

Gebruiksvergunning voor

Met de rampen in Volendam en Enschede nog op hun netvlies, doen gemeenten van alles om de veiligheidsvoorschriften aan te scherpen. Terecht, hoewel het doel en de middelen soms niet met elkaar in verhouding staan. Daarover kunnen de bedrijven meepraten die een zogenoemde gebruiksvergunning moeten aanvragen. Deze vergunning regelt de brandveiligheid, maar blijkt in de praktijk niets toe te voegen aan wat al in voorschriften van andere vergunningen, zoals de Wet milieubeheer, is vastgelegd.

'De meerwaarde van zo'n vergunning voor ons ontbreekt,' zegt het hoofd van de bedrijfsbrandweer van Corus Staal.

Een gebruiksvergunning wordt afgegeven door de gemeente. De vergunning is bedoeld om het brandveilig gebruik van een gebouw te waarborgen en aanwezig de kans te geven bij brand of een andere calamiteit het gebouw snel te verlaten. Onder de gebruiksvergunning - gebaseerd op de Woningwet en de gemeentelijke bouwverordening of brandveiligheidsverordening - vallen gebouwen waarin zich 50 of meer personen bevinden en waarin brandbare stoffen worden gebruikt of zijn opgeslagen. Twee andere criteria zijn dat zich in het gebouw 'slapende of minder redzame' mensen bevinden en kinderen jonger dan 12 jaar. Bij deze ruime begripsomschrijving, afkomstig

uit de modelverordening van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), is duidelijk dat hij in ieder geval van toepassing is op bejaardenoord, dagverblijven voor lichamelijk of geestelijk gehandicapten, scholen, hotels of discotheken.

En voor zover het gevaarlijke stoffen betreft, kan gedacht worden aan verfwinkels of laboratoria.

ONEIGENLIJK GEBRUIK

Maar in toenemende mate blijken gemeenten de reikwijdte van de gebruiksvergunning óók uit te strekken tot bedrijven in de industrie. En daarin zit zowel een tegenstrijdigheid als een onredelijkheid ten opzichte van bestaande veiligheidsvoorschriften en andere regelingen waar bedrijven aan moeten voldoen.

"In veel gemeenten," zegt adviseur Ton Koelemij van KWA Bedrijfsadviseurs, "worden bedrijven, ongeacht de hoeveelheid

brandbare of gevaarlijke stof die aanwezig is, verplicht zo'n vergunning aan te vragen. Dat gebeurt volgens ons op grond van onzuivere argumenten. Mogelijk zijn gemeenten, na de rampen in Volendam en Enschede, bang aansprakelijk te worden gesteld voor schade na een calamiteit. Begrijpelijk, maar er wordt aan voorbij gegaan dat bij veel bestaande gebouwen in de industrie de voorschriften praktisch niet uitvoerbaar zijn en bedrijven onnodig op kosten worden gejaagd." Deze gebouwen zijn in het verleden veelal gebouwd met een bouwvergunning waarbij meteen ook de brandveiligheid is beoordeeld. "Het is dan ook bestuurlijk niet te verantwoorden," meent Koelemij, "dat dergelijke bestaande situaties van de ene op de andere dag niet meer veilig zouden zijn."

GEEN DUIDELIJKE MEERWAARDE

Bij Corus Staal in IJmuiden vertelt Arie Duineveld, commandant van de bedrijfsbrandweer, dat hij er 'niet de meerwaarde van inziet' dat het staalbedrijf voor zijn fabriekshallen met procesinstallaties nu opeens ook een gebruiksvergunning moet aanvragen.

"Voor al onze kantoorgebouwen is zo'n vergunning reeds verleend en is een ontruimingsplan opgesteld. Enkele maanden geleden liet de gemeente Velsen ons weten dat zo'n vergunning er ook voor onze fabrieksgebouwen moest komen. Dat lijkt ons overbodig. De veiligheid van al die gebouwen met hun installaties is na regionaal en provinciaal overleg reeds afgedekt met voorschriften uit andere regelgeving. Ik noem de Wet milieubeheer, de Arbowet, de Brandweerwet en het feit dat wij een BRZO (Besluit Risico's Zware Ongevallen)-inrichting hebben, waarvoor het verplichte Veiligheidsrapport is ingediend. Ook de gevaarlijke stoffen zijn via vergunningverlening afgedekt. Alle zaken met betrekking tot stoffen en brandveiligheid zijn dus al uitvoerig tot op het hoogste niveau bekeken en beschreven. Een Veiligheidsrapport impliceert dat je een rampenbestrijdingsplan met alle toeters en bellen hebt dat door Corus samen met de regio is gemaakt. Dan is het wat raar en dubbelop ook wanneer opeens een preventieambtenaar van de gemeente komt kijken of alle gebouwen wel brandveilig gebruikt worden. Je kan je afvragen wat daar de meerwaarde van is." Met de uit de Woningwet en het Bouwbesluit afgeleide bepalingen kan de preventieambtenaar, volgens Duineveld, onmogelijk een realistische risico-analyse van de brandveiligheid van fabrieksgebouwen of productiehallen maken.

ALLE RISICO'S INTEGRAAL AFGEDEKT

"De regelgeving van de gebruiksvergunning heeft onvoldoende handvatten om de brandveiligheid van grote gebouwen te toetsen. Bij Corus praat je over hallen van 800 meter lang, 100 meter breed en 50 meter hoog. Enorme dimensies, alleen dat al maakt



industrie: echt nodig?

ons bedrijf tot een buitenbeentje. Je praat over compartimenten en afmetingen waar het bouwbesluit niet op ingaat. Als er in het begin van zo'n hal een vat van 200 liter vlam vat, dan merken de mensen die achterin werken dat niet eens. Nog los van het feit dat de fabrieken worden aangestuurd door zeven of acht operators en er in de hallen verder weinig mensen rondlopen."

Alle risico's in hydraulische en elektrische ruimtes zijn bovendien afgedekt met sprinklerinstallaties en detectiesystemen.

Duineveld: "Die risico's zijn weggenomen en ingekapseld in het totale proces, een integrale benadering van arbo, milieu en brandveiligheid die je in het Bouwbesluit niet terugvindt. Rondom de walsen bijvoorbeeld zijn maatregelen voor arbeidsveiligheid aangelegd in het kader van de Arboret. Bovendien zijn de werknemers geïnstrueerd, ook dat is een belangrijk verschil met andere gebouwen waarin zich mensen bevinden die als leek niets van veiligheid weten. Onze mensen weten in noodgevallen wat te doen, ze kennen de vluchtwegen. We hebben hier al om de 60 meter een nooddeurtje."

GEMEENTE IS AAN ZET

Er is nog een andere overweging waarom Corus de gebruiksvergunning betwist. De jongste versie van het Bouwbesluit dateert van 2003. De hallen van Corus zijn ver voor die tijd neergezet. Daarvoor is indertijd

ook een bouwvergunning verkregen en tevens de brandveiligheid onder de loep genomen.

"Mag je dan," vraagt Duineveld zich af, "opeens extra bouwkundige eisen gaan stellen? Ik denk het niet. Het enige wat je kunt doen is beperkingen stellen aan het aantal aanwezige mensen. Maar als je hier op een oppervlakte van 50.000 vierkante meter zeven mensen hebt rondlopen, dan vind je die niet eens!"

De gemeenten Heemskerk, Beverwijk en met name Velsen zijn voor Corus overlegpartner inzake de gebruiksvergunning. Duineveld zegt best te begrijpen dat gemeenten zich druk maken om brandveiligheid. "Het preventievak is voor de meeste gemeenten echter nog een betrekkelijk nieuw gebied. Tot voor kort waren alleen grote gemeenten daarmee bezig. Maar omdat nu ook de kleinere gemeenten zich op een gebied begeven wat door regionale instanties al uitvoerig is beoordeeld en goed bevonden, kan het niet zo zijn dat

we een stapje achteruit gaan. Wij hebben met Velsen de afspraak gemaakt dat die de zaak nog eens opnieuw bekijkt en op grond van welke wetten of artikelen aangeeft waarom voor Corus zo'n gebruiksvergunning nodig zou zijn. Ik ga er vanuit dat we hierop consensus bereiken. Eind april weten we meer." Ton Koelemij van KWA Bedrijfsadviseurs raadt bedrijven eveneens aan de gemeente te vragen op grond van welke bepaling een gebruiksvergunning nodig is. "Het aantal personen dat gelijktijdig in het gebouw aanwezig zal zijn of de hoeveelheid opgeslagen brandbare stoffen? In het laatste geval moet de gemeente dan maar aangeven bij welke hoeveelheid van die stoffen de gebruiksvergunning verplicht is. Nu is daarvoor nog geen uniforme landelijke regeling."

Meer informatie:

Ton Koelemij
033 - 422 13 79
ak@kwa.nl

VNO-NCW: hoog tijd voor VROM-vergunning

Brandveiligheid is belangrijk, evenals milieu- en bouwveiligheid. Dat de overheid regels stelt is begrijpelijk en noodzakelijk. Al was het maar om ervoor te zorgen dat voor soortgelijke bedrijven soortgelijke regels gelden, hetgeen oneerlijke concurrentie moet voorkomen. De overheid heeft de laatste decennia echter wel de neiging gehad om voor elk mogelijk probleem een nieuw instrument voor te schrijven. Alleen al het ministerie van VROM kent 400 wetten en regels op het gebied van milieu, wonen en bouwen. Een bedrijf hoeft al niet veel te doen om in aanmerking te komen voor een milieuvergunning en een bouwvergunning. Daarbij komt ook regelmatig een lozingsvergunning en vaak een vrijstelling van een bestemmingsplan. Om nog maar niet te spreken van de kapvergunning en de grondwateronttrekkingsvergunning. En daarbovenop ook nog de gebruiksvergunning. Het voorbeeld van Corus Staal laat zien dat de gebruiksvergunning niet perse iets toevoegt en dat terecht vraagtekens kunnen worden gesteld bij de meerwaarde daarvan. Je vraagt je wel eens af of gemeenten zich die vraag naar de meerwaarde wel stellen. Iets dergelijks zien we bij het Besluit financiële zekerheid milieubeheer (zie de rubriek SpraaKWATER over dit besluit). Terughoudendheid bij het gebruik van een instrument is dus kennelijk niet de sterkste kant van overheden.

Dat zien we bij de financiële zekerheid en bij de gebruiksvergunning. Het wordt dan ook hoog tijd om de bezem door het hele vergunningenstelsel te halen, zoals de bewindslieden van VROM in hun herijtingsbrief van 17 oktober 2003 hebben voorgesteld. Een bedrijf heeft bij het ontplooiën van activiteiten eigenlijk maar een enkele vraag aan de overheid: 'Mag dat?' Die vraag zou bij voorkeur door één overheid in één vergunning moeten worden beantwoord. De bewindslieden hebben de Tweede Kamer toegezegd dat zij in mei zullen laten weten hoe die VROM-vergunning er volgens hen uit moet gaan zien. In ieder geval worden daarin de huidige toestemmingen opgenomen op basis van de milieu-, bouw- en ruimtelijke ordeningswetgeving. Daarnaast maakt ook de gebruiksvergunning een goede kans. Nog mooier zou zijn om ook de Habitattoets en de Watertoets in deze VROM-vergunning op te nemen. Cruciaal is natuurlijk dat er dan ook één toetsingskader komt. Als dat goed gebeurt, kan een bedrijf niet meer worden geconfronteerd met weer een nieuwe vergunning, want alle aspecten van milieu, bouwen en brandveiligheid zijn al aan de orde gekomen in die ene VROM-vergunning.

Jan van den Broek
Senior Adviseur Milieurecht VNO-NCW