
UPD

Handreiking voor het opstellen van een
Uitgangspunten Document (UPD)

voor

Vastopgestelde Brandbeheersings- en
Brandblussystemen (VBB-systemen)

Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen: UPD 2016 versie 1.0 (04-2016)

Inhoud

Inhoud	2
1 Inleiding	3
2 Leeswijzer	5
3 Doel en functies van het Uitgangspuntendocument (UPD)	6
4 Wettelijk kader	7
5 Betrokken partijen	9
5.1 Bedrijf	10
5.2 Inspectie A Instelling	11
5.3 Bevoegd gezag	12
5.4 Veiligheidsregio	13
6 Procesbeschrijving	14
6.1 Regelkring 1: proces opstellen en goedkeuren UPD	14
6.2 Regelkring 2: initiële inspectie	15
6.3 Regelkring 3: vervolgspecties (reguliere inspecties)	16
6.4 Regelkring 4: vijfjaarlijkse beoordeling UPD	17
7 Indeling Blauwdruk UPD	19
Bijlagen	21
Bijlage A Inhoud blauwdruk UPD	22
Bijlage B Samenstelling PGS-UPD-team	25

1 Inleiding

In vergunningen voor opslagvoorzieningen voor verpakte gevaarlijke stoffen in hoeveelheden van meer dan 10 ton wordt vaak aangesloten bij de voorschriften van de richtlijn PGS 15: “Richtlijn voor opslag en tijdelijke opslag met betrekking tot brandveiligheid, arbeidsveiligheid en milieuveiligheid” van de Publicatierreeks Gevaarlijke Stoffen (PGS).

In de PGS 15 richtlijn wordt in hoofdstuk vier beschreven hoe verpakte gevaarlijke stoffen in hoeveelheden groter dan 10 ton op een veilige wijze worden opgeslagen. In dit hoofdstuk wordt beschreven welk beschermingsniveau vereist is. Als beschermingsniveau 1 vereist is, is ook een geschikt en bedrijfsgeraad Vast opgesteld Brandbeheersing- en Brandblussysteem (VBB-systeem) aanwezig.

De PGS 15 stelt, dat een VBB-systeem (of een combinatie van VBB-systemen) is ontworpen volgens het goedgekeurd UPD. In hoofdstuk 4 van de PGS 15 richtlijn is omschreven wat de functie van het UPD is, welke informatie het UPD moet bevatten, hoe, door wie en wanneer het UPD moet worden beoordeeld en goedgekeurd. Het goedgekeurde UPD neemt bij de uitvoering en beoordeling van VBB-systemen een centrale plaats in en is dan het leidende document.

Ondanks dat ook in voorgaande versies van de PGS 15 richtlijn uitleg is gegeven over de functie en inhoud van het UPD, bleek in de praktijk dat het opstellen, beoordelen en goedkeuren van het UPD vaak een moeizaam proces is. De redenen die hieraan ten grondslag liggen zijn divers. Vastgesteld is, dat partijen die betrokken zijn bij het opstellen, beoordelen en goedkeuren van het UPD behoefte hebben aan een handreiking.

Deze handreiking is dan ook primair opgesteld om in bovenstaande behoefte te voorzien. De handreiking is gebaseerd op de PGS 15 richtlijn, **@ @2016 versie 1.0 (juni 2016)** en sluit dan ook aan bij “UPD-voorschriften” van deze richtlijn.

Deze handreiking beschrijft zowel:

- de rol van de betrokken partijen;
- het proces waarlangs het UPD tot stand komt;
- de wijze waarop het document in de praktijk gebruikt zou moeten worden;
- de onderdelen die in het UPD aan de orde moeten komen.

In bijlage A van deze handreiking is tevens een blauwdruk document opgenomen. Deze blauwdruk, bevat de “bouwstenen” voor het UPD en kan als basis worden gebruikt voor het opstellen ervan. Wanneer deze onderdelen worden uitgewerkt zoals beschreven is in deze handreiking, wordt invulling gegeven aan de bepalingen die onder andere de PGS 15 op dit punt stelt.

Deze handreiking is een document dat in opdracht van de PGS Programmaraad is opgesteld. Deze handreiking, behorende bij de PGS-richtlijn, wordt beheerd door het projectbureau van de PGS beheerorganisatie dat is ondergebracht bij het Nederlands Normalisatie Instituut (NEN). De handreiking vervangt de eerder door het CCV opgestelde Blauwdruk Uitgangspuntendocument van PGS 15 (april 2010).

In de praktijk is gebleken, dat een uitgangspuntendocument ook in relatie tot andere PGS richtlijnen wordt gebruikt. Alhoewel in de hoofdstukken 2 tot en met 6 van dit document vooral aansluiting is gezocht bij de bepalingen van de PGS 15 biedt met name de inhoud van hoofdstuk 7 ook aanknopingspunten om het UPD breder toe te passen. Immers, ook bij de toepassing van brandbeveiligingssystemen in verband met de opslag van gevaarlijke stoffen in andere PGS richtlijnen, geldt, dat het UPD een meerwaarde voor betrokken partijen kan hebben wanneer dit document op een gestructureerde wijze beschrijft:

- wat, door wie, op grond van welke eis (wettelijk of niet) moet worden uitgevoerd;
- welke gevaarlijke stoffen op welke wijze worden opgeslagen;
- welke gevaarseigenschappen hieraan verbonden zijn;
- welke scenario's zich zouden kunnen voordoen;
- in het licht van deze scenario's, in welke mate een brandbeveiligingssysteem escalatie van deze scenario's kan voorkomen;
- welke redenen ten grondslag liggen aan de keuze voor een brandbeveiligingssysteem;
- volgens welke normen het systeem is ontworpen;
- op welke wijze het systeem wordt gebruikt, onderhouden en geïnspecteerd;
- Welke overige preventieve en repressieve maatregelen zijn getroffen met het oog op een doelmatige werking van het brandbeveiligingssysteem

Echter in die voorkomende gevallen is extra aandacht (vaak maatwerk) benodigd, om het instrument van het UPD, in juridische zin correct te verankeren in de vergunningsvoorschriften van de (Wabo) omgevingsvergunning.

In de PGS 31 richtlijn is op dit punt een koppeling gelegd met de voorschriften van de PGS 15.

2 Leeswijzer

In deze leeswijzer is beschreven hoe de Handreiking voor het opstellen van het Uitgangspunten Document (UPD) is opgebouwd

In hoofdstuk drie is het doel en de functie van het UPD verder uitgewerkt. Het UPD is voor bedrijf, inspectie instellingen en het bevoegde gezag leidend. Hoofdstuk vier geeft een uitleg over het wettelijk k

ader. De PGS-en zijn richtlijnen, maar door verbinding aan de omgevingsvergunning krijgen de richtlijnen een wettelijke status.

Bij het tot stand komen van het UPD zijn minimaal het bedrijf voor de opslag van gevaarlijke stoffen, de inspectie A instelling, de Veiligheidsregio als adviseur van het bevoegd gezag en het bevoegd gezag betrokken. In hoofdstuk vijf is een toelichting opgenomen over de rol die deze partijen spelen.

Er zijn verschillende processen waarbij het UPD een rol speelt. Ten eerste is er het proces van het tot stand komen van het UPD. Daarnaast is er het cyclische proces van het jaarlijks beoordelen van het VBB-systeem volgens het goedgekeurde UPD. Tot slot is er de vijfjaarlijkse beoordeling van het UPD op actualiteit en het toetsen aan de stand der techniek. Deze processen vormen regelkringen die met elkaar verbonden zijn. In hoofdstuk zes worden deze regelkringen verder toegelicht.

In bijlage A zijn in tabelvorm de onderdelen opgenomen die het UPD moet bevatten, de zogenaamde blauwdruk UPD. In hoofdstuk 7 wordt als inleiding hierop een toelichting gegeven. Grofweg wordt de blauwdruk in de handreiking in vijf delen opgesplitst:

- Deel 1: Het bedrijf en de omgeving.
- Deel 2: Wettelijk kader.
- Deel 3: Hoe worden deze stoffen veilig opgeslagen.
- Deel 4: Hoe wordt de goede werking van het gehele systeem gegarandeerd.
- Deel 5: Bijlagen (tekeningen, stoffenlijsten (etc.).

3 Doel en functies van het Uitgangspuntendocument (UPD)

Bij de totstandkoming van VBB-systemen moeten de uitgangspunten worden vastgelegd. Zeker als VBB-systemen worden voorgeschreven in een PGS-richtlijn.

De PGS 15 richtlijn beschrijft in paragraaf 4.8.2 de eisen waaraan een VBB-systeem moet voldoen. Een dergelijk systeem is vereist in een opslagvoorziening voor verpakte gevaarlijke stoffen beschermingsniveau 1. In voorschrift 4.8.7 van de PGS 15 richtlijn is verder uitwerking gegeven aan het begrip UPD en het doel van het UPD, zoals dat voor alle VBB-systemen geldt:

“Het UPD is de grondslag voor ontwerp, uitvoering, beheer en inspectie van het VBB-systeem en omvat de uitgangspunten daarvoor.”

In de toelichting op het betreffende voorschrift van de PGS 15 richtlijn is aangegeven, dat het UPD de volgende functies heeft:

- grondslag voor ontwerp, uitvoering, beheer en inspectie van het VBB-systeem. Het UPD bevat alle informatie die nodig is om te kunnen beoordelen of een VBB-systeem doeltreffend is;
- transparantie van de argumentatie voor de keuze van het VBB-systeem;
- vastleggen van de normen op basis waarvan het VBB-systeem wordt ontworpen, aangelegd en beheerd;
- vastleggen van afwijkingen ten opzichte van de toegepaste normen en de PGS-richtlijn in het ontwerp en de uitvoering van het VBB-systeem.

Het UPD is een op zichzelf staand document en moet dan ook los van eventuele vergunningen of andere documenten die door een bedrijf in het kader van andere regelgeving gelden gelezen kunnen worden. Andere regelgeving is bijvoorbeeld:

- Besluit Risico's Zware ongevallen (veiligheidsrapport);
- Wet Veiligheidsregio's (bedrijfsbrandweerrapport);
- Arboret (explosieveiligheidsdocument);
- Woningwet (Bouwbesluit).

Uit bovenstaande toelichting op de voorschriften van de PGS 15-richtlijn kan worden afgeleid, dat het UPD een “werkdocument” is dat voor bedrijf, inspectie instellingen en het bevoegde gezag (overheid). leidend en dus bepalend is voor het uitvoeren van diverse werkzaamheden (werkprocessen) waarvan er een aantal een cyclisch karakter hebben. Bij wijzigingen zal het beoordelings- en goedkeuringsproces opnieuw doorlopen moeten worden en bepaalt het bevoegd gezag of er voor de voorgestelde wijziging een vergunningprocedure noodzakelijk is of dat het UPD moet worden gewijzigd.

4 Wettelijk kader

Een PGS richtlijn is geen wetgeving maar, zoals het woord al aangeeft, een richtlijn. Wel is het zo, dat in voorschriften verbonden aan omgevingsvergunningen (voorheen Wabo of milieuvergunningen) wordt verwezen naar (delen) van een PGS richtlijn. Door deze 'koppeling' tussen omgevingsvergunning en (delen van een) PGS richtlijn, krijgen de 'gekoppelde' bepalingen van een PGS richtlijn wel kracht van wet. In de praktijk wordt de 'koppeling' als volgt gelegd:

PGS 15-bedrijven die meer dan 10 ton aan verpakte gevaarlijke stoffen in een opslagvoorziening willen opslaan, hebben voor deze activiteit een vergunning op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) nodig. Om een dergelijke vergunning te verkrijgen moet een aanvraag worden opgesteld die moet worden ingediend bij het bevoegd gezag.

De aanvraag om een omgevingsvergunning bevat veel gedetailleerde informatie over de activiteiten die het bedrijf wenst uit te voeren. Het bevoegd gezag beoordeelt de aanvraag en besluit of een vergunning kan worden verleend of niet. Wanneer een vergunning kan worden verleend, verbindt het bevoegd gezag doorgaans voorschriften aan deze vergunning. Nadat een vergunning is verleend mag het bedrijf de aangevraagde activiteiten uitvoeren, op voorwaarde dat het zich houdt aan de voorschriften die aan de vergunning zijn verbonden.

Volgens artikel 9.2 van de Regeling omgevingsrecht (Mor) moet het bevoegde gezag voor het verlenen van een vergunning rekening houden met de voor de inrichting in aanmerking komende Beste Beschikbare Technieken (BBT).

In de aanvraag moet ook informatie zijn opgenomen over de opslag van gevaarlijke stoffen. Aangezien de PGS 15 richtlijn beschrijft op welke wijze deze stoffen veilig opgeslagen kunnen worden, wordt door aanvragers vaak aan de hand van deze richtlijn nader omschreven hoe en waar gevaarlijke stoffen worden opgeslagen. Wanneer voor de opslag van gevaarlijke stoffen een beschermingsniveau 1 door middel van een VBB-systeem moet worden gerealiseerd, kan een aanvrager er voor kiezen om het UPD bij de vergunningaanvraag te voegen.

Van bevoegd gezag wordt verlangd dat zij voor de opslag van verpakte gevaarlijke stoffen in hoeveelheden van 10 ton of meer per opslagvoorziening de volgende zaken in de vergunning vastleggen:

- welk beschermingsniveau moet zijn gerealiseerd per opslagvoorziening;
- welke voorschriften van de PSG 15, met name welke voorschriften van hoofdstuk 4 (met inbegrip van de voorschriften die betrekking hebben op het UPD), van toepassing zijn per opslag;
- eventuele voorschriften die aanvullend of in afwijking van de PGS 15 moeten worden nageleefd.

Indien het bovenstaande correct is uitgevoerd, ligt het juridisch kader vast en is duidelijk aan welke eisen het VBB-systeem moet voldoen, hoe dit systeem moet worden gebruikt,

onderhouden en geïnspecteerd en dus onder welke voorwaarden het systeem borgt dat er sprake is van een veilige opslag van gevaarlijke stoffen (het systeem doelmatig is).

Handelen in strijd met bepalingen van de PGS 15 richtlijn die door voorschriften aan de milieuvergunning zijn gekoppeld (van toepassing zijn verklaard), houdt een overtreding in waartegen handhavend (bestuursrechtelijk en of strafrechtelijk) kan worden opgetreden. Het is dan ook van het grootste belang dat vergunninghouder en bevoegd gezag, voorafgaand aan de vergunningverlening, bepalen en vastleggen welke voorschriften van de PGS 15 richtlijn aan de vergunning zullen worden gekoppeld, welke niet en welke zaken op welke afwijkende wijze zullen worden geregeld.

5 Betrokken partijen

Bij het tot stand komen van het UPD zijn minimaal de volgende partijen betrokken:

- het bedrijf dat de gevaarlijke stoffen wil opslaan;
- de Inspectie A instelling die het UPD moet beoordelen en in een latere fase aan de hand van het opgestelde en goedgekeurde UPD het VBB-systeem gaat inspecteren;
- het bevoegd gezag dat het UPD formeel moet beoordelen en al dan niet kan goedkeuren;
- de Veiligheidsregio die zich moet voorbereiden op incidenten. In dat kader adviseert deze het bevoegd gezag bij de beoordeling van het UPD.

In de navolgende paragrafen is een korte toelichting opgenomen over de rol die deze partijen spelen bij het proces van het tot stand komen van het UPD. In onderstaand stappenplan is het proces vereenvoudigd weergegeven.



Figuur 5.1 – Stappenplan UPD

5.1 Bedrijf

Het bedrijf speelt een leidende rol in het proces van het tot stand komen van het UPD. **Het bedrijf is immers de initiatiefnemer.** Van het bedrijf wordt verlangd, dat zij duidelijk aangeeft welke activiteiten, waar, op wat voor wijze zullen gaan plaatsvinden. Uiteraard dit alles in relatie tot de activiteiten met gevaarlijke stoffen.

Zaken die door het bedrijf beschreven moeten worden, volgen uit het blauwdrukdocument in de bijlage van deze handreiking. Het betreft de volgende informatie:

1. de doelstelling of doelstellingen van het VBB-systeem.
2. De beschrijving van de situatie waarvoor het VBB-systeem doeltreffend is ten aanzien van de doelstellingen:
 - a) de lijst van gevaarlijke stoffen en/of groepen van gevaarlijke stoffen en/of ADR gevarenklassen waarvoor vergunning verleend is dan wel wordt aangevraagd en die van belang zijn voor de keuze en werking van het VBB-systeem;
 - b) de lijst van overige stoffen (aanverwante stoffen, koopmansgoederen en pallets) die kunnen worden opgeslagen en die van belang zijn voor de keuze en werking van het VBB-systeem;
 - c) de bouwkundige, installatietechnische en organisatorische voorzieningen die noodzakelijk zijn voor de goede werking van het VBB-systeem, die gekoppeld zijn aan het VBB-systeem en/of van invloed zijn op de (brand)veiligheid en de bestrijdbaarheid en bereikbaarheid van een incident in en om de beveiligde opslagvoorziening;
 - d) de scenario's waarvoor de VBB-systeem doeltreffend moet zijn;
3. het gekozen VBB-systeem met verantwoording;
4. de prestatie-eisen te stellen aan het VBB-systeem om de doelstellingen te bereiken;
5. de voor ontwerp, uitvoering, beheer en inspectie toe te passen normen (de ontwerpnorm) met verantwoording van de keuze;
6. de afwijkingen ten opzichte van de ontwerpnorm en/of deze PGS:
 - door toepassing van een gelijkwaardig alternatief met verantwoording;
 - door buiten toepassing verklaren van onderdelen van de ontwerpnorm met verantwoording.

Bedrijven moeten in beginsel zelf in staat zijn om de betreffende informatie met behulp van deze handreiking te achterhalen en te beschrijven. Bedrijven kunnen er voor kiezen om zich bij het opstellen van het UPD te laten adviseren door een gespecialiseerd adviesbureau. Nadrukkelijk wordt gesteld dat dit geen eis is vanuit de PGS-richtlijnen, noch een eis vanuit de overheid. Wanneer bedrijven er voor kiezen om een gespecialiseerd adviesbureau in te schakelen voor het opstellen van het UPD, doen zij er goed aan om in de opdrachtverlening expliciet vast te leggen dat het UPD moet worden opgesteld conform deze handreiking en dat het UPD moet voldoen aan de bepalingen van de PGS- 15 richtlijn op dit punt.

Aanvullende eisen die vanuit inspectieschema's worden gesteld, hebben geen grondslag in de PGS 15 richtlijn.

Daarnaast kunnen bedrijven er voor kiezen om bepaalde “technische aspecten” te laten uitwerken door een deskundige (bijvoorbeeld door de installateur van het VBB-systeem, of een bouwkundig adviesbureau v.w.b. bouwkundige aspecten van de opslagvoorziening voor zover betrekking hebbend op de brandwerendheid).

Bedrijven dienen zich te realiseren dat de regierol primair bij hen als opdrachtgever ligt.

Ook wanneer het UPD moet worden aangepast of aan een vijfjaarlijkse herbeoordeling moet worden onderworpen, neemt het bedrijf hiervoor het initiatief.

5.2 Inspectie A Instelling

In de bepalingen van bijvoorbeeld de PGS 15 richtlijn is vastgelegd, dat het UPD moet zijn beoordeeld door een type A inspectie-instelling voordat het ter goedkeuring wordt aangeboden aan het bevoegd gezag. Meer specifiek is aangegeven, dat dergelijke instellingen geaccrediteerd moeten zijn door de Stichting Raad voor Accreditatie conform NEN-EN-ISO/IEC 17020 (of door een andere accreditatie-instelling welke het Multilateraal Agreement van European Accreditors heeft ondertekend) voor het uitvoeren van beoordelingen en inspecties van brandbeveiligingssystemen. Betreffende bepaling van de PGS 15 richtlijn wordt doorgaans gekoppeld aan de omgevingsvergunning van een bedrijf.

Bij het proces van het opstellen van het UPD heeft de type A inspectie-instelling dan ook **de rol van beoordelaar**. De PGS 15-richtlijn stelt nadrukkelijk, dat de inspectie-instelling geen goedkeuring behoeft te verlenen aan het UPD. Het goedkeuren van het UPD is een taak die aan het bevoegd gezag is voorbehouden.

Omdat het UPD het leidende document is voor het uitvoeren van latere inspecties van het VBB-systeem dient de beoordeling door de type A inspectie-instelling beperkt te blijven tot het toetsen op de aanwezigheid van voldoende informatie over enerzijds het doel van het VBB-systeem in relatie tot het beoogde gebruik van de opslagvoorziening en anderzijds de technische prestatie eisen voortvloeiend uit normen volgens welke het VBB-systeem is ontworpen en gebouwd. Kort samengevat moet de type A inspectie-instelling beoordelen of de uitgangspunten van het VBB-systeem zodanig duidelijk zijn beschreven, dat het document bij uit te voeren technische inspecties kan dienen als toetsing/beoordelingskader.

Een opslagvoorziening waarbij een VBB-systeem is toegepast, mag niet eerder in gebruik worden genomen dan nadat een inspectierapport door een inspectie A-instelling is afgegeven. Uit het inspectierapport moet blijken of het VBB-systeem is aangelegd en opgeleverd volgens het door het bevoegd gezag goedgekeurde UPD.

In de PGS 15-richtlijn is daarnaast gespecificeerd, dat type A inspectie-instellingen jaarlijks het VBB-systeem aan de hand van het door het bevoegd gezag goedgekeurde UPD beoordelen. Aan de hand van een uitgevoerde inspectie rapporteert de inspectie-instelling aan het bedrijf of het VBB nog in overeenstemming is met het UPD dan wel op welke punten het VBB-systeem hiervan afwijkt. Ook hier is dus sprake van een beoordelende rol van de type A inspectie-instelling.

De PGS 15 richtlijn stelt geen andere dan de hiervoor genoemde eisen aan het inspectieschema van de type A inspectie-instelling. In de praktijk zijn er in Nederland type A inspectie-instellingen actief die werken volgens een individueel, door de Raad van Accreditatie (RvA), geaccrediteerd inspectieschema voor het inspecteren van VBB-systemen. Daarnaast zijn er bedrijven die werken volgens een gemeenschappelijk of collectief inspectieschema dat door een schemabeheerder is opgesteld en door de RvA is geaccrediteerd. Het CCV is een dergelijke schemabeheerder. Een deel van de type A inspectie-instellingen is aangesloten bij het CCV en werkt volgens de door deze organisatie opgestelde inspectieschema's.

Het is aan het bedrijf om te kiezen welke type A inspectie-instelling het wenst in te huren voor het inspecteren van het VBB-systeem. Vanuit de PGS 15 richtlijn en de overheid wordt uitsluitend vereist dat de inspectie-instelling beschikt over de benodigde accreditatie. Bij beoordeling van het VBB-systeem moeten specifieke eisen die enkel gerelateerd zijn aan het

inspectieschema zelf dan ook buiten beschouwing worden gelaten. Immers, gevraagd wordt om te beoordelen of het VBB-systeem voldoet aan het door het bevoegd gezag goedgekeurde UPD.

Naast de rol van beoordelaar bij het proces van het tot stand komen van het UPD en het jaarlijks beoordelen van een VBB-systeem (aan de hand van het UPD) heeft de type A inspectie-instelling een rol bij de vijfjaarlijkse beoordeling van het UPD.

5.3 Bevoegd gezag

In het proces van het tot stand komen van het UPD heeft het bevoegd gezag een aantal taken.

Een bedrijf maakt de keuze om gevaarlijke stoffen om te gaan slaan, waarvoor vanuit de PGS 15 een voorziening met beschermingsniveau 1 is vereist. Vervolgens dient men, eventueel nadat dit met bevoegd gezag is besproken, een aanvraag in voor een omgevingsvergunning.

Bevoegd gezag toetst de aanvraag, waarna eventueel aanvullingen worden gevraagd. Vervolgens wordt een ontwerpbeschikking opgesteld. Daarbij wordt afgewogen welke eisen vanuit de PGS 15 relevant zijn voor de aangevraagde activiteit. In het kader van die afweging wordt advies aangevraagd aan de Veiligheidsregio (overheidsbrandweer).

Als een bedrijf bij de aanvraag een UPD heeft gevoegd, wordt dat UPD meegenomen in de beoordeling van de aanvraag en het opstellen van de ontwerpbeschikking. Het resultaat van de beoordeling van het UPD wordt dan vermeld in de beschikking.

Na de ter inzage legging van de ontwerpbeschikking en eventuele verwerking van bezwaren, stelt bevoegd gezag de definitieve beschikking op. Na het van kracht worden van de beschikking heeft het UPD de status gekregen van 'normatief kader', waartegen door een type A inspectie-instelling geïnspecteerd gaat worden.

Het kan voorkomen, dat er geen UPD bij de aanvraag wordt ingediend, bijvoorbeeld als de opslagvoorziening nog gebouwd moet worden. In dat geval zal het bevoegd gezag in de omgevingsvergunning meestal een termijn opnemen, waarbinnen alsnog het UPD opgesteld moet worden. Na ontvangst van het UPD, wordt het door het bevoegd gezag beoordeeld.

De beoordeling van het UPD vergt inhoudelijke vakkennis van de risico's bij activiteiten met gevaarlijke stoffen en van VBB-systemen. Bij de beoordeling maakt het bevoegd gezag gebruik van het beoordelingsrapport van de type A inspectie-instelling. Daarnaast is het gebruikelijk dat het bevoegd gezag advies vraagt aan de Veiligheidsregio.

Het bevoegd gezag neemt binnen redelijke termijn conform de Algemene wet bestuursrecht (Awb) een besluit over het UPD. De beoordeling van het UPD leidt tot een besluit tot het onthouden van goedkeuring of tot goedkeuring. Dit besluit is een besluit in de zin van de Awb. Hiertegen is bezwaar en beroep mogelijk.

Bij aanpassing van het UPD (na wijziging van de activiteiten of 5-jaarlijkse actualisatie) zal een zelfde systematiek als hierboven worden gevolgd.

De brandweer heeft naast een adviserende rol ook een taak in het kader van de Rampenbestrijding. In dat kader kan de informatie uit het UPD ook gebruikt worden.

5.4 Veiligheidsregio

De Veiligheidsregio's hebben vanuit hun verantwoordelijkheid om zich voor te bereiden op het bestrijden van branden, het organiseren van de rampenbestrijding en van de crisisbeheersing (WvR art.10 onder d) behoefte aan de informatie uit het UPD. De Veiligheidsregio adviseert het bevoegd gezag over de uitvoering van het VBB-systeem en de manier waarop het systeem aansluit bij de bereikbaarheid, de bestrijdbaarheid en de zelfredzaamheid binnen de inrichting.

Om incidenten veilig en adequaat te bestrijden is het van groot belang dat de Veiligheidsregio betrokken is bij de totstandkoming van een VBB-systeem.

De Veiligheidsregio adviseert op verzoek van het bevoegd gezag in het kader van een vergunningswijziging of –aanvraag. Het is ook mogelijk dat de Veiligheidsregio rechtstreeks door één van de andere partijen betrokken wordt bij de totstandkoming van het UPD.

De Veiligheidsregio adviseert over:

- bereikbaarheid, bestrijdbaarheid en zelfredzaamheid;
- uitvoering van het VBB-systeem en eventuele combinaties;
- bouwkundige aspecten in relatie tot VBB-systemen;
- gelijkwaardige (brand-)veiligheid;
- repressieve aspecten;
- doormelding naar de regionale meldkamer

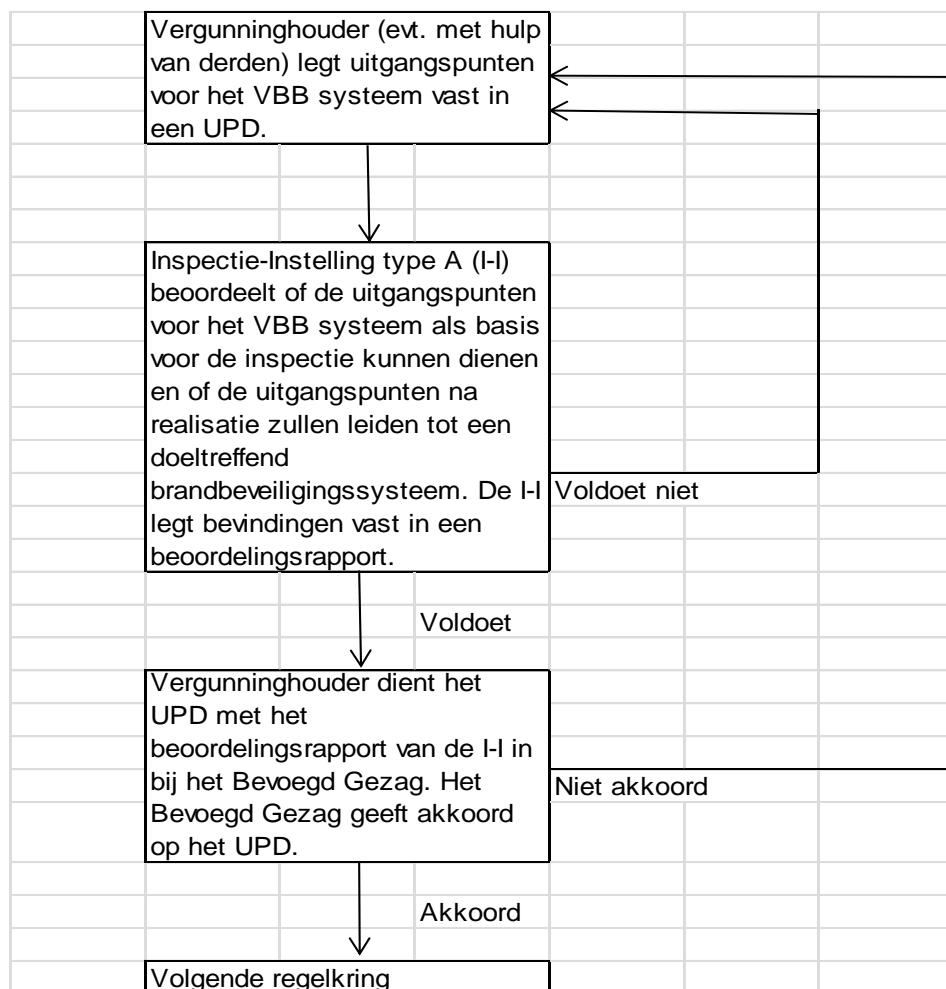
De Veiligheidsregio kan aanwezig zijn bij de oplevertest.

6 Procesbeschrijving

Uit de voorschriften van de PGS 15 blijkt, dat er sprake is van verschillende processen waarbij het UPD een rol speelt. Allereerst is er het proces van het tot stand komen van het UPD. Daarnaast is er het cyclische proces van het jaarlijks beoordelen van het VBB-systeem aan de hand van het goedgekeurde UPD, waarbij bedacht moet worden dat de eerste inspectie (initiële inspectie) iets anders van opzet is dan de reguliere vervolgininspecties. Tot slot is er de vijfjaarlijkse beoordeling van het UPD op actualiteit en het toetsen van het UPD aan de stand der techniek.

De bovengenoemde processen vormen in feitelijke regelkringen die met elkaar verbonden zijn. In de volgende paragrafen zijn de betreffende vier regelkringen opgenomen en nader toegelicht.

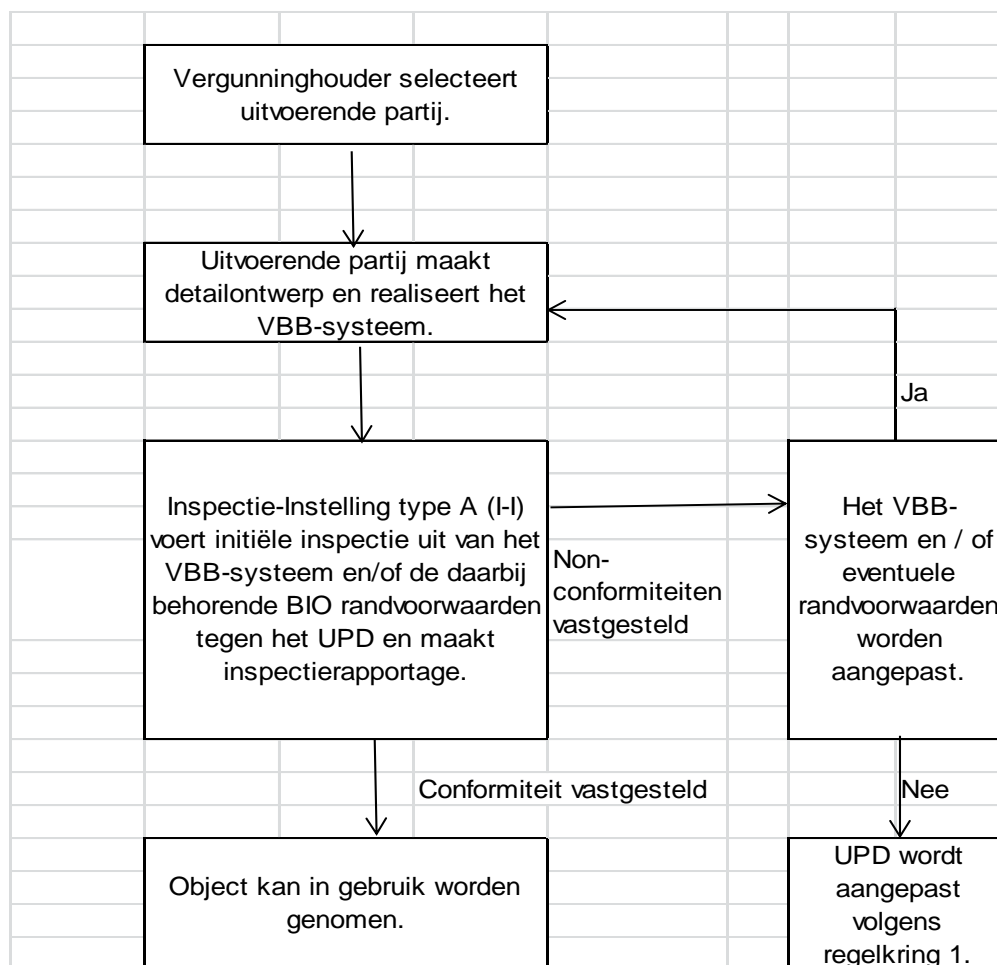
6.1 Regelkring 1: proces opstellen en goedkeuren UPD



Figuur 6.1 – Goedkeuring uitgangspuntendocument

Door (of in opdracht van) het bedrijf wordt een uitgangspuntendocument (UPD) opgesteld. Voordat het UPD ter goedkeuring wordt aangeboden aan het bevoegd gezag, moet het zijn beoordeeld door een type A inspectie-instelling. Uit het beoordelingsrapport van de inspectie A-instelling blijkt of het UPD voldoet of niet. Voldoet het UPD niet dan zal het aangepast worden en na aanpassing opnieuw beoordeeld worden door de inspectie A-instelling. Het UPD moet zijn goedgekeurd door het bevoegd gezag, voordat met de aanleg van het VBB-systeem wordt begonnen. Als het bevoegd gezag niet akkoord is met het UPD zal het aangepast worden. Na aanpassing zal het UPD opnieuw beoordeeld worden door een inspectie A-instelling.

6.2 Regelkring 2: initiële inspectie



Figuur 6.2 – Goedkeuring voordat object in gebruik wordt genomen d.m.v. een initiële inspectie

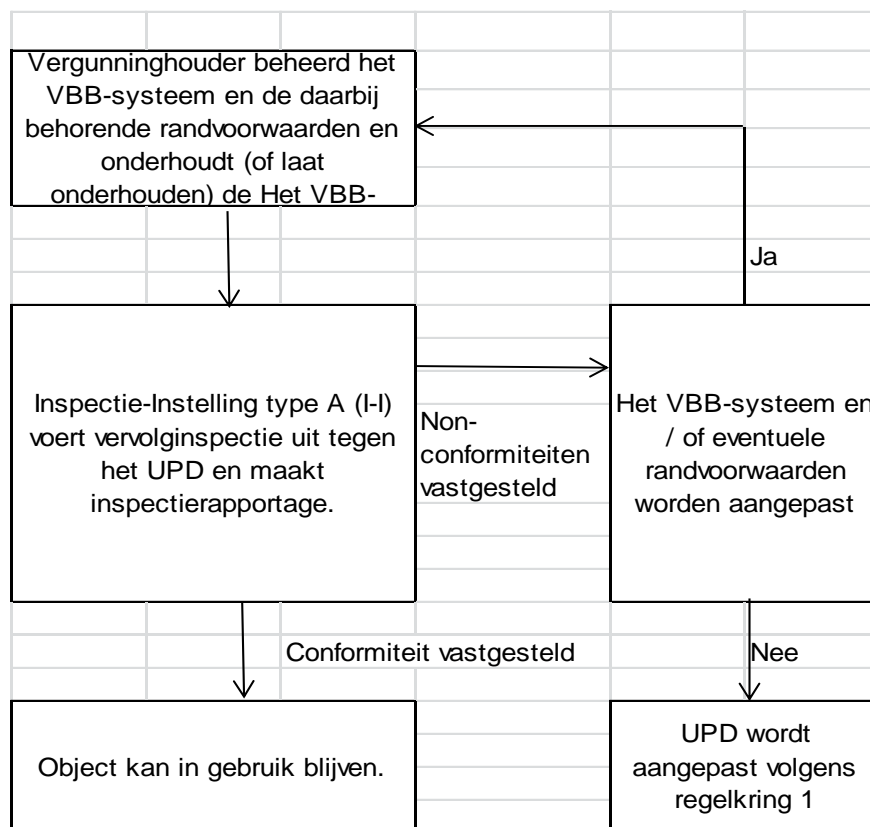
Na goedkeuring van het UPD door het bevoegde gezag wordt het VBB-systeem ontworpen en aangelegd. De inspectie A-instelling beoordeelt het detailontwerp en het systeem op locatie. Basis van de beoordeling is het UPD. Daarbij worden ook het samenhangend geheel van Bouwkundige, Installatietechnische en Organisatorische brandbeveiligingsmaatregelen (kortweg: BIO-maatregelen), de onderlinge samenhang, uitgangspunten en eventuele eisen aan de uitvoering van die maatregelen beoordeeld.

Een opslagvoorziening waarbij een VBB-systeem is toegepast, mag pas in gebruik worden genomen na afgifte van een inspectierapport van een inspectie A-instelling. Uit het

inspectierapport moet blijken of het VBB-systeem is aangelegd en opgeleverd volgens het door het bevoegd gezag goedgekeurde UPD.

Als de situatie niet voldoet aan het UPD dan moet of de situatie in overeenstemming worden gebracht, of het UPD aangepast aan de situatie. In het laatste geval start het proces opnieuw bij regelkring 1.

6.3 Regelkring 3: vervolginginspecties (reguliere inspecties)



Figuur 6.3 – Goedkeuring door middel van vervolginginspectie

Na ingebruikname van een brandbeveiligingsinstallatie moet deze minimaal iedere twaalf maanden door een inspectie A-instelling worden beoordeeld. Bij deze beoordeling moet getoetst worden of het VBB-systeem en de situatie binnen de opslagvoorziening voldoen aan het door het bevoegd gezag goedgekeurde UPD.

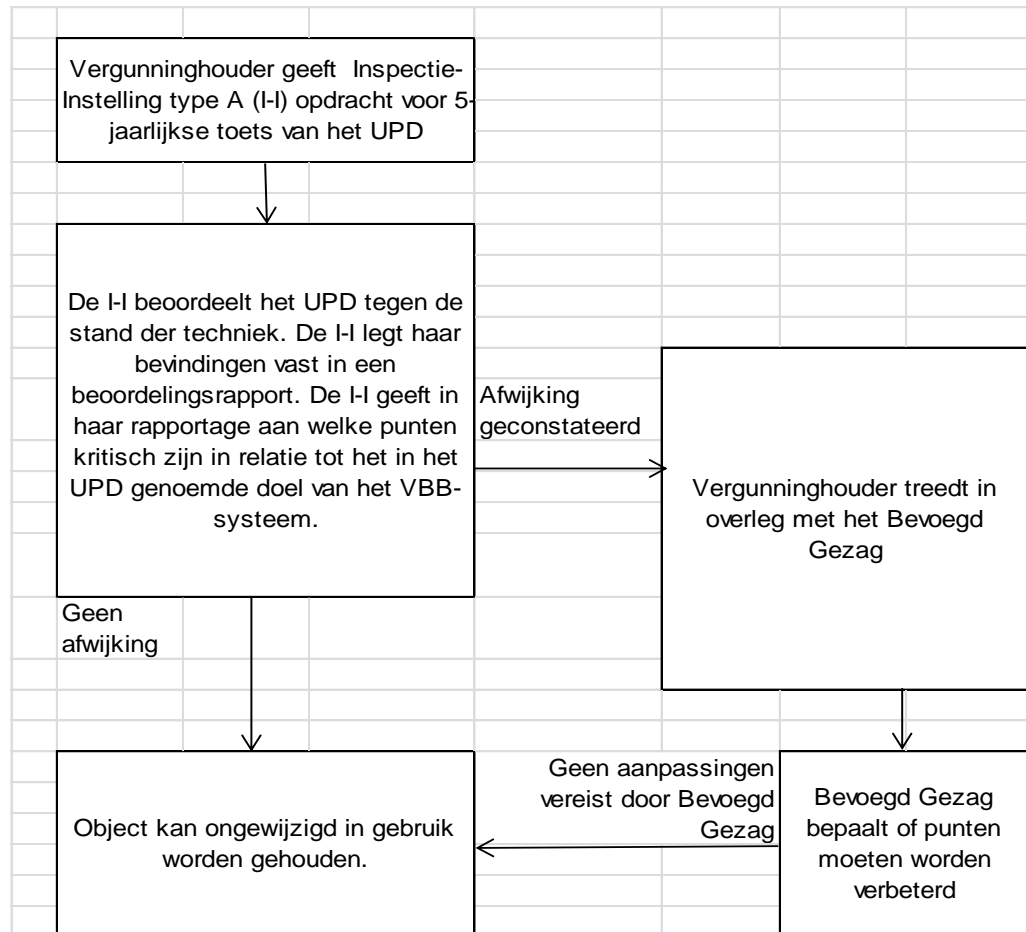
De inspectietermijn is één keer per jaar tenzij er aanwijzingen zijn die (tijdelijk) een hogere inspectiefrequentie noodzakelijk maken of er in het UPD een hogere frequentie is opgenomen. Een inspectiefrequentie van vaker dan één keer per jaar is onderbouwd en vastgelegd.

De overheid verwacht een actieve opstelling van het bedrijf als vergunninghouder. Na vaststellen van de afwijking (non conformiteit) door de type A-inspectie-instelling kan het bedrijf als vergunninghouder de volgende acties ondernemen:

- bedrijf neemt maatregelen om de geconstateerde afwijkingen op te heffen en meldt (afhankelijk van de aard van de afwijking) aan het bevoegd gezag, hoe en binnen welke termijn de afwijking wordt opgeheven of;

- bedrijf stelt vast dat de geconstateerde afwijking (al dan niet in het UPD) geformaliseerd moet worden. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer er kleine wijzingen worden doorgevoerd in de wijze van opslag die voor wat betreft de werking van het VBB-systeem niet van invloed zijn, en dus ook zonder aanpassing van het VBB-systeem veilig worden doorgevoerd. Bedrijf stemt met het bevoegd gezag af op welke wijze de afwijking dient te worden geformaliseerd.

6.4 Regelkring 4: vijfjaarlijkse beoordeling UPD



Figuur 6.4 – 5-jaarlijkse toets UPD

Minimaal eens per vijf jaar beoordeelt de Inspectie-Instelling of de normen en voorschriften die in het UPD worden genoemd, de actuele stand der techniek weergeven. De stand der techniek is vastgelegd in geldende BBT-documenten en normen. De Inspectie-Instelling geeft de verschillen aan tussen de normversie die gebruikt is in het goedgekeurde UPD en de normversie die ten tijde van de vijfjaarlijkse toets geldt. Bij de beoordeling wordt rekening gehouden met de in het UPD vastgelegde afwijkingen van de norm. In het beoordelingsrapport van de inspectie A-instelling is opgenomen waar het UPD niet (meer) in overeenstemming met de stand der techniek is. Dit rapport dient beschikbaar te zijn voor het bevoegd gezag.

Indien er geen afwijkingen worden geconstateerd, kan het VBB-systeem ongewijzigd worden gehandhaafd. Indien er wél afwijkingen worden geconstateerd, treedt het bedrijf in overleg met het bevoegd gezag. In dit overleg kan het bedrijf aangeven op welke wijze de geconstateerde afwijkingen zullen worden opgelost.

Het is vervolgens ter beoordeling aan het bevoegd gezag te bepalen of de afwijkingen aanleiding geven tot (organisatorische, bouwkundige e.d.) aanpassing van het UPD e/o aanpassing van het VBB-systeem. Zie verder regelkring 1.

7 Indeling Blauwdruk UPD

De bijlage bevat in tabelvorm de onderdelen die in het UPD aan de orde moeten komen. In dit hoofdstuk wordt inleidend hierop nadere duiding gegeven.

Grofweg wordt het UPD in vijf delen opgesplitst. Deze delen worden als volgt gekenmerkt:

Deel 1: Het bedrijf en de omgeving

In dit deel wordt beschreven hoe de inrichting is gelegen ten opzichte van de omgeving en hoe de inrichting bouwkundig en organisatorisch is opgebouwd. In dit deel wordt ook een opsomming gegeven van de opgeslagen stoffen en de wijze waarop zij verpakt en opgeslagen zijn.

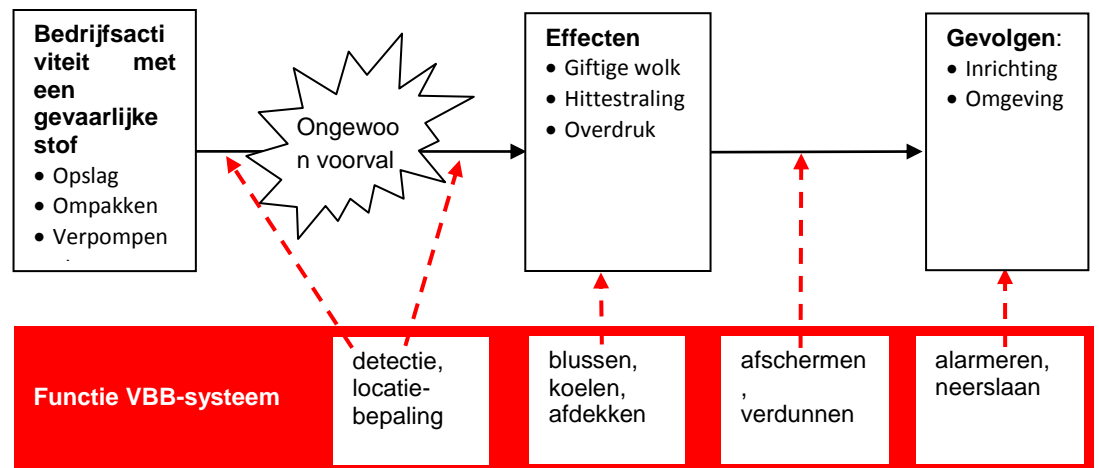
Deel 2: Het wettelijk kader

Op de inrichting en op haar activiteiten is wetgeving van toepassing. In dit deel wordt weergegeven welke wetgeving van toepassing is, welke vergunningen zijn verleend en welke vergunningsvoorschriften relevant zijn voor doelmatige werking van het VBB-systeem.

Deel 3: Hoe worden deze stoffen veilig opgeslagen?

In deel 1 is beschreven hoe de inrichting is opgebouwd, hoe de omgeving van de inrichting eruit ziet en welke gevaarlijke stoffen aanwezig zijn. In deel 3 wordt beschreven wat de gevaren zijn van de activiteiten met de gevaarlijke stoffen en welke scenario's (reëel, typerend en geloofwaardig) optreden als zich een ongewoon voorval voordoet (zie onderstaand figuur). Het gevaar kan ook inhouden dat reacties plaats vinden tussen gevaarlijke stoffen en stoffen die daarmee reageren, zoals bijvoorbeeld water of kunstmest.

Een scenariobeschrijving bestaat uit een stapsgewijze beschrijving van alle reële gebeurtenissen die in de tijd plaats vinden na het ontstaan van een 'ongewoon voorval'. Van belang is te benoemen welke mogelijke effecten en gevolgen daarbij ontstaan voor de omgeving, zie onderstaand figuur. In de scenariobeschrijving kunnen ook de aanwezige BIO-aspecten verwerkt worden maar zonder het VBB-systeem.



Figuur 7.1.: Schematisch overzicht mogelijke toepassing VBB-systemen

OPMERKING: Bovenstaand figuur is niet gelimiteerd, het kan worden gelezen in relatie tot meer dan alleen voor PGS 15 opslagen.

Op grond van alle scenario-beschrijvingen moet een geschikt VBB-systeem worden gekozen waarmee adequaat ingegrepen kan worden in de verschillende gebeurtenissen.

Deel 4: Hoe wordt de goede werking van het gehele systeem gegarandeerd?

Het VBB-systeem moet voor onbepaalde tijd (tijdens het bestaan van de bedrijfsactiviteiten) aanwezig zijn als in de vergunning is bepaald en gedurende de levensduur functioneren volgens de ontwerp-specificaties. Om dit te bereiken moet in dit deel van het UPD beschreven worden hoe dit door middel van beheer en onderhoud wordt bereikt. In dit deel moet ook beschreven worden hoe omgegaan wordt met veilig (voorzienbaar) falen. Met andere woorden beschrijf welke consequenties het tijdelijk (deels) niet beschikbaar zijn van het VBB-systeem heeft en wat het bedrijf doet om in zo'n geval een veilige situatie te garanderen.

Deel 5: Bijlagen

Aan het UPD kunnen bijlagen worden toegevoegd om de inhoud aan te vullen, zoals tekeningen, stoffenlijst enz.

Bijlagen

Bijlage A Inhoud blauwdruk UPD

Hfst.	Titel	Opmerking
Deel 1: het bedrijf en de omgeving		
1	Beschrijving van de inrichting	<p>Beschrijving van de inrichting (max ½ A4-tje), met vermelding van kenmerkende (productie)processen, grootste algemene risico's:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>ligging van de inrichting in de omgeving;</i> • <i>ligging van de opslagvoorziening ten opzichte van de overige kenmerkende processen/gebouwen op het bedrijfsterrein;</i> • <i>hoeveelheid aanwezig in de inrichting;</i> • <i>bedrijfstijden.</i>
2.	Nadere beschrijving van de opslagvoorziening	<p>Bouwkundige zaken met vermelding van bron wettelijke kaders:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>oppervlakttes brandcompartimenten, hoogtematen;</i> • <i>WBDBO waarde in minuten en de grenzen van brandcompartimenten, waar onder van wanden, verdiepingvloeren en dak, en zelfsluitende deuren met draairichting;</i> • <i>gevels, wanden, plafonds;</i> • <i>technische installaties, zoals brandveiligheidssystemen, ventilatiesystemen, riolering, opvangvoorzieningen, bluswaternet;</i> • <i>wijze van opslag: stelling, los op de vloer, Stapelhoogtes, vakindeling;</i> • <i>bouwkundige voorzieningen en kwaliteit die specifiek voor het blussysteem aanwezig moeten zijn (bijvoorbeeld bij blusgassystemen lektheid en functionaliteit gedurende levensduur van het gebouw en drukontlastingskleppen bij uitzetten en afkoelen).</i> <p>Organisatorische zaken:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>beschrijving van de bezetting tijdens bedrijfstijden;</i> • <i>bedrijfsprocessen, opslag magazijn, ontvangst goederen, keuring/monstername, inname goederen (transport middelen etc), opslag (stellingen), uitgifte goederen (gebruikte apparatuur, wikkelmachine's etc.).</i>
3.	Stoffenlijst	<p>Overzicht van gevaarlijke stoffen, inclusief de extra beperkingen, die opgelegd zijn door de keuze van het VBB. Eventueel andere stoffen met opgaaf van redenen en onderbouwing dat dit veilig kan met het gekozen VBB-systeem (bijv. koopmansgoederen, additieven etc.) die opgeslagen worden met inbegrip van:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>chemische naam inclusief de gevaarseigenschappen ;</i> • <i>een beschrijving van de verpakkingsoorten (verpakkingsgroepen conform ADR);</i> • <i>vermelding van hoeveelheden (gevaarlijke) stoffen die worden opgeslagen;</i> • <i>opslaglocatie.</i>
Deel 2: Wettelijk kader		
4.	Vergunningen, overig wettelijk kader (voor zover relevant):	Beschrijving geldende wet- en regelgeving in relatie tot bedrijfsactiviteiten met gevaarlijke stoffen, voor zover relevant voor het VBB-systeem, zoals bouwvergunning,

		omgevingsvergunning, activiteitenbesluit.
Deel 3: Hoe worden de stoffen veilig opgeslagen		
5.	Scenariobeschrijvingen	Overzicht van alle scenario's (reëel, typerend en geloofwaardig) die binnen het bedrijf kunnen plaatsvinden als gevolg van een ongewoon voorval met een activiteit met gevaarlijke stoffen.
6.	Verantwoording keuze voor een VBB-systeem	Beschrijf welke effecten en gevolgen van belang zijn geweest in de scenario-inventarisatie die uiteindelijk hebben geleid tot de keuze van het VBB-systeem.
7.	Doel van het VBB-systeem	Een beschrijving van het doel van het VBB-systeem, zoals: <ul style="list-style-type: none"> • een beginnende brand in een vroeg stadium detecteren; • een beginnende brand in een vroeg stadium signaleren; • een beginnende brand in een vroeg stadium lokaliseren; • tijdig in werking stellen van automatische en niet-automatische brandbeveiligingsvoorzieningen. • tijdig geven van voldoende akoestische en of optische informatie om veilig vluchten van mens en dier te initiëren en te faciliteren. Tijdig in werking stellen van een ontruimingsalarm als bedoeld in NEN 2575; • of een alarm of storing direct wordt doorgemeld naar de (regionale) meldkamer; • een brand @@blussen; • het verhogen van de bescherming van een bouwwerk en/of object waardoor de kans op branduitbreiding, branddoorslag en brandoverslag waardoor escalatie van een brand in een gevaarlijke stoffenopslag en daarbuiten wordt voorkomen en ongevallen bij brand en schade aan het bouwwerk wordt voorkomen of beperkt; • uitdamping van een brandbare plas wordt gestopt. Beperken of voorkomen van verspreiding van een giftige wolk.
8.	Beschrijving van het VBB-systeem	Technische beschrijving van de installatie op hoofdlijnen: <ul style="list-style-type: none"> • tenminste te onderscheiden functies: detectie, sturen, blussen, ventileren; • beschrijving van voor goede/doelmatige werking relevante onderdelen van de installatie met technische gegevens, waaronder gekozen ontwerp en norm, uitgangspunten die de grootte en capaciteit van het systeem bepalen, eventuele afwijkingen van de norm met de reden en onderbouwing dat het in dit geval ook (brand)veilig kan toegepast worden; • bij keuze van delen van verschillende normen, de specifieke reden hiervan opgeven; • bluswatervoorziening, brandweeringangen, brandweerpanelen, benodigde vakindeling; benodigde voorraad blusmiddel (inclusief onderbouwing voor de benodigde hoeveelheid).
Deel 4: Hoe wordt de goede werking van het gehele systeem gegarandeerd		
9.	Beschrijving van het onderhoud en beheer van de brandbeveiliging installatie	<ul style="list-style-type: none"> • hoe wordt de installatie gebruikt? • hoe is het onderhoud geregeld? • wijze van registratie van resultaten (logboek of geautomatiseerd)? • (optioneel: al dan niet een beschrijving of de installatie gecertificeerd is en zo ja volgens welke norm/schema).

10.	Beschrijving organisatorische maatregelen	<ul style="list-style-type: none"> • <i>beschrijving deskundigheid personeel;</i> • <i>toegang tot de opslagvoorziening;</i> • <i>bediening- alarm/blusinstallaties;</i> • <i>spill procedures;</i> • <i>inspectie ronden (inspectie stelling, omgaan met schade's;</i> • <i>alarm procedures;</i> • <i>korte omschrijving noodorganisatie (eventueel noodplan als bijlage bijvoegen of naar verwijzen i.v.m. actualiteit);</i> • <i>borging vrije ruimte rond object (ivm WBDBO en bereikbaarheid).</i>
11.	Beoordeling door Inspectie-A instelling	Beschreven moet worden of en zo ja hoe de beoordeling van de Inspectie A instelling in het UPD is verwerkt. Als dit relevant is opnieuw laten inspecteren voordat het UPD opgestuurd wordt naar het bevoegd gezag.
13	Veilig falen	Beschrijf welke maatregelen genomen worden om een veilige situatie te garanderen op het moment dat het VBB-systeem geheel of gedeeltelijk uitvalt.
Deel 5: Bijlagen		
14.	Bijlagen	<ul style="list-style-type: none"> • <i>overzicht / situatietekening bedrijf;</i> • <i>plattegrond opslagvoorziening;</i> • <i>relevante tekeningen zoals bouwkundige e/o installatietechnische tekeningen;</i> • <i>stoffenlijst conform PGS 15 of geldende regelgeving;</i> • <i>beoordelingsrapport Inspectie-A instelling.</i>
	Versiebeheer	Datum , waarbij de wijzigingen en routestap in het kort beschreven worden met de reden hiervoor.

Bijlage B Samenstelling PGS-UPD-team

Deelnemer	Organisatie
De heer Mari den Adel	Brenntag
De heer Eddie Alders	VNO-NCW
De heer Willem Jan van der Ark	IPO
De heer Anton van Ballegooijen	VIVB
De heer Cor Eckers	VDS
Mevrouw Jolande Jansen	VNG
De heer Hans de Jong	VDS
De heer Robin Koopmans	Brandweer Nederland
De heer Marc Mergeay	PGS-projectbureau
De heer Ben Quint	Brandweer Nederland
De heer Edwin de Roij (voorzitter)	VNCI
Mevrouw Mandy Taal	RWS
De heer Charles Tangerman	I&M (agendalid)