrijding

De scenario's ter voorbereiding op de rampenbestrijding vallen, voor wat betreft de personele component voor het *bestrijden* van het incident, buiten de werkingssfeer van de aanwijsbeschikking. De materiële component moet daarentegen, ook in geval van een rampscenario, beschikbaar worden gesteld door de inrichting. Deze materiële component wordt in dat geval vastgelegd in de omgevingsvergunning milieu.

Beheersing

Hoewel een kenmerk van een rampscenario is dat het door zijn aard en omvang niet effectief door een bedrijfsbrandweer kan worden *bestreden*, kan voor de *beheersing* van een rampscenario wel bedrijfsbrandweerpersoneel en -materieel ingezet worden. De bedrijfsbrandweer heeft immers niet alleen tot doel het bestrijden van een incident, maar juist ook het beheersen ervan en het beperken van de effecten²¹. Het optreden van een bedrijfsbrandweer kan voorkomen dat een rampscenario verder escaleert. De bedrijfsbrandweer kan zodoende ook een bijdrage leveren aan de rampenbestrijdingsorganisatie vanwege haar snelle inzetbaarheid, specifieke kennis en specifieke middelen.

Beheersing van incidenten is gelet hierop, ook voor rampscenario's, voor zowel de personele als de materiële component, uitdrukkelijk wel onderdeel van de bedrijfsbrandweeraanwijzing.

Alleen als het verloop van een scenario zodanig is dat een inzet van een bedrijfsbrandweer geen effect heeft op het beheersen van het scenario, dan kan de bedrijfsbrandweer hiervoor niet worden voorgeschreven.

Brzo 2015 en zorgplicht

Bovenstaande laat onverlet dat een bedrijf, ook in geval van een rampscenario, maatregelen moet nemen om de gevolgen van een dergelijk scenario voor het milieu te beperken. Voor bedrijven die onder de werkingssfeer van het Besluit risico's zware ongevallen 2015 (Brzo 2015), is deze verplichting expliciet vastgelegd in artikel 5, eerste lid, van het Brzo 2015 waarin is opgenomen dat een bedrijf *alle maatregelen moeten treffen die nodig zijn om zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan voor de menselijke gezondheid en het milieu te beperken*. Voor bedrijven die niet onder de werkingssfeer van het Brzo 2015 vallen volgt deze verplichting uit de algemene zorgplicht zoals vastgelegd in artikel 1.1a Wet milieubeheer en het gesteld in hoofdstuk 17 van de Wet milieubeheer.

²¹ Nota van toelichting Besluit veiligheidsregio's, Staatsblad 2010, 255 p. 58

3 De bevoegdheid om aan te wijzen

Er zijn grenzen aan wat van de overheid op het vlak van de repressieve brandweezorg mag worden verwacht. In het geval van bijzondere risico's voor de openbare veiligheid moet degene die deze risico's veroorzaakt een bijdrage leveren aan de beheersing en bestrijding daarvan.²² Daarom kan het bestuur van de veiligheidsregio een inrichting verplichten om een bedrijfsbrandweer te hebben. In dit hoofdstuk is beschreven wanneer een inrichting kan worden aangewezen.

3.1 Een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid

Het bestuur van de veiligheidsregio kan op grond van artikel 31 lid 1 van de Wvr een inrichting, die in geval van een brand of ongeval bijzonder gevaar kan opleveren voor de openbare veiligheid, aanwijzen als bedrijfsbrandweerplichtig.

Een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid is volgens de wetgever “een situatie waarin er naar het oordeel van het bestuur van de veiligheidsregio als gevolg van geloofwaardige incidentscenario's binnen de inrichting, een schade in de omgeving van die inrichting kan ontstaan die duidelijk groter is dan de schade die optreedt door mogelijke ongevallen in de betrokken omgeving zelf en waarop de overheidsbrandweer is berekend. De situatie die een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid vormt, veroorzaakt een risico dat uitstijgt boven het risico, waarop normaal gesproken de overheidsbrandweer is voorbereid”.²³

Of er sprake is van een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid, beoordeelt de veiligheidsregio aan de hand van een bedrijfsbrandweerrapport dat de inrichting bij haar moet indienen. Het begrip ‘bijzonder gevaar’ wordt gekoppeld aan geloofwaardige incidentscenario's. In het bedrijfsbrandweerrapport staan de geloofwaardige incidentscenario's beschreven die kunnen optreden bij de inrichting en de wijze waarop ze beheerst en bestreden kunnen worden.

3.1.1 Geloofwaardige incidentscenario's

Niet elk geïdentificeerd ongevalsscenario voor brand of ongeval met gevaarlijke stoffen in een inrichting hoeft te leiden tot een aanwijzing. Er moet sprake zijn van een geloofwaardig incidentscenario: een incident dat reëel en typerend wordt geacht voor de inrichting, daarbij in aanmerking nemend welke preventieve voorzieningen zijn getroffen. Het scenario moet ook leiden tot schade buiten de inrichting. Bovendien moet dit incident door snel en adequaat repressief optreden van een brandweer kunnen worden beheerst of bestreden.

Onder typerend wordt verstaan dat incidenten voort kunnen komen uit de vergunde activiteiten met gevaarlijke stoffen op de inrichting. Bij de analyse of een scenario reëel is, wordt vanuit het wettelijk kader niet nader ingegaan op het onderwerp “kans”. In een bedrijfsbrandweerrapportage behoren daarom geen analyses opgenomen te zijn waarmee getracht wordt hard te maken dat de kans op een bepaald risico dermate klein is, dat daarom geen bedrijfsbrandweer noodzakelijk is. De wetgever heeft in hoofdstuk 7 van het Bvr bedoeld een kader te scheppen op basis waarvan scenario's worden uitgewerkt vanwege

²² Memorie van toelichting op de Wet veiligheidsregio's, TK 2006-2007, 31 117, nr. 3, p. 70

²³ Nota van Toelichting op het Besluit veiligheidsregio's, Stb. 2010, 255, p. 57

het simpele feit dat een gevaarlijke stof op een bedrijf aanwezig is. Primair toetst de veiligheidsregio scenario's aan de preventieve LOD's om te beoordelen of een scenario reëel wordt geacht. Voor de veiligheidsregio zijn de repressieve LOD's die ingrijpen op een LOC verder bepalend voor de vraag of er effecten buiten de inrichting zijn. Er kan alleen rekening gehouden worden met LOD's, preventief én repressief, waarvan de doelmatige werking is vastgesteld om het scenario te stoppen of minimaal te beheersen.

3.1.2 **Schade**

Schade²⁴ aan personen en gebouwen kan het directe gevolg zijn van het incident zelf, maar ook van de escalatie van een incident. Als het oorspronkelijke incident geen effecten heeft buiten de inrichting, maar escalatie ervan wel leidt tot schade buiten de inrichting dan dient dit escalatiescenario op basis van de schadecriteria meegenomen te worden in de afweging of het scenario een geloofwaardig bedrijfsbrandweerscenario is.

De criteria of er schade aan personen of gebouwen buiten de inrichting kan optreden zijn uitgewerkt in de Werkwijzer.

3.2 Inrichtingen die aangewezen kunnen worden

Niet alle inrichtingen die werken met gevaarlijke stoffen kunnen worden aangewezen. De aanwijsbare inrichtingen zijn beperkt tot de drie categorieën uit artikel 7.1 van het Besluit veiligheidsregio's (Bvr):

- a) inrichtingen als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van het Besluit risico's zware ongevallen 2015 (Brzo-inrichtingen);
- b) inrichtingen met installaties waarop hoofdstuk 2, afdeling 2, van het Arbeidsomstandighedenbesluit van toepassing is voor zover het betreft:
 - 1°. inrichtingen die geheel of nagenoeg geheel zijn bestemd voor de opslag in verband met vervoer van in die afdeling genoemde stoffen, al dan niet in combinatie met andere stoffen en producten (vervoersgebonden inrichtingen);
 - 2°. spoorwegemplacements voor zover zij geen onderdeel zijn van een inrichting als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van het Besluit risico's zware ongevallen 2015 (spoorwegemplacements); en
- c) inrichtingen, bedoeld in artikel 15, onderdeel b, van de Kernenergiewet, met uitzondering van de inrichtingen waarop artikel 44 van het Besluit kerninstallaties, splijtstoffen en ertsen van toepassing is (inrichtingen voor kernenergie).

3.2.1 Brzo-inrichtingen

Bedrijven waar een bepaalde hoeveelheid aan gevaarlijke stoffen aanwezig is of mag zijn conform de omgevingsvergunning milieu, vallen onder het Besluit risico's zware ongevallen 2015 (Brzo 2015). Doel van het Brzo 2015 is het voorkomen van rampen en zware ongevallen met gevaarlijke stoffen en, als zich toch een incident voordoet, de gevolgen voor mens en milieu te beperken.

Brzo-inrichtingen kunnen worden aangemerkt als lagedrempelinrichting of hogedrempelinrichting, afhankelijk van de hoeveelheid gevaarlijke stoffen die aanwezig is of kan zijn. Voor hogedrempelinrichtingen gelden zwaardere eisen dan voor lagedrempelinrichtingen, echter beide typen bedrijven moeten zorgen voor een afdoende veiligheidsniveau. Of een inrichting een Brzo-inrichting is, moet blijken uit bijlage I van de Seveso III-richtlijn, waarnaar het Brzo 2015 verwijst. Hierin staan de drempelwaarden voor gevaarlijke stoffen. Zowel hogedrempel- als lagedrempelinrichtingen kunnen worden aangewezen als bedrijfsbrandweerplichtig.

3.2.2 Vervoersgebonden inrichtingen en spoorwegemplacements

Vervoersgebonden inrichtingen zijn inrichtingen voor de opslag gerelateerd aan het vervoer van gevaarlijke stoffen (bijvoorbeeld stuwadoors). Samen met spoorwegemplacements worden ze ook wel aangeduid als ARIE-inrichtingen, omdat artikel 5 van de Arbeidsomstandighedenwet hen verplicht een zogenaamde Aanvullende Risico Inventarisatie en Evaluatie (ARIE) op te stellen.

Het doel van de ARIE-regeling is dat bedrijven moeten kunnen aantonen dat zij de risico's van zware ongevallen binnen hun bedrijf kennen en beheersen. Dit wordt gedaan aan de hand van een aanvullende risico- inventarisatie en evaluatie (ARIE) die door het bedrijf

wordt opgesteld. Bedrijven die onder de ARIE-regeling vallen zijn verplicht dit schriftelijk te melden bij de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (I-SZW). Nadat I-SZW op de hoogte is gesteld van de ARIE-plicht moet I-SZW de meldingsgegevens van het ARIE-plichtige bedrijf doorgeleiden naar de veiligheidsregio. Of een bedrijf ARIE-plichtig (en daarmee aanwijsbaar) is, is dus ter beoordeling aan I-SZW. Het doorzetten van deze informatie door I-SZW naar de veiligheidsregio's is daarom van groot belang voor het aanwijstraject van dit type bedrijven.

3.2.3 Inrichtingen voor kernenergie

Inrichtingen die vallen onder artikel 15, onderdeel b, van de Kernenergiewet kunnen worden aangewezen voor het hebben van een bedrijfsbrandweer. Uitzondering hierop zijn de inrichtingen die ook nog vallen onder artikel 44 van het Besluit kerninstallaties, splijtstoffen en ertsen. Met dit laatste worden inrichtingen bedoeld die omschreven isotopen hebben van de elementen uranium en/of plutonium en qua gewicht boven een drempelwaarde uitkomen.

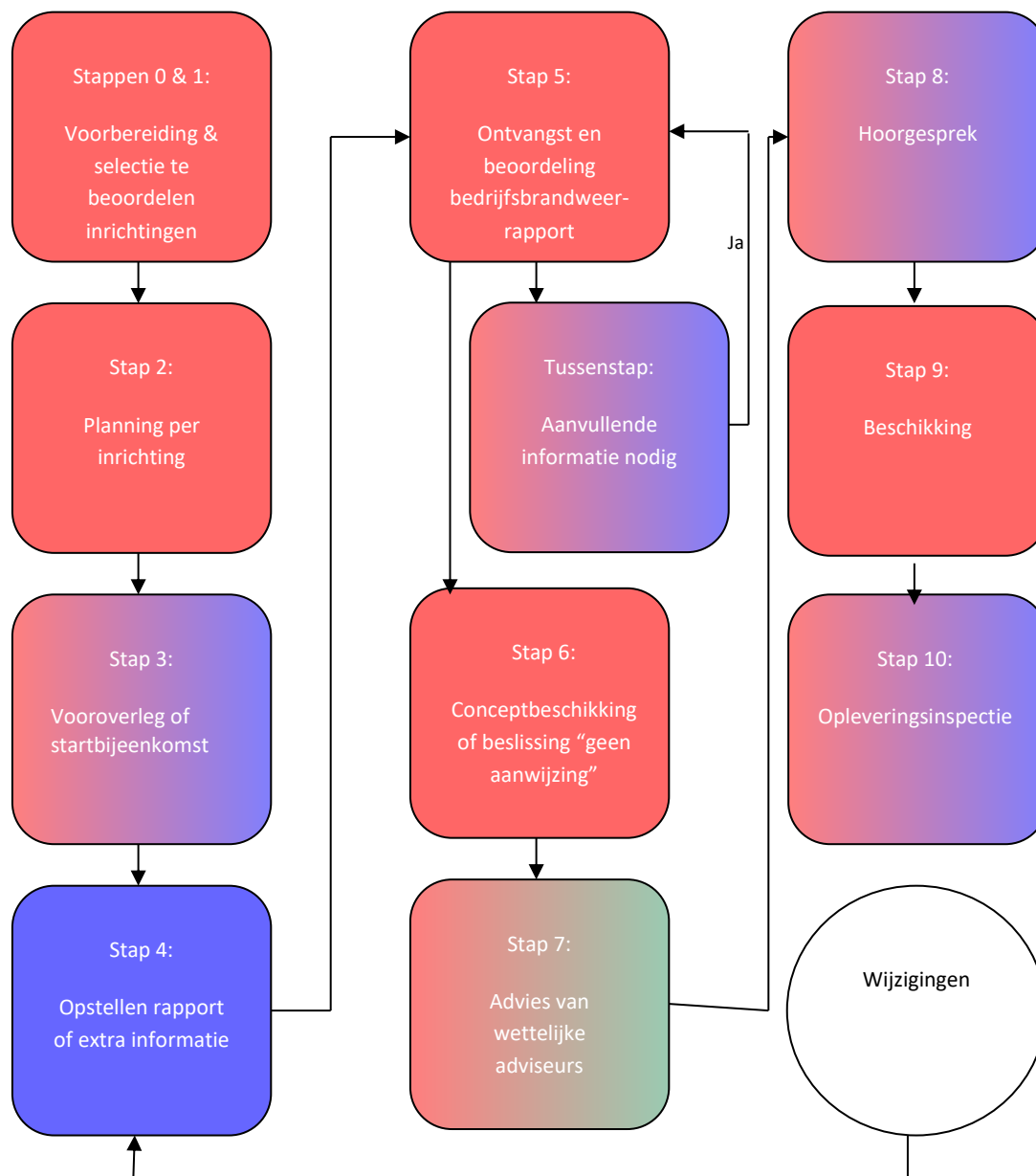
Voorbeelden van onder de Kernenergiewet vergunningplichtige en daarmee aanwijsbare inrichtingen zijn:

- producenten van isotopen die worden gebruikt voor medische toepassingen;
- centrales voor het opwekken van elektrische energie en,
- bedrijven die verantwoordelijk zijn voor het verwerken en opslaan van radioactief afval en het verrijken van uranium.

Een voorbeeld van vergunningvrije en daarmee niet-aanwijsbare inrichtingen zijn laboratoria waarbij de elementen worden gebruikt vanwege hun chemische eigenschappen en voorheen de fotografie waarbij chemicaliën werden gebruikt.

3.3 Het aanwijsproces

De procedure voor het aanwijzen van een bedrijfsbrandweer staat in hoofdstuk 7 van het Besluit veiligheidsregio's en is ook beschreven in de Werkwijzer. In dit hoofdstuk worden de procesafspraken beschreven.



Figuur 3 Processtappen bedrijfsbrandweeraanwijzing

Rood betekent: een actie door de Veiligheidsregio
 Blauw betekent: een actie door de inrichting
 Groen betekent: een actie door de wettelijke adviseurs

Proces

In deze paragraaf worden de afzonderlijke processtappen beschreven, waarbij de veiligheidsregio er de voorkeur aan geeft om zo veel mogelijk bij het proces van vergunningverlening voor de omgevingsvergunning milieu aan te sluiten.

Stappen 0, 1 en 2: Voorbereiding en Selectie

Als een inrichting op grond van artikel 7.1 van het Bvr kan worden aangewezen, wordt nagegaan of er in geval van brand of ongeval sprake kan zijn van een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid.

Van bestaande aanwijzingen en afwijzingen wordt periodiek – minimaal een keer per 10 jaar – geverifieerd of ze geactualiseerd moeten worden. Indien in het recente verleden is bepaald dat er geen bijzonder gevaar aanwezig is of dat eventuele geloofwaardige incidentscenario's niet bestreden of beheerst kunnen worden met een bedrijfsbrandweer, en er geen indicatie is dat deze situatie is veranderd, hoeft daarvoor geen heroverweging plaatsvinden. Voor een verouderde aanwijsbeschikking kan wel een heroverweging plaatsvinden. Onder een verouderde aanwijsbeschikking wordt verstaan een aanwijsbeschikking waarin is uitgegaan van verouderde bestrijdingsinzichten of -technieken. Ook kan een aanwijsbeschikking worden geactualiseerd als de uitwerking van de geloofwaardige incidentscenario's of de voorschriften zijn verouderd.

De te beoordelen inrichtingen vallen vervolgens in een van de volgende categorieën:

- a. op basis van de aanwezige informatie kan redelijkerwijs aangenomen worden dat er geen sprake is van een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid. Deze inrichtingen zullen niet worden gevraagd om een bedrijfsbrandweerrapport in te dienen;
- b. op basis van de aanwezige informatie kan redelijkerwijs aangenomen worden dat er sprake is van een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid maar dat dit gevaar wordt afgedekt door de aanwezige stationaire installaties. De installaties zijn echter onvoldoende geborgd in de omgevingsvergunning milieu. Het is belangrijk dat in overleg met het betrokken bevoegd gezag de borging in de omgevingsvergunning in orde wordt gebracht. Het bedrijf moet hiervoor het initiatief nemen om de vergunning aan te passen. Na borging van de stationaire installaties zal de veiligheidsregio het hoofd of bestuurder van de inrichting schriftelijk over de beoordeling in kennis stellen;
- c. op basis van de aanwezige informatie is beoordeeld dat er mogelijk sprake is van een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid, maar door lopende trajecten (bijvoorbeeld aanpassing van een omgevingsvergunning milieu) is het op dit moment niet zinvol een aanwijstraject te starten. Indien er inderdaad sprake is van een omgevingsvergunningstraject dan zal de veiligheidsregio het hoofd of bestuurder van de inrichting op de hoogte stellen dat een aanwijstraject zal volgen, nadat de procedure omwille van een omgevingsvergunning is afgerond. Ook doet de veiligheidsregio er goed aan om de consequenties van de milieuvergunningaanvraag én de (concept) milieuvergunning met het hoofd of de bestuurder van de inrichting te bespreken. Bij voorkeur gebeurt dit aan de hand van een (concept)bedrijfsbrandweerrapportage. De veiligheidsregio kan een aanwijstraject starten als er aanwijzingen zijn dat de verlening van de omgevingsvergunning of het onherroepelijk worden ervan, lange tijd op zich zal laten wachten en er reeds sprake is van vergunde activiteiten met geloofwaardige scenario's;

- d. op basis van de aanwezige informatie is bepaald dat er sprake is van een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid of er is onvoldoende informatie om vast te stellen of er sprake is van een bijzonder gevaar. Het starten van een aanwijstraject is noodzakelijk.

Stap 3: Vooroverleg

Voordat een hoofd of bestuurder van een inrichting wordt verzocht een bedrijfsbrandweerrapport in te leveren, kan er een vooroverleg of startbijeenkomst worden belegd. Het doel van een dergelijk overleg is het geven van uitleg over het proces van een bedrijfsbrandweeraanwijzing en de gewenste gegevens in het bedrijfsbrandweerrapport. Ook kan een al opgesteld concept bedrijfsbrandweerrapport worden besproken of uitgelegd worden dat een geloofwaardig incidentscenario niet meer van toepassing is als er aanvullende maatregelen worden genomen of een activiteit wordt gestaakt. In dit laatste geval (wanneer aanvullende maatregelen worden genomen of een activiteit wordt gestaakt) zal de veiligheidsregio moeten beoordelen of het aanwijstraject (al dan niet alleen voor dat geloofwaardige incidentscenario) wordt stilgelegd in afwachting van wijziging van de omgevingsvergunning milieu. De veiligheidsregio kan, in geval het aanwijstraject tijdelijk wordt stilgelegd, een termijn stellen waarbinnen een aanvraag om wijziging van de omgevingsvergunning milieu moet zijn ingediend bij het bevoegd gezag. Als de inrichting niet aan deze termijn voldoet, wordt het aanwijstraject hervat en wordt het betreffende geloofwaardige incidentscenario meegenomen in de aanwijsbeschikking.

Binnen 4 weken na het vooroverleg wordt, waar van toepassing, de schriftelijk verkregen informatie beoordeeld en wordt het hoofd of de bestuurder van de inrichting schriftelijk verzocht een bedrijfsbrandweerrapport of aanvullende informatie op het veiligheidsrapport aan te leveren (hierna: aanschrijving). Dit is een termijn van orde.²⁵ Indien uit de beoordeelde informatie blijkt dat er geen noodzaak is om het bedrijf aan te wijzen als bedrijfsbrandweerplichtig, krijgt het bedrijf hiervan een schriftelijke bevestiging van de VRR.

Stap 4: Opstellen bedrijfsbrandweerrapport

Het hoofd of de bestuurder van de inrichting moet binnen 3 maanden na aanschrijving (het schriftelijke verzoek van de veiligheidsregio) een bedrijfsbrandweerrapport indienen.²⁶ Dit is een wettelijke termijn, waaraan de inrichting verplicht is te voldoen.²⁷ Indien het bedrijfsbrandweerrapport niet of niet tijdig wordt ingediend, kan de veiligheidsregio besluiten tot het opleggen van een last onder dwangsom met als doel het alsnog in laten dienen van het bedrijfsbrandweerrapport.

Inrichtingen waarvoor al een veiligheidsrapport is ingediend met daarin een bedrijfsbrandweerrapport mogen volstaan met een verwijzing naar de betreffende gegevens in het veiligheidsrapport. Tijdens de beoordeling kan echter wel blijken dat aanvullende informatie noodzakelijk is.

²⁵ Een termijn van orde is geen wettelijke termijn, maar een door de veiligheidsregio zelf gehanteerde, niet bindende termijn. Van een termijn van orde kan eenvoudiger afgeweken worden dan van een wettelijke termijn, waarop de procedures uit de Algemene wet bestuursrecht van toepassing zijn.

²⁶ Artikel 7.2, lid 1, van het Bvr

²⁷ Artikel 7.2, lid 2, van het Bvr

Stap 5: Ontvangst en beoordeling

Na ontvangst wordt het bedrijfsbrandweerrapport beoordeeld op volledigheid.

Indien er onvoldoende informatie is, wordt het hoofd of de bestuurder van de inrichting hiervan schriftelijk op de hoogte gebracht en gevraagd om aanvullende informatie aan te leveren.²⁸ Bij dit verzoek om aanvullende informatie stelt de veiligheidsregio een termijn waarbinnen ze de gevraagde informatie wil hebben ontvangen. Indien de gevraagde informatie niet of niet tijdig wordt overhandigd wordt er handhavend opgetreden en in het uiterste geval zal de veiligheidsregio de ontbrekende informatie zelf aanvullen en daarmee het aanwijstraject voortzetten.

Stap 6: Conceptbeschikking of beslissing “geen aanwijzing”

Binnen 6 weken nadat alle informatie is ontvangen wordt er – als de veiligheidsregio van oordeel is dat er inderdaad sprake is van een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid in geval van brand of ongeval – een conceptaanwijsbeschikking opgesteld. Dit is een termijn van orde.

Indien de veiligheidsregio op basis van de verkregen informatie van mening is dat een bedrijfsbrandweeraanwijzing niet nodig is, zal de veiligheidsregio geen conceptaanwijsbeschikking opstellen, maar het hoofd of de bestuurder van de inrichting en de wettelijke adviseurs schriftelijk informeren dat de aanwijsprocedure is stopgezet. In het schrijven wordt vermeld wat de reden is dat de aanwijsprocedure wordt gestopt.

Stap 7: Wettelijke adviseurs

Binnen 1 week na het opstellen van de concept aanwijsbeschikking wordt aan de wettelijke adviseurs om advies gevraagd²⁹. Dit is een termijn van orde. Daarbij wordt ook een kopie van het bedrijfsbrandweerrapport en eventueel aanvullende informatie naar de adviseurs gezonden³⁰. De wettelijk adviseurs wordt gevraagd binnen 4 weken hun advies uit te brengen. Dit is een termijn die de veiligheidsregio zelf bepaalt. De termijn mag echter niet zodanig kort zijn, dat de adviseur zijn taak niet naar behoren kan vervullen.³¹ Als een adviseur geen advies uitbrengt binnen deze termijn en de veiligheidsregio hier niet over informeert, kan de veiligheidsregio de besluitvorming over de aanwijsbeschikking na afloop van deze termijn voortzetten.³²

Stap 8: Hoorgesprek

Binnen 1 week na het verwerken van het advies van de wettelijke adviseurs wordt de concept aanwijsbeschikking aan het hoofd of de bestuurder van de inrichting gezonden en wordt hij uitgenodigd voor een hoorgesprek.³³

Indien dit hoorgesprek heeft plaatsgevonden, wordt een verslag gemaakt, dat binnen 4 weken naar het hoofd of de bestuurder van de inrichting wordt gezonden. Hij kan zijn

²⁸ Artikel 7.2, lid 4, van het Bvr

²⁹ Artikel 7.3, tweede lid, van het Bvr

³⁰ Artikel 7.2, derde lid, van het Bvr

³¹ Artikel 3:6, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht

³² Artikel 3:6, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht

³³ Artikel 7.3, tweede lid, van het Bvr

eventuele opmerkingen over het verslag schriftelijk aan de veiligheidsregio doen toekomen. De veiligheidsregio zal deze opmerkingen in overweging nemen. Indien opmerkingen door de veiligheidsregio niet worden overgenomen moet dit worden toegelicht in het besluit.

De in deze processtap genoemde termijnen, zijn termijnen van orde.

Stap 9: Beschikking

Binnen 1 maand na het hoorgesprek wordt de definitieve aanwijsbeschikking opgesteld en verzonden aan het hoofd of de bestuurder van de inrichting. Een afschrift van de beschikking wordt aan de wettelijke adviseurs gezonden.³⁴

De in deze processtap genoemde termijnen, zijn termijnen van orde.

Stap 10: Opleveringsinspectie

Binnen 3 maanden na de inwerkingtreding van de aanwijsbeschikking voert de veiligheidsregio een opleveringsinspectie uit. Dit is een termijn van orde.

Doel van deze inspectie is het creëren van een overdrachtsmoment van de opsteller van de aanwijsbeschikking naar het hoofd of de bestuurder van de inrichting en naar de toezichthouder. Daarbij kan bepaald worden of er nog onduidelijkheden bij het hoofd of de bestuurder van de inrichting zijn en of er wordt voldaan aan hetgeen in de aanwijsbeschikking is vastgelegd. Bij constatering van tekortkomingen zal de inrichting meestal in de gelegenheid worden gesteld om deze binnen een redelijke termijn te herstellen. Mocht echter blijken dat een inrichting niet binnen de in de aanwijsbeschikking genoemde termijn over een bedrijfsbrandweer beschikt, zal direct handhavend worden opgetreden en zal in beginsel geen hersteltermijn worden gegund, anders dan een begunstigingstermijn in een handhavingstraject.

De processtap 'Opleveringsinspectie' is ook uitgewerkt in het model 'Handhavingsbeleid Veiligheidsregio's Industriële Veiligheid' van het LEC BrandweerBRZO.

3.3.1 Actualisatie en wijzigingen bij bestaande aanwijsbeschikkingen

In de schematische weergaven van de aanwijsprocedure is kort weergegeven dat de inrichting bij wijzigingen een nieuw bedrijfsbrandweerrapport moet indienen. Hieronder staat hoe de veiligheidsregio omgaat met wijzigingen.

Een aanwijsbeschikking wordt voor onbepaalde tijd afgegeven. Er kunnen echter omstandigheden zijn, die leiden tot aanpassing van de aanwijsbeschikking. Afhankelijk van de aanleiding moet de inrichting zelf actie ondernemen en een gewijzigd bedrijfbrandweerrapport indienen of kan de veiligheidsregio de aanwijsbeschikking ambtshalve wijzigen.

Verplichting voor de inrichting: een gewijzigd bedrijfsbrandweerrapport

³⁴ Artikel 7.3, vierde lid, van het Bvr

Het hoofd of de bestuurder van een inrichting moet bij belangrijke veranderingen binnen de inrichting zo spoedig mogelijk een gewijzigd bedrijfsbrandweerrapport indienen bij de veiligheidsregio.³⁵ Het gaat dan om wijzigingen van de inrichting, uitbreiding van de inrichting of verandering van de processen binnen de inrichting. Niet voor iedere verandering moet een gewijzigd bedrijfsbrandweerrapport worden ingediend. Voor veranderingen die geloofwaardige scenario's in zich hebben dient een gewijzigd of aangevuld rapport ingediend te worden. Voor de beoordeling van het bedrijfsbrandweerrapport wordt de procedure uit paragraaf 3.3, vanaf stap 4, doorlopen.

Als uit toezicht blijkt dat er belangrijke veranderingen binnen de inrichting hebben plaatsgevonden, waarvoor nog geen gewijzigd bedrijfsbrandweerrapport is ingediend, verzoekt de veiligheidsregio het hoofd of de bestuurder van de inrichting om alsnog een bedrijfsbrandweerrapport in te dienen en verbindt hier een termijn aan.³⁶ Als er na afloop van deze termijn geen bedrijfsbrandweerrapport is ingediend, kan de veiligheidsregio dit afdwingen door middel van handhaving. Als dit geen effect sorteert, kan de veiligheidsregio ervoor kiezen om op basis van eigen gegevens de aanwijzing aan te passen.

Ambtshalve wijzigingen

Bij een wijziging in de omgeving van een aangewezen inrichting kan de veiligheidsregio ambtshalve de aanwijsbeschikking aanpassen of intrekken.³⁷ Hetzelfde geldt als in de aanwijsbeschikking wordt uitgegaan van verouderde bestrijdingstechnieken en materieel. Ook kan de veiligheidsregio besluiten om de aanwijsbeschikking te wijzigen als deze onvoldoende gemotiveerd is of onderbouwd. In sommige, vooral ernstig verouderde, aanwijsbeschikkingen ontbreekt een gedegen scenarioanalyse of worden soms in het geheel geen scenario's beschreven. Ook kunnen aan die aanwijzing verouderde, soms erg summiere, voorschriften zijn verbonden. Dit bemoeilijkt het toezicht op de aangewezen inrichting en maakt dit op punten zelfs onmogelijk. Gezien het grote belang dat gemoeid is met een aanwijsbeschikking, te weten de bescherming van de openbare veiligheid, moet een aanwijsbeschikking actueel en helder gemotiveerd zijn. Dit is ook in het belang van de inrichting zelf.

Als het bedrijfsbrandweerrapport niet volledig of (gedeeltelijk) incorrect is, kan de veiligheidsregio de inrichting de gelegenheid geven de informatie aan te vullen dan wel te corrigeren. Ook kan de veiligheidsregio besluiten om de ontbrekende informatie zelf aan te vullen of corrigeren.

³⁵ Hier geldt de termijn van 3 maanden uit artikel 7.2, eerste lid, van het Besluit veiligheidsregio's dus niet. Het verzoek om alsnog een gewijzigd bedrijfsbrandweerrapport in te dienen, wordt niet gedaan op grond van dat artikel, maar is het gevolg van het in gebreke blijven van de inrichting.

³⁶ Artikel 7.4, eerste lid, van het Besluit veiligheidsregio's

³⁷ Artikel 7.5, eerste lid, van het Besluit veiligheidsregio's

3.4 Eisen aan de aanwijzing

In een aanwijsbeschikking kan de veiligheidsregio slechts eisen verbinden, die zijn opgenomen in artikel 7.3, vijfde lid, van het Bvr:

- a. de geoefendheid en de samenstelling van de bedrijfsbrandweer waarbij de functies genoemd in het Besluit personeel veiligheidsregio's kunnen worden aangewezen;
- b. de voorzieningen inzake bluswater, melding, alarmering en verbindingen;
- c. het blusmaterieel;
- d. de beschermende middelen
- e. de alarmering van en samenwerking met de brandweer en andere hulpverleningsorganisaties, en
- f. de omvang van het personeel en het materieel van de bedrijfsbrandweer.

De Algemene Bepalingen die voorheen altijd werden verbonden aan aanwijsbeschikkingen zijn vervangen door modelvoorschriften. Inhoudelijk komen de modelvoorschriften voor het grootste deel overeen met de Algemene Bepalingen, maar door gebruik te maken van modelvoorschriften is beter maatwerk mogelijk. Het belangrijkste verschil met de Algemene Bepalingen is dat de veiligheidsregio uit de modelvoorschriften de voorschriften kan kiezen die van toepassing zijn op de inrichting en deze kan aanvullen met andere, op dat specifieke geval toegesneden bijzondere voorschriften. Dit alles in tegenstelling tot de Algemene Bepalingen die veelal in hun geheel aan de aanwijzing werden verbonden, waarna enkele bepalingen expliciet konden worden uitgezonderd. Vanaf in werkingtreding van onderhavig beleid zijn de Algemene Bepalingen van 2016 ingetrokken en niet langer van toepassing op vanaf dat moment afgegeven bedrijfsbrandweeraanwijzingen.

3.4.1 Personeel in de bedrijfsbrandweeraanwijzing

Een belangrijk onderdeel van de bedrijfsbrandweeraanwijzing wordt gevormd door het bedrijfsbrandweerpersoneel (zie de categorieën eisen uit artikel 7.3, vijfde lid, onder a en f, van het Bvr). Er kunnen verschillende functies worden aangewezen.

Functies uit het Besluit personeel veiligheidsregio's

In het Besluit bedrijfsbrandweren, dat tot 2010 van kracht was, mochten er eisen worden gesteld aan de opleiding van bedrijfsbrandweerpersoneel. Echter, met inwerkingtreding van het Bvr is deze mogelijkheid komen te vervallen. In plaats daarvan zijn er bedrijfsbrandweerfuncties opgenomen in artikel 2, vierde lid, van het Besluit personeel veiligheidsregio's (Bpvr). Samen met de overheidsbrandweerfuncties mogen deze functies worden aangewezen.³⁸ Examens voor deze functies worden afgenomen door het IFV, waardoor de vakbekwaamheid van dit personeel is gewaarborgd. Het apart benoemen van opleidingseisen is daardoor ook niet nodig.

Arbeidsomstandighedenwetgeving

De inzet van bedrijfsbrandweerpersoneel moet uiteraard voldoen aan de Arbeidsomstandigheden wet- en regelgeving. Waar overheidsbrandweerpersoneel onder voorwaarden mag afwijken van de regels omtrent arbeidsveiligheid (voor het redden van

³⁸ Nota van Toelichting op het Bvr, Stb 2010, 255, art.7.3

mensen), mag het bedrijfsbrandweerpersoneel dit niet. Bedrijfsbrandweerpersoneel is dus aan dezelfde veiligheidseisen gebonden als ieder andere werknemer van de inrichting. I-SZW zal, als wettelijk adviseur in het aanwlijstraject, moeten beoordelen of de voorgenomen inzet van bedrijfsbrandweerpersoneel is toegestaan.

Overige bedrijfsbrandweerfuncties: first line responders en andere functies³⁹

Gezien de nota van toelichting op artikel 7.3, vijfde lid, van het Bvr biedt dit artikel de mogelijkheid om functies die niet in het Bpvr staan aan te wijzen, een mogelijkheid waar steeds vaker gebruik van wordt gemaakt. In de praktijk gaat het om medewerkers van een inrichting, met onder meer functienamen als first line responder, medewerker noodorganisatie, bedrijfsdeskundige of operator, die worden belast met specifieke bedrijfsbrandweertaken in de bestrijding en beheersing van geloofwaardige incidentscenario's (verder: first line responders e.a.).

Omdat de bedrijfsbrandweer wordt gedefinieerd als "een organisatie van mensen en middelen met als doel het gecoördineerd bestrijden van branden en ongevallen op het terrein van de inrichting"⁴⁰ zijn personen in deze functies ook onderdeel van de bedrijfsbrandweerorganisatie. Aangezien de taken die first line responders e.a. kunnen uitvoeren en de functiebenamingen niet centraal zijn vastgesteld, kunnen ze per aanwijlsbeschikking verschillen. Hierbij wordt opgemerkt dat wij in Nederland ook de term First line responder bedrijfsnoodorganisatie (FiRe bno) kennen. De First line responder bedrijfsnoodorganisatie (FiRe bno) met een opleiding verzorgt door het NIBHV is voorbehouden aan de bedrijfshulpverlening (BHV) en zou je kunnen zien als vallend onder de veel gehoorde term *bedrijfshulpverlener-plus (BHV+)*. In een aanwijzing voor een bedrijfsbrandweer zal daarom de term FiRe bno niet terugkomen.

Voor first line responders e.a. is evenmin vastgelegd over welke kennis en capaciteiten zij moeten beschikken. Er zijn geen landelijke opleidingseisen en geen centrale examens. Hoewel er geen opleidingseisen worden gesteld, zal toch moeten worden gewaarborgd dat ook dit personeel voldoende is uitgerust voor zijn of haar bedrijfsbrandweertaak. De inrichting moet daarom met een opleidingsplan, dat onderdeel is van het bedrijfsbrandweerrapport, aantonen dat de first line responders e.a. voor de taken uit de geloofwaardige incidentscenario's waarvoor ze volgens het bedrijfsbrandweerrapport worden ingezet, voldoende zijn opgeleid. Doordat niet de veiligheidsregio in de aanwijzing, maar het bedrijf zelf in het bedrijfsbrandweerrapport bepaalt hoe het zijn personeel schoolt, is er geen strijd met het verbod op het stellen van opleidingseisen. Tenminste, mits het opvolgen van het opleidingsplan niet als voorschrift wordt opgenomen in de aanwijlsbeschikking. In dat geval zou er immers sprake zijn van het voorschrijven van een opleiding. Naleving kan worden afgedwongen door het opleidingsplan of het betreffende onderdeel van het bedrijfsbrandweerrapport integraal onderdeel uit te laten maken van de

³⁹ Naar verwachting zal, i.v.m. een wijziging van het Besluit personeel veiligheidsregio's, de functie van first line responders in de nabije toekomst niet meer kunnen worden voorgeschreven. In plaats daarvan wordt het mogelijk om een bedrijfsbrandweer manschap licht voor te schrijven. Zodra dit wordt doorgevoerd, zal deze paragraaf vervallen.

⁴⁰ Nota van Toelichting op het Bvr, Stb 2010, 255, p. 58

aanwijsbeschikking en te handhaven op het niet in werking zijn conform het bedrijfsbrandweerrapport.

Voorwaarden voor de inzet van first line responders e.a.

Een belangrijke reden voor het opnemen van first line responders e.a. in een bedrijfsbrandweerrapport is dat het vaak gaat om relatief eenvoudige taken, zoals het vanuit een controlekamer richten van monitoren. De inrichtinghouder vindt een volledige opleiding tot bijvoorbeeld bedrijfsbrandweer manschap a te kostbaar en niet nodig. Een andere reden om first line responders e.a. in te zetten, is dat zij vaak nog eerder dan de bedrijfsbrandweer ter plaatse kunnen zijn en escalatie van een incident kunnen voorkomen of de gevolgen (van escalatie) van een incident kunnen beperken.

De veiligheidsregio staat niet negatief tegenover de inzet van first line responders e.a., maar zal terughoudend omgaan met het opnemen van deze functies in de aanwijsbeschikking. De veiligheidsregio beoordeeld hierbij of de functietaken én het opleidingsplan van de first line responders e.a. passend zijn voor de geloofwaardige bedrijfsbrandweerscenario's.

Waar personeel in de (bedrijfs)brandweerfuncties uit het Bpvr breed is opgeleid en over algemeen, gedegen repressief inzicht beschikt, is dit niet het geval voor first line responders e.a. Het is dan ook niet de bedoeling dat first line responders e.a. een breed scala aan repressieve taken vervullen. Dit is de taak van het breed opgeleide (bedrijfs)brandweerpersoneel uit het Bpvr. First line responders e.a. zullen slechts voor specifieke taken worden aangewezen en wel voor die taken die zijn afgestemd op het van hen te verwachten repressieve inzicht.

Daarom hanteert de veiligheidsregio de volgende uitgangspunten voor de inzet van first line responders e.a.:

- de first line responder e.a. mag semi-stationaire blus- en koelvoorzieningen activeren en bedienen als kan worden aangetoond dat hij een goede kennis heeft van de betreffende semi-stationaire installaties en het gebruik ervan;
- de first line responder e.a. mag in geval van brand in beginsel alleen worden ingezet tot een warmtestraling van 1 kW/m². In afwijking hiervan mag de first line responder e.a. die in het bezit is van voldoende beschermende kleding met adembescherming, aantoonbare kennis over het gebruik ervan en ervaring heeft, worden ingezet tot een warmtestraling van 3 kW/m². Paragraaf 4.2 over warmtestraling en persoonlijke bescherming is hierop van toepassing.

Bedrijfshulpverlening

Bedrijfshulpverleners (BHV'ers) worden soms opgevoerd in een bedrijfsbrandweerrapport als personeel met een repressieve taak. Wat mag een BHV'er nu wel en niet doen?

Inrichtingen zijn verplicht⁴¹ om een BHV-organisatie te hebben, die in geval van nood hulp kan verlenen aan werknemers en bezoekers van de inrichting. Onder hulpverlening wordt in ieder geval verstaan:

⁴¹ Artikel 3, eerste lid onder e, van de Arbeidsomstandighedenwet

- het verlenen van eerste hulp bij ongevallen;
- het beperken en het bestrijden van brand en het beperken van de gevolgen van ongevallen;
- het in noodsituaties alarmeren en evacueren van alle werknemers en andere personen in het bedrijf of de inrichting.⁴²

Waar de bedrijfsbrandweerorganisatie gericht is op het bestrijden en beheersen van incidenten met gevaarlijke stoffen (het redden van slachtoffers is geen onderdeel van die taak), zijn de taken van een BHV-organisatie veeleer gericht op hulpverlening aan personen. Een BHV'er kan geen taken uitvoeren in het kader van de bedrijfsbrandweeraanwijzing.

Minimale omvang van het bedrijfsbrandweerpersoneel in de aanwijzing

De beoordeling van de personele component vloeit voort uit de uit te voeren taken. Het is vanzelfsprekend dat het uitvoeren van een mobiele blussing en koeling meer personeel en afstemming vragen dan een blussing met een semi-stationair systeem.

Afhankelijk van het type scenario, de omvang, de omgeving en het verloop van het scenario moet beoordeeld worden of er taken zijn die parallel aan of na elkaar uitgevoerd kunnen worden. De taak-tijdanalyse wordt gebruikt om overzichtelijk weer te geven hoe de taken zich ten opzichte van elkaar verhouden in de tijd. Voor de beoordeling van de personele component gelden de volgende uitgangspunten.

Chauffeur/voertuigbediener

De chauffeur/voertuigbediener heeft als taak het voertuig en de manschappen ter plaatse van het incident te brengen. Ook bedient deze persoon de pomp om zo het water en schuimvormend middel dat het voertuig verlaat op de juiste druk te brengen en te houden. In de aanwijzing zal altijd worden uitgegaan van de aanwezigheid van een chauffeur/voertuigbediener, tenzij:

- de manschappen niet ter plaatse gebracht hoeven te worden, omdat zij zich voldoende dicht bij alle mogelijke incidentlocaties bevinden of met eigen vervoer over het terrein ter plaatse kunnen gaan, en;
- het voertuig niet nodig is voor de inzet, omdat alle voorzieningen om de inzet te doen ter plaatse aanwezig zijn, zoals een (semi-)stationaire voorziening, schuimvormend middel, watertoevoer en middelen om het blusmiddel op te brengen.

Bevelvoerder

De bevelvoerder heeft als taak om beslissingen te nemen over de locatie van opstellen, de bestrijdingswijze etc. Ook wordt de communicatie met derden (bedrijf, officier van dienst, etc.) door de bevelvoerder gedaan. In de aanwijzing zal altijd uitgegaan worden van de aanwezigheid van een bevelvoerder, tenzij:

- uitsluitend scenario's mogelijk zijn waar:
 - weinig tactisch inzicht voor nodig is;
 - waarvoor geen beslissingen genomen hoeven te worden over bijvoorbeeld de opstelplaats of bestrijdingswijze;

⁴² Artikel 15, tweede lid, van de Arbeidsomstandighedenwet

- waarbij geen communicatie met derden nodig is; en
- de mogelijke scenario's bestreden kunnen worden met maximaal twee manschappen (onder wie de eventuele chauffeur/voertuigbediener).

Bij eenvoudige handelingen zoals het bijzetten of aansturen van semi-stationaire systemen is aansturing veelal niet noodzakelijk. Zodra er meer dan drie of meer personen handelingen dienen te verrichten, is een bevelvoerder wel noodzakelijk vanwege communicatie, arbeidsveiligheid en overzicht.

Manschap a

Het aantal manschappen a dat nodig is, is afhankelijk van de handelingen die zij moeten verrichten. Manschappen a kunnen achtereenvolgens verschillende taken verrichten. Bij het bepalen hoeveel manschappen a nodig zijn, kunnen de taken efficiënt worden verdeeld, echter zonder de snelheidswinst van de brandweer in te leveren.

Bij een inzet van de GB is bij iedere inzet een chauffeur/voertuigbediener nodig. Dit geldt ook wanneer alleen de manschappen nodig zijn voor het bedienen van bij het bedrijf aanwezige vast opgestelde of mobiele monitoren, waarbij het voertuig niet nodig is om pompcapaciteit of schuimvormend middel te leveren. De chauffeur moet immers de manschappen naar de locatie van het incident vervoeren.. Er kan in deze situatie wel worden volstaan met een chauffeur/manschap a combinatie, onder de voorwaarden die hierboven zijn benoemd.

3.4.2 Eisen aan de geoefendheid van personeel

De veiligheidsregio kan in de voorschriften bij de aanwijsbeschikking eisen stellen aan de geoefendheid van het bedrijfsbrandweerpersoneel, zowel aan personeel in functies uit het Bpvr als aan first line responders e.a. (zie de eisencategorie uit artikel 7.3, vijfde lid, onder a, van het Bvr). Voor first line responders e.a. wordt specifiek in de voorschriften van de aanwijsbeschikking opgenomen dat zij geoefend moeten zijn in de geloofwaardige incidentscenario's.

Onder geoefendheid wordt verstaan het vakbekwaam blijven van bedrijfsbrandweerpersoneel.⁴³ De veiligheidsregio beschouwt de bedrijfsbrandweer als geoefend indien de personen van de betreffende bedrijfsbrandweerorganisatie tenminste beschikken over:

- kennis en vaardigheden die behoren bij het opleidingsniveau van de bedrijfsbrandweerfunctie;
- kennis over de aanwezige gevaren en bedrijfsprocessen en de vaardigheden die hiermee verband houden;
- kennis en vaardigheden om de specifiek voor het bedrijf getroffen beheers- en incidentbestrijdingsmiddelen adequaat te gebruiken;
- kennis van de voor het bedrijf van toepassing zijnde procedures voor de alarmering, uitruk en inzet.

⁴³ Zie de Nota van Toelichting op het Besluit personeel veiligheidsregio's, Stb 2010, 253, p. 9: vakbekwaam worden is gekoppeld aan opleiden en examineren en vakbekwaam *blijven* aan bijscholen en oefenen.

Het oefenprogramma

Een bedrijfsbrandweerplichtige inrichting moet beschikken over een jaarlijks oefenprogramma met oefenrooster, die conform de systematiek van de Handleiding Leidraad Oefenen zijn opgesteld. Het oefenprogramma en rooster voor een jaar moeten uiterlijk op 1 december van het voorgaande jaar ter beoordeling zijn voorgelegd aan de veiligheidsregio.

Het oefenprogramma moet waarborgen dat het bedrijfsbrandweerpersoneel op een adequate manier bovenstaande kennis en vaardigheden traint. De betreffende kennis en vaardigheden dienen aantoonbaar voldoende aanwezig te zijn bij het bedrijf. Oefeningen moeten dan ook functiegericht en gerelateerd zijn aan de gevaren binnen het bedrijf. Het oefenen van geloofwaardige incidentscenario's is een essentieel onderdeel in het onderhouden en verdiepen van de competenties van het bedrijfsbrandweerpersoneel.⁴⁴

3.4.3 Voorzieningen, materieel en middelen in de aanwijzing

Op grond van artikel 7.3, vijfde lid, onderdelen b, c en d, van het Bvr kan de veiligheidsregio eisen stellen aan:

- b. de voorzieningen inzake bluswater, melding, alarmering en verbindingen;
- c. het blusmaterieel;
- d. de beschermende middelen.

Voorzieningen en blusmaterieel

Het gaat daarbij uiteraard om de beschikbare hoeveelheden bluswater, schuimvormend middel, voertuigen en monitoren. Stationaire blusvoorzieningen daarentegen kunnen niet in een aanwijsbeschikking worden opgenomen, omdat voor het aanzetten hiervan geen inzet van bedrijfsbrandweerpersoneel is benodigd en een aanwijzing op alleen middelen niet mogelijk is.⁴⁵ Een stationaire voorziening moet worden opgenomen in de omgevingsvergunning milieu en kan ertoe leiden dat een geloofwaardig incidentscenario voldoende is afgedekt, zodat een aanwijzing op dat scenario niet meer nodig is.

Sommige stationaire voorzieningen kunnen door een druk op de knop worden geactiveerd. Deze stationaire voorzieningen horen ook niet thuis in de aanwijzing, omdat voor de bediening ervan geen repressief inzicht is vereist. Pas als voor de bediening van een voorziening repressief inzicht is vereist (bijvoorbeeld bij het richten van monitoren vanuit de controlekamer of als de bediening van de monitoren complex is), kan deze voorziening worden opgenomen in de bedrijfsbrandweeraanwijzing.

Beschermende middelen

De veiligheidsregio kan ook eisen stellen aan beschermende middelen, zoals de kleding van bedrijfsbrandweerpersoneel bij toxische scenario's of de benodigde kleding bij de inzetbaarheid bij een bepaalde mate van warmtestraling. Hiervoor moet ten minste voldaan worden aan de algemeen erkende (NEN-)normen.

⁴⁴ Handreiking opstellen oefenprogramma en –rooster bedrijfsbrandweren

⁴⁵ Dit volgt uit de definitie van bedrijfsbrandweer als “een een organisatie van mensen en middelen met als doel het gecoördineerd bestrijden van branden en ongevallen op het terrein van de inrichting” (Nota van Toelichting op het Besluit veiligheidsregio's, Stb 2010, 255, p. 58)

3.4.4 **Alarmering en samenwerking met externe diensten**

Tot slot kan de veiligheidsregio ook eisen stellen aan de alarmering van en samenwerking met de brandweer en andere hulpverleningsorganisaties (artikel 7.3, vijfde lid, onderdeel e, van het Bvr). Te denken valt aan de wijze en snelheid van het melden van een incident bij de overheidsbrandweer, de beschikbaarheid van een gids die de overheidsbrandweer naar de plaats van incident moet begeleiden en de te gebruiken verbindingsmiddelen.

4 Inhoudelijk afwegingskader

Dit hoofdstuk bevat het inhoudelijke afwegingskader voor bedrijfsbrandweeraanwijzingen. De inhoud van dit hoofdstuk moet in samenhang met de Werkwijzer worden gelezen. Waar de Werkwijzer een technische handreiking is, bevat dit hoofdstuk beleidsmatige inhoudelijke afwegingen. Op punten waarop het aanwijsbeleid en de Werkwijzer elkaar tegenspreken, wordt daarom uitgegaan van het aanwijsbeleid.

4.1 Algemene uitgangspunten

4.1.1 Binnenaanval en bedrijfsbrandweer

Uit het oogpunt van brandbestrijding in een in pandige opslag voor gevaarlijke stoffen heeft een automatische brandbeveiligingsinstallatie de sterke voorkeur boven de inzet van een bedrijfsbrandweer. Brandbestrijding met een automatische installatie wordt immers sneller ingezet, waardoor escalatie van de brand eerder kan worden voorkomen dan wel worden geblust.

Een inzet van de (bedrijfs-)brandweer voor de bestrijding van een brand met gevaarlijke stoffen in een compartiment is daarnaast riskant. Brand in bijvoorbeeld een PGS 15-loods⁴⁶ is er één die snel kan escaleren door het bezwijken van bijvoorbeeld vaten en stellingen. Ook kunnen de vrijgekomen (verbrandings-)producten zodanig giftig of bijtend zijn dat een inzet van de bedrijfsbrandweer niet meer kan omdat het bluspak onvoldoende bescherming biedt.

Binnen het kwadrantenmodel⁴⁷ en de aanbevelingen die Onderzoekscommissie 'Brand met dodelijke afloop in De Punt op 9 mei 2008' op 15 april 2009 heeft vastgesteld, blijft de defensieve buitenaanval daarom de tactiek die overblijft.⁴⁸ De mogelijke taken die kunnen worden uitgevoerd door een bedrijfsbrandweer bij een brand in een compartiment zijn bijvoorbeeld het van buiten het compartiment (en buiten de 3 kW/m²-warmtestralingscontour) bedienen van en het voeden van de blusinstallatie met water en/of schuimvormend middel en de controle op goede werking. Van belang is wel dat de milieu- en de brandrisico's dan wel op vergelijkbare wijze worden gereduceerd als met een automatische installatie. Vooral de opkomsttijd en inzettijd⁴⁹ van de bedrijfsbrandweer speelt hierbij een rol.

4.1.2 Beoordeling van Lines Of Defence

Bij het bepalen of een geloofwaardig incidentscenario moet leiden tot de inzet van een bedrijfsbrandweer wordt gekeken naar de Lines of Defence (voorzieningen) die zijn geborgd in de omgevingsvergunning of in andere wetgeving (zoals ADR, RID, etc.) en daarnaast worden benoemd in het bedrijfsbrandweerrapport.

Uitgangspunt is dat de Line of Defence (LOD) effectief is. Een LOD is effectief wanneer deze bedrijfszeker is tijdens zijn gehele levensduur en ingrijpt op het incident waarbij verwacht kan worden dat het incident wordt bestreden danwel beheerst zodat verdere escalatie

⁴⁶ De VRR heeft beleid vastgesteld met betrekking tot PGS 15 beschermingsniveau 2, waarbij de inzet van (overheids)brandweer als LOD niet langer acceptabel is (publicatie 17 november 2015)

⁴⁷ Instituut Fysieke Veiligheid en Brandweer Nederland, *Kwadrantenmodel voor gebouwbrandbestrijding* (2014)

⁴⁸ Eindrapport Evaluatie van de brand in de punt op 9 mei 2008, p.15

⁴⁹ De inzettijd is gelijk aan de opkomsttijd plus de voorbereidingstijd ter plaatse

wordt voorkomen. De effectiviteit van LOD's moet worden beargumenteerd in het bedrijfsbrandweerrapport.

4.1.3 24-uurs en niet 24-uurs bedrijfsvoering

Inrichtingen kunnen worden onderverdeeld in inrichtingen die wel of geen 24-uurs bedrijfsvoering hebben.

Bij inrichtingen die geen 24-uurs bedrijfsvoering hebben kan in een aanwijzing, voor wat betreft de capaciteit van de bedrijfsbrandweer, onderscheid gemaakt worden tussen verschillende delen van de dag. In het bedrijfsbrandweerrapport moet worden verduidelijkt of geloofwaardige scenario's ook buiten de reguliere werktijden plaats kunnen vinden.

Voor die bedrijven moet bij de beoordeling van de geloofwaardige incidentscenario's worden bepaald of de scenario's van toepassing zijn voor de tijden dat de inrichting (of het betreffende deel van de inrichting) niet in bedrijf is. Indien buiten bedrijfstijden bepaalde geloofwaardige incidentscenario's niet van toepassing zijn en daarmee een andere omvang van de bedrijfsbrandweer voor een deel van de dag (of week) verantwoord is, wordt ten aanzien van de omvang van de bedrijfsbrandweer onderscheid gemaakt tussen de situatie waarbij de inrichting (of een deel daarvan) wel en niet in bedrijf is. Dit dient duidelijk te worden beschreven in de aanwijsbeschikking. Indien buiten bedrijfstijden de geloofwaardige bedrijfsbrandweerscenario's zich kunnen voordoen dan moet de bedrijfsbrandweer ook zijn geborgd.

Indien op basis van de geloofwaardige scenario's geen verschillen in maatgevende scenario's aangetoond kunnen worden op de tijden dat de inrichting wel en niet in bedrijf is, wordt er in de bedrijfsbrandweeraanwijzing uitgegaan van de situatie waarin de inrichting in bedrijf is.

4.1.4 Uitbesteden bedrijfsbrandweezorg

Van iedere inrichting wordt apart beoordeeld of ze aangewezen moet worden als bedrijfsbrandweerplichtig. Ook al hebben twee of meerdere inrichtingen een nauwe technische, organisatorische of functionele band, maar zijn het aparte inrichtingen, dan nog zullen ze apart worden beoordeeld en mogelijk aangewezen worden. Bij de beoordeling van de omvang en grenzen van de inrichting wordt uitgegaan van de omgevingsvergunning milieu. Bij de uitvoering van de aanwijsbeschikking kan het bestuur van de veiligheidsregio inrichtingen aanwijzen die gezamenlijk over een bedrijfsbrandweer moeten beschikken.⁵⁰

Bedrijven kunnen er ook voor kiezen om de bedrijfsbrandweezorg uit te laten voeren door een externe partij. Dit kan de Gezamenlijke Brandweer zijn of de bedrijfsbrandweer van een andere inrichting (een zogeheten site trekkersconstructie). Uit te besteden onderdelen van de bedrijfsbrandweezorg zijn onder meer de collectieve bluswatervoorziening, mobiele middelen en de personele component.

Gezamenlijke Brandweer

Uniek aan onze regio is de Gezamenlijke Brandweer (GB), een publiek-private samenwerking die zowel de overheidsbrandweertaken als de bedrijfsbrandweertaken in het Rotterdamse havengebied verzorgt.

⁵⁰ Artikel 7.3, derde lid, van het Besluit veiligheidsregio's

Bedrijven die zijn aangewezen tot het hebben van een bedrijfsbrandweer en zich bevinden in het verzorgingsgebied van de GB, kunnen via een lidmaatschap van de CIBUA de bedrijfsbrandweertaak bij de GB beleggen. Om invulling te geven aan deze taak beschikt de GB over kennis en middelen om industriële incidenten te bestrijden en dient zij binnen 6 minuten op de locatie van het incident te zijn.

Wanneer een inrichting binnen het verzorgingsgebied gebruik maakt van de Gezamenlijke Brandweer om invulling te geven aan haar bedrijfsbrandweerplicht hoeft ze hiervoor geen toestemming te vragen aan het bestuur van de veiligheidsregio. Wel moet de inrichting een overeenkomst met de CIBUA overleggen aan de veiligheidsregio. Ook wijzigingen in een bestaand contract moet de inrichting melden aan de veiligheidsregio.

Wanneer er wijzigingen zijn bij de GB zonder dat een contract wordt gewijzigd, bijvoorbeeld als de GB nieuw materieel gaat aanschaffen, moet de inrichting dit eveneens melden bij de veiligheidsregio, omdat dit gevolgen kan hebben voor de inzetbaarheid van het nieuwe materieel in de inrichting en daarmee voor de aanwijzing.

Een constructie waarbij de bedrijfsbrandweezorg wordt afgenomen bij een andere inrichting, die haar eigen bedrijfsbrandweezorg heeft uitbesteed aan de Gezamenlijke Brandweer is niet toegestaan. Een inrichting is zelf verantwoordelijk voor het functioneren van de bedrijfsbrandweer. Alleen als er een contract is afgesloten tussen de inrichting zelf en de CIBUA, kan de inrichting invloed uitoefenen op het functioneren van de GB op haar terrein.

Site-trekkersconstructie

Wanneer meerdere inrichtingen op één bedrijventerrein zijn gevestigd, kan één inrichting, de site-trekker, de uitvoering van de bedrijfsbrandweezorg voor andere inrichtingen op zich nemen. Dit kan onder de volgende voorwaarden:

- de site-trekker en de inrichtingen waarvoor deze de bedrijfsbrandweezorg uitvoert, zijn gelegen op één, omheind bedrijventerrein;
- alle deelnemende inrichtingen op het bedrijventerrein maken gebruik van één centrale toegangsvoorziening;
- er mogen geen fysieke barrières zijn tussen de inrichtingen
- de site-trekker en de inrichtingen waarvoor deze de bedrijfsbrandweezorg uitvoert beschikken ieder over een eigen bedrijfsbrandweeraanwijzing;
- de site-trekker heeft een eigen bedrijfsbrandweer. Een site-trekker mag de aan andere inrichtingen te leveren bedrijfsbrandweezorg niet door een externe partij laten vervullen (zie onder meer de voorwaarden voor de invulling van de bedrijfsbrandweezorg door de Gezamenlijke Brandweer);
- in het bedrijfsbrandweerrapport vermeldt de inrichting welk deel van de bedrijfsbrandweezorg ze wil laten uitvoeren door een site-trekker en door wie en op welke wijze dit moet gebeuren;

Het bedrijf moet in het bedrijfsbrandweerrapport opnemen dat – en op welke wijze- aan bovenstaande voorwaarden wordt voldaan.

Het bestuur van de veiligheidsregio geeft alleen toestemming voor de site-trekkersconstructie als de in de bedrijfsbrandweeraanwijzingen voorgeschreven bedrijfsbrandweezorg bij alle deelnemende inrichtingen (inclusief de site-trekker) mogelijk blijft.

Naast samenwerking op initiatief van de inrichtingen zelf kan het bestuur van de veiligheidsregio ook inrichtingen verplichten om gezamenlijk over een bedrijfsbrandweer te beschikken.⁵¹

4.1.5 Gelijktijdig optreden van incidenten

Bij het vaststellen van de omvang van het personeel en materieel in een aanwijsbeschikking wordt uitgegaan van het geloofwaardige incidentscenario waarvoor de grootste inzet nodig is (de maatgevende scenario's). Hiermee wordt er impliciet vanuit gegaan dat het gelijktijdig optreden van meerdere incidenten niet leidt tot een grotere aanwijzing. Ditzelfde principe geldt ook voor de uitbesteding van de bedrijfsbrandweezorg: de mogelijkheid van gelijktijdig optreden van incidenten zal in beginsel niet leiden tot een hogere aanwijzing dan op grond van de maatgevende incidentscenario's is vereist.

4.1.6 Weersomstandigheden

Geloofwaardige incidentscenario's moeten met een grafische weergave inzichtelijk worden gemaakt. Hierop moeten de effecten zijn aangegeven van de warmtestraling of toxische waarden bij weertype D5 (= neutraal weertype met een windsnelheid van 5 m/s) en F1,5 (= matig tot stabiel weertype met een windsnelheid van 1,5 m/s). Indien aantoonbaar is dat weertype F1,5 niet realistisch is voor een inrichting, dan kan in overleg met de veiligheidsregio gekozen worden voor het uitwerken van uitsluitend weertype D5.

Bij het uitwerken worden de effecten getoond als cirkelvormige contouren tot waar de effecten kunnen komen. Bij daadwerkelijk optreden van de effecten zullen de effecten – afhankelijk van het type scenario – eerder (in meer of mindere mate) ellipsvormig dan rond zijn, waarbij de richting afhankelijk is van de heersende windrichting. De windrichting waarbij de effecten van het scenario het grootst zijn, dienen uitgewerkt te worden. Voorbeelden van effecten zijn materiële schade, slachtoffers en escalatiemogelijkheden.

4.2 Uitgangspunten persoonlijke bescherming bedrijfsbrandweer

Leden van de bedrijfsbrandweer worden ingezet in een omgeving waarin een zodanig niveau van warmtestralingsintensiteit dan wel concentratie van gevaarlijke stoffen aanwezig is, dat deze kan leiden tot letsel aan het brandweerpersoneel. Om een inzet in dergelijke omstandigheden mogelijk te maken kan ervoor worden gekozen om beschermende kleding en onafhankelijke ademlucht te gebruiken. Er zijn verschillende mogelijkheden waartussen een keuze moet worden gemaakt. De belangrijkste parameters daarbij zijn de vorm van blootstelling, de werkzaamheden die moet worden uitgevoerd en de blootstellingstijd.

In de context van veilig werken hebben niet alleen veiligheidsregio's de plicht om een verantwoorde beoordeling van het bedrijfsbrandweerrapport ten aanzien van de

⁵¹ Artikel 7.3, derde lid, van het Bvr

inzetstrategie te maken, maar heeft elke werkgever de plicht om op grond van de Arbeidsomstandighedenwet een Risico Inventarisatie en Evaluatie (RIE) uit te voeren en vast te leggen. Het bedrijf dient daarbij te verantwoorden op welke wijze zij de werknemers beschermt tegen risico's bij het werken met gevaarlijke stoffen. Een verwijzing alleen naar de aanwijzing als bedrijfsbrandweerplichtige inrichting is daarvoor onvoldoende.

Er worden de volgende vormen van ongewenste blootstelling bij ongevallen met gevaarlijke stoffen onderscheiden:

- warmtestraling;
- blootstelling aan giftige of bijtende stoffen.

Blootstelling aan geluid, ioniserende straling, (lucht-)druk en dergelijke worden in dit model buiten beschouwing gelaten. Dit is geen onderdeel van de bestrijding van geloofwaardige incidentscenario's.

4.2.1 Warmtestraling en persoonlijke bescherming

Het gevaar van een te hoge warmtestraling bestaat uit pijn, blaarvorming, dan wel verbranding. Uitgangspunt is dat iemand kan worden ingezet zolang deze geen pijn ervaart. De pijngrens is daarbij gesteld op een huidtemperatuur van 43°C.⁵² Door het gebruik van beschermende kleding kan het bereiken van deze temperatuur worden uitgesteld waardoor bedrijfsbrandweerpersoneel langer kan worden ingezet. Bij de inzet van personeel in gebieden met verhoogde warmtestraling is uitgegaan van de drie volgende configuraties van beschermende kleding, namelijk:

- operatorkleding;
- standaard brandweerkleding (voldoet aan NEN-EN 469);
- gealuminiseerde kleding (voldoet aan NEN-EN 1486).

De standaard brandweerkleding en gealuminiseerde kleding is met bijbehorende laarzen, handschoenen en helm c.q. hoofdbedekking uitgevoerd. De operatoruitrusting is uitgevoerd met een veiligheidshelm. De veiligheidshelm geeft geen bedekking van het gezicht, nek en hals.

Indien er wordt gewerkt in operatoruitrusting of standaard brandweerkleding kan er bij een warmtestralingsintensiteit van maximaal 1 kW/m² onbeperkt worden gewerkt. In het geval van kortdurende aanwezigheid kan met standaard brandweerkleding worden gewerkt in een omgeving met hogere warmtestralingsintensiteit. Met de operatoruitrusting is dit niet mogelijk, aangezien delen van het lichaam onbedekt zijn en de operatorkleding onvoldoende warmtewerend is, zodat bij een warmtestralingsintensiteit groter of gelijk aan 1 kW/m² in korte tijd de pijngrens wordt bereikt.

⁵² Zie NEN/IFV "Maximum allowable exposure to different heat radiation levels" (25 april 2016), p. 7 en 8 voor een nadere toelichting op de keuze voor deze temperatuurgrens.

Voor een aantal werkzaamheden is de tijdsduur bepaald die nodig is om deze uit te voeren en in hoeverre deze bij vooraf gekozen niveaus van warmtestralingsintensiteit kan worden uitgevoerd.⁵³ Deze werkzaamheden zijn het:

- handmatig openen/sluiten van een vlinderklep (1 minuut werk);
- handmatig openen/sluiten van een 24 inch schuifafsluiter met een wielklem (3-5 minuten werk);
- handmatig openen/sluiten van een 4 inch schuifafsluiter (1-2 minuten werk);
- handmatig uitschakelen van een deluge systeem (1 minuut werk);
- plaatsen van een mobiele monitor of een verticaal waterscherp (2-3 minuten werk).

De veiligheidsregio hanteert hierbij, bij de volgende niveaus van warmtestraling, de volgende toetsingscriteria voor bluspak en gealuminiseerd pak:

Warmtestraling (kW/m ²)	3,0		4,6		6,3	
	Brand- weerpak	Gealumi- niseerd pak	Brand- weerpak	Gealumi- niseerd pak	Brand- weerpak	Gealumi- niseerd pak
Inzet						
Openen/sluiten vlinderklep (1 min.)	Ja	Ja	Ja	Ja	Nee	Ja
Uitschakelen deluge system (1 min.)	Ja	Ja	Ja	Ja	Nee	Ja
Openen/sluiten 4" schuifafsluiter (1-2 min.)	Ja	Ja	Ja	Ja	Nee	Ja
Plaatsen mobiele monitor of verticaal waterscherp (2-3 min.)	Ja	Ja	Ja	Ja	Nee	Ja
Openen/sluiten 24" schuifafsluiter met wielklem (3-5 min.)	Nee ^a	Ja	Nee	Ja	Nee	Ja

Tabel 1 Mogelijkheden tot inzet bij diverse warmtestralingscontouren en typen beschermende kleding

Dit overzicht is afkomstig uit en verder uitgewerkt in de “Handreiking inzake maximaal toelaatbare niveaus van warmtestraling voor korte inzet (maximaal 5 minuten) van (bedrijfs)brandweerpersoneel en operators bij industriële bedrijven”.⁵⁴ De vooraf gekozen warmtestralingintensiteiten zijn 3,0, 4,6 en 6,3 kW/m². Tussenwaarden van 3,0, 4,6 en 6,3 kW/m² laten zich niet interpoleren. Aannames voor de duur van een inzet bij deze tussenwaarden kunnen daarom niet worden toegestaan. Bij tussenwaarden moet dan ook altijd worden uitgegaan van de blootstellingstijd behorende bij het dichtstbijzijnde hogere warmtestralingniveau dat in het overzicht wordt genoemd. Ter illustratie: bij een warmtestralingniveau tussen de 3,0 en 4,6 kW/m² moet dus worden uitgegaan van een inzetduur behorend bij een warmtestralingniveau van 4,6 kW/m². En bij een warmtestralingniveau tussen 4,6 kW/m² en 6,3 kW/m² moet er gehandeld worden gelijk aan

⁵³ Onderzoek “Maximum allowable exposure to different heat radiation levels” (25 april 2016), uitgevoerd in opdracht van het NEN en het Instituut Fysieke Veiligheid. Naar aanleiding van het onderzoek heeft Brandweer Nederland standpunten ingenomen inzake de maximaal toelaatbare niveaus van warmtestraling voor korte inzet van (bedrijfs)brandweerpersoneel en operators bij industriële bedrijven (augustus 2016).

⁵⁴ LEC BrandweerBRZO, 20 december 2016, versie 1.0

een warmtestralingniveau van 6,3 kW/m². Verdere informatie is terug te vinden in voornoemde Handreiking.

Hoewel de voorstellen in het bedrijfsbrandweerrapport leidend zijn, zal getoetst worden of repressief optreden effectief is en de inzet veilig kan plaatsvinden. Het optreden door een operator of door de bedrijfsbrandweer dient altijd vanaf een veilige afstand of positie te kunnen plaatsvinden en bij de bediening van semi-stationaire voorzieningen moeten de in een dusdanige warmtestralingscontour zijn gelegen, dat de operator of de bedrijfsbrandweer ze veilig kan bereiken en bedienen. Dit kan betekenen dat wordt afgeweken van de toetsingscriteria in tabel 1.

4.2.2 Persoonlijke bescherming bij inzet met giftige en bijtende stoffen

Bij de inzet van personeel in gebieden met giftige en bijtende stoffen wordt uitgegaan van de drie volgende configuraties, namelijk:

1. bluspak (voldoet aan NEN-EN 469);
2. gaspak (voldoet aan 'Beschermd kleding tegen vloeibare chemicaliën', NEN-EN 14605 of ISO 13994:2005).

Bluspak

Bij de inzet in bluspak wordt ervan uitgegaan dat dit in combinatie gebeurt met ademlucht, chemiebestendige laarzen en chemiebestendige handschoenen.

Gaspakken

Een bedrijf moet te allen tijde de toxische stoffen die op haar terrein aanwezig zijn bij een incident kunnen benaderen. Het is immers mogelijk dat zich situaties voordoen waarbij gevaarlijke stoffen die zich in de installaties, leidingen en in opslag bevinden onverwachts vrijkomen op een manier of plaats die niet voorzienbaar was. Onafhankelijk van de aanwezigheid van beveiligingsinstallaties kan het onder bijzondere omstandigheden noodzakelijk zijn dat gaspakdragers direct fysiek ingrijpen. Voor een aantal gevaarlijke stoffen die in inrichtingen wordt opgeslagen en/of toegepast is een gaspak een noodzakelijk beschermingsmiddel om de veiligheid voor de omgeving en op het terrein zeker te stellen. Het doel is om escalatie van incidenten te voorkomen, waarvoor de inzet van gaspakdragers door bedrijfsbrandweren hierbij een belangrijk instrument is.

Zodra er sprake is van een geloofwaardig scenario waarbij een loss of containment met giftige en/of bijtende stoffen optreedt en direct contact met de stof mogelijk is, zullen in beginsel gaspakken worden voorgeschreven.

Uitgangspunten voorschrijven gaspakinzet

Bij de keuze voor een gaspakinzet wordt rekening gehouden met de giftigheid, de agressiviteit en de hoeveelheid van een stof. Het uitgangspunt bij een gaspakinzet in een gevaarlijke omgeving is dat de inzet op een verantwoorde manier moet plaatsvinden. De inzet van de bedrijfsbrandweer in gaspak moet van toegevoegde waarde zijn voor het beperken van de negatieve effecten en/of het stabiliseren van het incidentscenario. Daarnaast moet er een zorgvuldige afweging worden gemaakt in het kader van de (te lopen) risico's en het beoogde resultaat van de inzet. De noodzaak tot het inzetten van een gaspak

wordt daarom niet alleen bepaald door het type stof dat bij een scenario betrokken kan zijn, maar ook door de wijze van blootstelling aan de stof en de wijze van inzetten.

De noodzaak van gaspakken, en de snelheid waarmee die beschikbaar moeten zijn, dient te blijken uit de taakanalyse die van het betrokken scenario wordt gemaakt. De noodzaak van gaspakken kan onder meer blijken als:

- snelle bronbestrijding nodig is;
- een benedenwindse inzet nodig is;
- snelle aanpak van het scenario om andere redenen alleen kan plaatsvinden in een gaspak.

Omvang van de gaspakinzet

Voor inrichtingen in het GB-gebied worden in een aanwijsbeschikking maximaal twee gaspakdragers voorgeschreven. Het stand-byteam en de helpers om de gaspakdragers aan te kleden worden bij deze inrichtingen geleverd door de overheidsbrandweer. Dit is mogelijk omdat er afspraken zijn met de GB over de inzetijd van gaspakdragers bij incidenten waarvoor gaspakinzet noodzakelijk is. Deze is aanzienlijk korter dan de wettelijk voorgeschreven inzetijd.⁵⁵

Als bij inrichtingen buiten GB-gebied gaspakinzet noodzakelijk is, wordt maatwerk geleverd ten aanzien van stand-byteam en de helpers om de gaspakdragers aan te kleden.

Het hoofd of de bestuurder van de inrichting heeft de mogelijkheid om in het bedrijfsbrandweerrapport aan te tonen dat, bijvoorbeeld door het ontwerp van de installatie een eventuele loss of containment in alle gevallen beperkt blijft tot een eenmalige kleine hoeveelheid toxische stof en daarmee een inzet van gaspakkendragers niet noodzakelijk is. Afhankelijk van de aanwezige LOD's en beveiligingsinstallaties kan blijken dat de feitelijke lekkage van de gevaarlijke stof korter duurt dan het gereedmaken van de bedrijfsbrandweer voor een gaspakken inzet.

4.3 Bedrijfsbrandweerbeheerssysteem

Een inrichting die verplicht over een bedrijfsbrandweer beschikt, moet ook een bedrijfsbrandweerbeheerssysteem hebben: een kwaliteits- en beheerssysteem dat aanwezig is op de inrichting, waarmee wordt aangetoond dat de operationele paraatheid en bedrijfszekerheid van (bedrijfsbrandweer)personeel en incidentbestrijdings- en incidentbeheersmiddelen is gewaarborgd. In de modelvoorschriften staan de voorwaarden waaraan het bedrijfsbrandweersysteem moet voldoen.

Inrichtingen beschikken meestal over diverse beheerssystemen. Zo is vanuit het Brzo 2015 het veiligheidsbeheerssysteem verplicht. Brzo-plichtige en overige bedrijven beschikken ook vaak over een kwaliteitszorgsysteem zoals ISO 9001, 14001 of OHSAS 18001. Het bedrijfsbrandweerbeheerssysteem mag daar integraal onderdeel van uitmaken. Om de

⁵⁵ Vijftien minuten in plaats van de in artikel 4.2.2 van het Besluit veiligheidsregio's voorgeschreven dertig minuten. Het Regionaal Dekkingsplan en de Intentieverklaring operationele samenwerking tussen de VRR en de GB zullen op dit punt worden aangepast.

integratie te vergroten is het aan te bevelen de NTA 8620 ("Specificatie van een veiligheidsmanagementsysteem voor risico's van zware ongevallen"), dat volgens het High Level Structure (HLS) is opgezet, toe te passen. Uiteraard is het bedrijf vrij in de keuze voor het toepassen van zorgsystemen mits aan het wettelijk kader van de aanwijsbeschikking wordt voldaan.

4.4 Tankputbranden

In het eerdere aanwijsbeleid van de VRR zijn de effecten van tankputbranden met een netto-oppervlakte van 1.900 m² of meer in beginsel aangemerkt als rampscenario. Reden hiervoor was dat tankputbranden in tankputten tot 1.900 m² door de bedrijfsbrandweer met twee autospuiten (met schuim en een dakmonitor) bestreden kunnen worden. Bij tankputten met een groter oppervlak zijn voor een tankputbrand meer autospuiten en meer bluswater noodzakelijk. Gelet hierop is destijds gesteld dat bij tankputten groter dan 1.900 m² sprake zou zijn van een rampscenario. Onder andere vanwege het standpunt in de PGS 29:2016 over tankputbranden wordt in dit aanwijsbeleid bij de beoordeling van het scenario tankputbrand geen onderscheid meer gemaakt naar oppervlakte van een tankput in tankputten met vastdaktanks (of tanks die daaraan gelijkwaardig zijn), waarin klasse 1-en klasse 2-producten worden opgeslagen. Voor de overige tankputten geldt nog steeds het uitgangspunt dat brand in een tankput met een oppervlakte van 1.900 m² of meer geldt als een rampscenario.

Tankputbranden in de PGS 29:2016

In paragraaf 4.1 van de richtlijn PGS 29:2016 versie 1.1 en het Beleidskader bestrijding plasbrand in tankputten PGS 29 (verder: Beleidskader) is opgenomen dat plasbranden in een tankput voor vastdaktanks (of tanks die daaraan gelijkwaardig zijn), waarin klasse 1-en klasse 2-producten worden opgeslagen als reële en geloofwaardige scenario's worden beschouwd, ongeacht de grootte van de tankput. Het maatgevende scenario is hierbij het vrijkomen en het ontbranden van de gehele inhoud van een tank in 10 minuten in een continue en constante stroom in een tankput. Gelet op het gestelde in de PGS 29:2016 dient een tankputbrand, ongeacht de grootte daarvan, niet als rampscenario te worden aangemerkt maar als reëel en geloofwaardig scenario. Dit betekent dat een tankputbrandsценario een ongewoon voorval betreft waarop het bedrijf zelf maatregelen moet nemen om de belasting van het milieu, die de inrichting ten gevolge van dat voorval kan veroorzaken, te voorkomen en te beperken.

Vertegenwoordigers van overheidsorganisaties en het bedrijfsleven hebben in 2016 in het kader van de PGS 29:2016 voor tankputbranden gezamenlijk het eerder genoemde Beleidskader opgesteld, waarmee op geharmoniseerde wijze invulling kan worden gegeven aan het vaststellen van het benodigde voorzieningenniveau in de betreffende tankputten. Dit kader geeft de potentiële maatschappelijke impact weer van diverse plasbrandsценario's in tankputten op basis van het meest relevante en maatgevend scenario. Daarbij zijn de eigenschappen van de producten in de tanks, het potentiële effect bij het onvoorzien

vrijkomen dan wel ontbranden van deze producten in tankputten, de mogelijke maatschappelijke verstoring en de tijdsfactor meegenomen⁵⁶.

Met behulp van het Beleidskader wordt het bedrijven mogelijk gemaakt om per tankput te bepalen welk voorzieningenpakket getroffen moet worden (maatwerk). Waar de voorzieningen nog niet beschikbaar zijn en/of waar mobiele voorzieningen de voorkeur krijgen, zal een plan van aanpak (implementatieplan) opgesteld moeten worden ter beoordeling door het bevoegd gezag volgens de Wabo in samenwerking met de veiligheidsregio's⁵⁷.

Implementatie van het voorzieningenpakket voor de bedrijfsbrandweeraanwijzing

De noodzakelijke maatregelen ter bestrijding en beheersing van plasbranden dienen uiterlijk op 31 december 2021 gerealiseerd te zijn. Deze maatregelen moeten worden vastgelegd in de omgevingsvergunning milieu en in de bedrijfsbrandweeraanwijzing⁵⁸.

In het genoemde beleidskader in PGS 29:2016 is de mogelijkheid opgenomen om voor de bestrijding van het scenario tankputbrand in plaats van stationaire blusvoorzieningen te kiezen voor mobiele blussing indien hiermee een gelijkwaardig niveau wordt bereikt. Als het bedrijf kiest voor een mobiele blussing dan zal sprake zijn van de inzet van een bedrijfsbrandweer. Dit betreft een bedrijfsbrandweer die als gelijkwaardige maatregel wordt ingezet ter vervanging van een stationaire voorziening. Een dergelijke inzet van de bedrijfsbrandweer dient te worden geborgd in de omgevingsvergunning milieu. Het scenario tankputbrand heeft echter niet alleen nadelige gevolgen voor het milieu maar leidt ook tot een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid. Er is immers sprake van een scenario dat reëel en typerend is en dat door snel en adequaat optreden van een bedrijfsbrandweer kan worden beheerst. Gelet op de huidige wijze van bestrijding dient bij dergelijke tankputbranden de bestrijding van het incident binnen 15 minuten aan te vangen met de dakmonitoren van twee autosputten vanaf het bedrijfsbluswaternetwerk, om allereerst op die manier zo snel mogelijk een veilige werkruimte te creëren en zodoende het incident te beheersen⁵⁹. De bedrijfsbrandweer heeft hier dan ook een belangrijke rol in de beheersing van het incident. Gelet hierop dient de bedrijfsbrandweer ook te worden geborgd in de bedrijfsbrandweeraanwijzing. Dit zal er, in geval van mobiele bestrijding, toe leiden dat bestaande bedrijfsbrandweeraanwijzingen moeten worden aangepast. Ook is het mogelijk dat inrichtingen die nog geen bedrijfsbrandweeraanwijzing hebben, alsnog worden aangewezen als bedrijfsbrandweerplichtig.

In het verzorgingsgebied van de VRR heeft de GB onderzocht of tankputbrandbestrijding met mobiele middelen bij inrichtingen mogelijk is, met welk materieel en onder welke omstandigheden. Dit onderzoek is eind 2019 afgerond. Bedrijven hebben inmiddels hun

⁵⁶ Beleidskader bestrijding plasbrand in tankputten PGS 29.

⁵⁷ Beleidskader bestrijding plasbrand in tankputten PGS 29.

⁵⁸ De PGS is een richtlijn, deze heeft geen rechtstreekse werking. Maatregelen zullen dus altijd middels een beschikking moeten worden vastgelegd (omgevingsvergunning milieu of bedrijfsbrandweeraanwijzing op grond van artikel 31 Wvr)

⁵⁹ Typicals tankputbrandbestrijding GB d.d. 27 maart 2017

keuze kenbaar gemaakt voor mobiele of stationaire bestrijding van plasbranden in tankputten. Op dit moment is nog niet duidelijk of voor al deze tankputten ook daadwerkelijk gebruik kan worden gemaakt van mobiele bestrijding.

Zoals hierboven reeds is aangegeven is wel duidelijk dat, in geval van mobiele bestrijding van plasbranden in tankputten van meer dan 1.900 m², in elk geval met twee autospuiten met dakmonitor, die worden gevoed door het bedrijfsbluswatersnetwerk, moet worden aangevangen met de inzet, om zodoende het scenario te kunnen beheersen en bestrijding mogelijk te maken.⁶⁰ Deze twee voertuigen zullen het minimum zijn waar een bedrijf, dat dergelijke tankputbranden mobiel wil bestrijden, in ieder geval voor zal moeten worden aangewezen. Uit het door het bedrijf in te dienen plan van aanpak in het kader van het beleidskader PGS 29:2016 zal moeten blijken met welke voertuigen en middelen tankputbranden daadwerkelijk kunnen worden bestreden en beheerst. De vigerende bedrijfsbrandweeraanwijzing zal hier, indien nodig, op worden aangepast. Dit kan leiden tot een aanwijzing van meer dan twee voertuigen.

⁶⁰ Dit blijkt ook uit de Typical tankputbrandbestrijding GB d.d. 27 maart 2017 die door de GB zijn gedeeld met de betreffende bedrijven

Bijlage Literatuurlijst

- LEC BrandweerBRZO, “Handreiking inzake maximaal toelaatbare niveaus van warmtestraling voor korte inzet (maximaal 5 minuten) van (bedrijfs)brandweerpersoneel en operators bij industriële bedrijven.”, 20 december 2016, ISBN/EAN: 978-90-827161-1-5
- LEC BrandweerBRZO, “Werkwijzer bedrijfsbrandweren 2013”, 14 november 2013
- Staatsblad 2010, 255, p. 58, Nota van Toelichting op het Bvr
- Instituut Fysieke Veiligheid, “Kwadrantenmodel voor gebouwbrandbestrijding”, november 2014
- Brandweer Nederland, “Incidentbestrijding Gevaarlijke Stoffen door de Brandweer - Meerjarenvisie”, maart 2014
- Instituut Fysieke Veiligheid, “Maximum allowable exposure to different heat radiation levels”, 25 april 2016

Vaststellingsbesluit “Beleid Aanwijzing bedrijfsbrandweren 2020”**Het Algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond;**

Gehoord hebbende het voorstel van het Dagelijks Bestuur van de VRR van XXXXX

BESLUIT vast te stellen:

Het “Beleid Aanwijzing bedrijfsbrandweren 2020” voor de Veiligheidsregio Rotterdam Rijnmond

En BESLUIT in te trekken:

1. Het “aanwijsbeleid bedrijfsbrandweren” van 22 november 2011
2. De ‘Algemene Bepalingen 2011, versie 2016’ in te trekken
 - a. Opmerking: Bij nieuwe bedrijfsbrandweeraanwijzingen worden in plaats daarvan de modelvoorschriften gebruikt, bij bestaande aanwijzingen blijven de Algemene Bepalingen van kracht.

Aldus vastgesteld in de vergadering van het Algemeen Bestuur van XXXXXXXX

De secretaris,

De voorzitter,

Mr. drs. A Littooi

Ing. A. Aboutaleb