



OMGEVINGSVERGUNNING HERSTELBESLUIT

Aanvrager : VARO Energy Tankstorage B.V. Zwolle
Datum besluit : 27 juli 2021
Onderwerp : Brandstofdepot, ambtshalve wijziging voorschriften
Gemeente / locatie : Gemeente Zwolle/Katwolderweg 10 te Zwolle
Zaaknummer : W.Z21.104916.01
Activiteit(en) : Milieu

HERSTELBESLUIT WIJZIGING VOORSCHRIFTEN OMGEVINGSVERGUNNING

I. ONDERWERP

VARO Energy Tankstorage B.V. Zwolle heeft op 17 maart 2008 (kenmerk 2005.5939) een revisievergunning gekregen voor een brandstofdepot ten behoeve van de inrichting aan Katwolderweg 10 in Zwolle en op 11 juli 2014 (kenmerk D120702_0039) een veranderingsvergunning voor onder meer het wijzigen van de op- en overslag van bio-ethanol en biodiesel in een bestaande tank en de op- en overslag van kleurstofadditief in een bovengrondse dubbelwandige opslagtank.

De voorschriften van deze vergunningen worden gedeeltelijk gewijzigd in verband met sindsdien vernieuwde PGS-richtlijnen.

Op 12 december 2019 is daarom een traject gestart om de omgevingsvergunning ambtshalve aan te passen. Dit heeft geleid tot een besluit op 26 januari 2021 met kenmerk W.Z19.108229.01. Vanwege een verzoek van VARO Zwolle op inhoudelijke punten (op 16 april 2021 per e-mail ontvangen) zijn wij overgegaan tot het nemen van dit herstelbesluit. Bijlage 2 bevat een bespreking van de door VARO Zwolle naar voren gebrachte punten en onze reactie daarop.

II. BESLUIT

Wij besluiten, gelet op artikel 2.31, lid 1 onder b. en lid 2 onder b. van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), om:

- de voorschriften te wijzigen van de omgevingsvergunning van VARO Energy Tankstorage B.V. Terminal Zwolle, verleend op 17 maart 2008 (kenmerk 2005.5939). De wijziging betreft het navolgende: intrekken van voorschriften 3.6 en 3.7 en alle voorschriften van de hoofdstukken 9 en 10 van deze omgevingsvergunning;
- intrekken van voorschrift 10.2.1 van de omgevingsvergunning, verleend op 11 juli 2014 (kenmerk D120702_0039);
- vervangen van deze bovenvermelde voorschriften door de bij dit besluit gevoegde voorschriften 9.1.1 t/m 9.1.18, 9.2.1 t/m 9.2.4, 9.3.1 en 9.3.2;
- de verzoeken van VARO Zwolle, zoals verwoord in de ontvangen zienswijze, om bepaalde situaties en maatregelen als gelijkwaardig aan te merken af te wijzen.

Dit besluit komt in de plaats van het besluit van 26 januari 2021 met kenmerk W.Z19.108229.01.

III. ONDERTEKENING

Het College van Gedeputeerde Staten van Overijssel,
namens deze:

Hoofd afdeling Vergunningverlening Omgevingsdienst Regio Nijmegen

RECHTSBESCHERMING

WIJZIGINGEN TEN OPZICHTE VAN HET ONTWERPBESLUIT

Tegen het ontwerpbesluit W.Z19.108229.01 zijn adviezen en zienswijzen ingebracht. Ten opzichte van het ontwerpbesluit is dit besluit gewijzigd.

WIJZIGINGEN TEN OPZICHTE VAN HET DEFINITIEVE BESLUIT

Ten aanzien van het definitieve besluit W.Z19.108229.01 zijn opmerkingen ingebracht. Ten opzichte van het definitieve besluit is daarom dit herstelbesluit genomen.

INWERKING TREDEN HERSTELBESLUIT

Dit herstelbesluit treedt in werking op de dag ná de dag, waarop de beroepstermijn is verstreken.

PUBLICATIE

Dit besluit wordt digitaal gepubliceerd door de provincie Overijssel op de landelijke website www.overheid.nl.

MOGELIJKHEID VAN INZIEN

Het besluit en de bijbehorende stukken liggen gedurende een termijn van zes weken ter inzage. Wilt u de stukken inzien, bel dan 024 751 7700 of stuur met vermelding van het zaaknummer W.Z19.104916.01 een email naar wabo@odrn.nl.

De eerste dag van de ter inzagelegging is 30 juli 2021.

BEROEP EN MOGELIJKHEID VAN VOORLOPIGE VOORZIENING

Belanghebbenden kunnen een beroepschrift indienen bij de rechtbank Overijssel. Het beroepschrift moet worden ingediend binnen zes weken vanaf de dag na de dag waarop het besluit ter inzage is gelegd.

Het beroepschrift moet zijn ondertekend en bevat ten minste:

- a. de naam en het adres van de indiener;
- b. de dagtekening;
- c. een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar of beroep is gericht, waaronder het zaaknummer en datum van het besluit;
- d. de gronden van het beroep.

Wanneer een beroepschrift wordt ingediend kan tevens een verzoek om een voorlopige voorziening worden ingediend bij de voorzieningenrechter van de rechtbank Overijssel.

Alleen wanneer binnen de beroepstermijn een verzoek om een voorlopige voorziening wordt gedaan, wordt de inwerkingtreding van het besluit opgeschort.

Voor individuele burgers (niet voor advocaten en ook niet voor gemachtigden namens een bedrijf of een organisatie) bestaat de mogelijkheid digitaal beroep of een verzoek om een voorlopige voorziening in te dienen.

Voor het behandelen van een verzoek om een voorlopige voorziening moet griffierecht worden betaald aan de Rechtbank. Meer informatie kunt u vinden op www.rechtspraak.nl.

INHOUDSOPGAVE

VERVANGENDE VOORSCHRIFTEN

9	OPSLAG GEVAARLIJKE STOFFEN.....	7
9.1	OPSLAG BRANDBARE VLOEISTOFFEN IN VERTICALE CILINDRISCHE TANKS.....	7
9.2	OPSLAG ADDITIEVEN EN DIESELolie IN BOVENGRONDSE TANKS	8
9.3	HET OPSLAAN VAN GASFLESSEN (ADR 2) EN HET OPSLAAN VAN OVERIGE GEVAARLIJKE STOFFEN IN EMBALLAGE	9

OVERWEGINGEN

1.	PROCEDURELE ASPECTEN.....	10
1.1.	VERGUNDE ACTIVITEITEN.....	10
1.2.	PROJECTBESCHRIJVING	10
1.3.	HUIDIGE VERGUNNINGSSITUATIE.....	10
1.4.	VERGUNNINGPLICHT.....	10
1.5.	BEVOEGD GEZAG	10
1.6.	PROCEDURE	11
2.	TOETSINGSKADER	11
3.	BESTE BESCHIKBARE TECHNIEKEN	11
	OVERWEGINGEN EXTERNE VEILIGHEID.....	12
4.	SITUATIE.....	12
5.	OPSLAG EN GEBRUIK VAN GEVAARLIJKE STOFFEN	12
5.1.	OPSLAG EN GEBRUIK VAN GEVAARLIJKE STOFFEN IN EMBALLAGE	12
5.2.	OPSLAG VAN ADDITIEVEN EN GASOLIE IN HORIZONTALE TANKS.....	12
5.3.	OPSLAG BRANDBARE VLOEISTOFFEN IN CILINDRISCHE TANKS.....	12
6.	BOVENGRONDSE OPSLAG VAN BRANDBARE VLOEISTOFFEN IN VERTICALE CILINDRISCHE TANKS	12
6.1.	FORMULEREN VOORSCHRIFTEN PGS 29	12
6.2.	GELIJKWAARDIGHEID	13
6.3.	VEILIGHEIDSBEBEERSSTEEEM (VBS)	13

6.4.	PGS-RICHTLIJNEN VERSUS VBS	13
6.5.	BELEIDSKADER PGS 29:2016.....	14
6.6.	PGS 29 EN DE GAP-ANALYSE	17
6.7.	CONCLUSIE	18
BIJLAGE 1	ZIENSWIJZENNOTA.....	19
BIJLAGE 2	REACTIE OP PVA EN EERDERE OPMERKINGEN	43

VERVANGENDE VOORSCHRIFTEN

Vervangende (nieuwe) voorschriften. Komen in de plaats voor de voorschriften 3.6 en 3.7 en alle vergunde voorschriften van hoofdstukken 9 en 10 van de revisievergunning, verleend op 17 maart 2008 (kenmerk 2005.5939) en van voorschrift 10.2.1 van de veranderingsvergunning, verleend op 11 juli 2014 (kenmerk D120702_0039).

9 OPSLAG GEVAARLIJKE STOFFEN

9.1 Opslag brandbare vloeistoffen in verticale cilindrische tanks

- 9.1.1 Tankputten en bovengrondse niet gekoelde atmosferische verticale cilindrische opslagtanks bestemd voor de opslag van vloeistoffen van PGS-klassen 1, 2 en 3, moeten voldoen aan de Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen 29 (PGS 29:2016) "Bovengrondse opslag van brandbare vloeistoffen in verticale cilindrische tanks", versie 1.1 (december 2016): 2.1.1 t/m 2.1.4, 2.2.1 t/m 2.2.3, 2.3.1 t/m 2.3.3, 2.3.7, 2.3.9 t/m 2.3.12, 3.2.1 t/m 3.2.7, 3.2.9, 3.3.1, 3.3.2, 3.3.5, 3.3.12, 3.4.1 t/m 3.4.5, 3.4.7, 3.4.8, 3.4.10 t/m 3.4.13, 3.5.1 t/m 3.5.7, 3.5.9 t/m 3.5.15, 3.7.1 t/m 3.7.10, 3.7.13 t/m 3.7.17, 3.7.19, 3.8.1 t/m 3.8.3, 4.2.1, 4.2.2, 4.2.5, 4.2.6, 4.2.9 t/m 4.2.12, 4.2.14 t/m 4.2.24, 4.2.29, 4.2.32, 4.2.35 t/m 4.2.41, 4.2.43 t/m 4.2.52, 4.3.1 t/m 4.3.6, 4.3.9 t/m 4.3.11, 5.5.1 t/m 5.5.9, 5.5.11, 5.5.13 en 5.5.14.
- 9.1.2 In aanvulling op voorschrift 9.1.1 moeten alle noodzakelijke maatregelen ter bestrijding van plasbranden in een tankput (overeenkomstig alle voorschriften in paragraaf 4.2 van de PGS 29:2016) en op grond van voorschrift 2.3.7 van PGS 29:2016, uiterlijk op 30 juni 2023 zijn gerealiseerd.
- 9.1.3 Vergunninghouder informeert het bevoegd gezag over stagnatie van de voortgang van de uitvoering van het goedgekeurde plan van aanpak, wanneer blijkt dat de uiterste realisatietermijn als bedoeld in voorschrift 9.1.2 onzeker wordt.
- 9.1.4 In de plaats van voorschrift 3.3.4 van de PGS29:2016 moet voldaan worden aan de volgende voorschriften 9.1.5 t/m 9.1.13.
- 9.1.5 Het ontwerp van een dampretoursysteem en/of een dampverwerkingsinstallatie moet zijn onderbouwd met een veiligheidsstudie.
- 9.1.6 De resultaten van een veiligheidsstudie als bedoeld in het vorige voorschrift moeten gedocumenteerd zijn.
- 9.1.7 De uitvoering van de veiligheidsstudie als bedoeld in voorschrift 9.1.5 gebeurt door een multidisciplinair team.
- 9.1.8 Het risico vóór en na het toepassen van maatregelen (LOD's) is uitgedrukt in kans en gevolg.
- 9.1.9 De individuele bijdrage in risicoreductie van LOD's is verifieerbaar.

- 9.1.10 De beoordeling van aanvaardbaarheid van risico's gebeurt volgens de criteria voor de beoordeling van risico's van de inrichting zoals deze zijn beschreven in de risicomatrix uit het PBZO-document van de inrichting.
- 9.1.11 Alle relevante directe oorzaken volgens het Brzo 2015 zijn betrokken bij de veiligheidsstudie.
- 9.1.12 De veiligheidskritische componenten worden in de veiligheidsstudie gedefinieerd.
- 9.1.13 De keuze voor beveiliging tegen vlamintrekking via de vacuümzijde, door middel van een deflagratie- of detonatiebeveiliging, moet gebaseerd zijn op een beoordeling van de risico's die rekening houdt met de ontwerpeisen van de installatie, het opgeslagen product en de procesvoering.
- 9.1.14 In afwijking van voorschrift 9.1.1 is voorschrift 5.5.2 van de PGS29:2016 niet van toepassing voor zover het gaat over de dampretourleiding. Vergunninghouder mag in plaats van een technische maatregel een procedurele maatregel invoeren. Alleen chauffeurs die specifiek op deze procedurele maatregel zijn getraind, mogen de werkzaamheden met een dampretourleiding uitvoeren.
- 9.1.15 In afwijking van voorschrift 9.1.1 hoeven op de legenda als bedoeld in voorschrift 4.2.10 van de PGS29:2016 de diameter, capaciteiten, druk en nummers niet te zijn vermeld, maar mogen op een andere wijze inzichtelijk gemaakt worden.
- 9.1.16 In afwijking van voorschrift 9.1.1 hoeft de capaciteit van de bovengrondse brandkranen niet getest te worden op een capaciteitseis van 360 m³/h zoals aangegeven in voorschrift 4.3.11 van PGS 29:2016, maar op de capaciteitseis bepaald overeenkomstig voorschrift 4.2.20 van de PGS 29:2016.
- 9.1.17 Een tankwagen moet zo zijn opgesteld, dat wordt voorkomen dat deze tijdens het aan- en afkoppelen en tijdens de overslag kan wegrollen.

9.2 Opslag additieven en dieselolie in bovengrondse tanks

- 9.2.1 De opslag van brandstofadditieven en dieselolie in horizontale tanks, die vallen onder de PGS-klasse 3 zoals genoemd in de richtlijn PGS 30 "Vloeibare brandstoffen – Bovengrondse tankinstallaties en afleverinstallaties, versie 1.0 (december 2011), moet in speciaal daarvoor bestemde tanks plaatsvinden en moet voldoen aan de voorschriften 2.2.2 t/m 2.2.5, 2.2.7, 2.2.11, 2.2.12, 2.4.3, 3.2.1 t/m 3.2.4, 3.3.1 t/m 3.3.5, 3.3.7 t/m 3.3.9, 3.3.11, 3.3.12, 3.4.2, 3.5.1, 3.6.1 t/m 3.6.5, 4.2.4, 4.2.6, 4.2.7, 4.2.9, 4.2.11, 5.2.1, 5.4.1, 5.5.1 en 6.1.1 van voornoemde richtlijn.
- 9.2.2 Van alle keuringen, inspecties, controles en eventuele reparaties moeten de bevindingen worden geregistreerd. Alle informatie moet beschikbaar zijn en moet op verzoek van het bevoegd gezag getoond worden.
- 9.2.3 Een enkelwandige tank moet boven een vloeistofdichte vloer zijn geplaatst.

- 9.2.4 De opslag van brandstofadditieven en dieselolie in horizontale tanks, die vallen onder de PGS-klasse 3 zoals genoemd in de richtlijn PGS 30 "Vloeibare brandstoffen – Bovengrondse tankinstallaties en afleverinstallaties, versie 1.0 (december 2011), moet in speciaal daarvoor bestemde tanks plaatsvinden en moet uiterlijk op 31 december 2021 voldoen aan de voorschriften 2.2.1, 2.3.1, 2.3.2, 4.2.1 t/m 4.2.3, 4.2.5 en 4.2.8 van voornoemde richtlijn.
- 9.2.5 Wanneer blijkt dat een installatie-certificaat BRL-K903 overeenkomstig voorschrift 2.2.1 van de PGS 30:2011 niet verkregen kan worden, dient uiterlijk 1 januari 2022 aangetoond te worden door middel van de RI&E systematiek dat invulling is gegeven aan de relevante voorschriften van hoofdstuk 2 van de PGS 30:2011.

9.3 Het opslaan van gasflessen (ADR 2) en het opslaan van overige gevaarlijke stoffen in emballage

- 9.3.1 De opslag van gasflessen (ADR-klasse 2) moet in de speciaal daarvoor bestemde ruimte plaats vinden en moet voldoen aan de voorschriften 3.1.3, 3.2.1, 3.2.2, 3.2.4, 3.2.6 t/m 3.2.10, 3.2.13, 3.4.10, 3.4.11, 3.7.1 t/m 3.7.4, 3.7.6, 3.14.2, 3.17.1, 3.17.2, 3.18.1, 6.1.2, 6.1.3, 6.2.1 t/m 6.2.7, 6.2.9 t/m 6.2.19 en 6.3.1 t/m 6.3.6 van de richtlijn PGS 15 "Opslag van verpakte gevaarlijke stoffen" (Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen 15:2016 versie 1.0 (september 2016)).
- 9.3.2 De opslag van verpakte gevaarlijke stoffen die vallen onder de ADR-klassen, zoals genoemd in de richtlijn PGS 15 "Opslag van verpakte gevaarlijke stoffen" (Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen 15: 2016 versie 1.0 (september 2016)), niet zijnde gasflessen, moet in de speciaal daarvoor bestemde ruimten plaatsvinden en moet voldoen aan de voorschriften van hoofdstuk 3 van deze richtlijn, met uitzondering van de voorschriften 3.13.1, 3.4.12, 3.15.1 en met uitzondering van de voorschriften van de paragrafen 3.8 en 3.9.

1. PROCEDURELE ASPECTEN

1.1. Vergunde activiteiten

VARO Energy Tankstorage B.V. Zwolle (hierna: VARO) heeft vergunning voor de volgende activiteiten:

- De op- en overslag van brandbare en (licht) ontvlambare vloeistoffen en additieven in verticale en horizontale tanks.
- Het lossen van tankers (schepen) t.b.v. de bevoorrading van de brandstofopslagtanks.
- Het lossen van tankauto's t.b.v. de bevoorrading van de additieven opslagtanks of brandstof opslagtanks.
- Het laden van tankauto's t.b.v. de afvoer van de brandstoffen uit de brandstofopslagtanks.

1.2. Projectbeschrijving

Wij hebben de omgevingsvergunningen getoetst aan:

- PGS 15 "Opslag van verpakte gevaarlijke stoffen" (Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen 15:2016 versie 1.0 (september 2016)),
- PGS 29 "Bovengrondse opslag brandbare vloeistoffen in verticale cilindrische tanks" (Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen 29: 2016 versie 1.1 (december 2016)) en
- PGS 30 "Vloeibare brandstoffen – Bovengrondse tankinstallaties en afleverinstallaties, (Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen 30: versie 1.0 (december 2011)).

Deze toetsing geeft aanleiding tot het aanpassen van de revisievergunning verleend op 17 maart 2008 en de veranderingsvergunning verleend op 11 juli 2014.

Wij voeren zowel de actualisatie van de vergunning vanwege deze drie PGS-richtlijnen als de actualisatie van de vergunning vanwege het tankputbrandsценario in PGS 29: 2016 door in dit besluit. Daarom hebben wij dit besluit opgesteld.

1.3. Huidige vergunningsituatie

Voor de inrichting zijn eerder de onderstaande vergunningen verleend:

Soort	Vergunning datum	Kenmerk	Onderwerp
Revisievergunning	17 maart 2008	2005.5939	Depot voor de op- en overslag van brandbare vloeistoffen en additieven in verticale en horizontale tanks
Veranderingsvergunning	11 juli 2014	D120702_0039	Wijzigen van de op- en overslag van bio-ethanol en biodiesel in een bestaande tank Opslag van additief in een bovengrondse tank (gasoliemarker)

1.4. Vergunningplicht

De activiteiten van de inrichting zijn genoemd in Bijlage I onderdeel C onder de categorieën 5.1, 5.3 onder a. en 5.4 onder a. en b. van het Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor). Op grond van categorie 5.4 onder a. en b. is sprake van een vergunningplichtige activiteit.

Het betreft een inrichting, waarop het Besluit risico's zware ongevallen 2015 van toepassing is. Om die reden is ook sprake van een vergunningplichtige inrichting, volgens het bepaalde in Bijlage I onderdeel B artikel 1. onder a. van het Bor.

1.5. Bevoegd gezag

Wij zijn bevoegd gezag voor de inrichting. Dit volgt uit artikel 2.4 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) juncto artikel 3.3 eerste lid van het Bor. Het betreft namelijk een inrichting, waarop het Besluit risico's zware ongevallen 2015 van toepassing is.

1.6. Procedure

De geldende omgevingsvergunning van 17 maart 2008 is voorbereid met de uitgebreide voorbereidingsprocedure als beschreven in paragraaf 3.3 van de Wabo. Gelet hierop hebben wij voor deze wijziging van de vergunningvoorschriften de uitgebreide voorbereidingsprocedure toegepast.

Het ontwerpbesluit heeft vanaf 25 juni 2020 gedurende zes weken ter inzage gelegen. VARO en de Veiligheidsregio IJsselland hebben hierop een zienswijze ingediend. In de zienswijzenota opgenomen in de bijlage bij dit besluit wordt hierop ingegaan (bijlage 1).

Op 26 januari 2021 is het definitieve besluit genomen. Naar aanleiding van dit besluit is gebleken dat VARO zich op een aantal punten nog niet kon verenigen met het genomen besluit. Op 21 mei 2021 heeft VARO een plan van aanpak ingediend. Hierover is advies gevraagd aan de Veiligheidsregio IJsselland. Besloten is om een aantal voorschriften aan te passen middels een herstelbesluit. In bijlage 2 bij dit besluit is te lezen tot welke aanpassingen dit heeft geleid.

2. TOETSINGSKADER

Overeenkomstig artikel 2.31 eerste lid van de Wabo, moet en overeenkomstig artikel 2.31 tweede lid van de Wabo, kan het bevoegd gezag voorschriften van een omgevingsvergunning wijzigen. De omstandigheden waaronder dit moet of kan gebeuren zijn eveneens vermeld in dit artikel. In dit geval is er sprake van een omstandigheid als bedoeld in artikel 2.31, eerste lid, onder b en tweede lid, onder b.

3. BESTE BESCHIKBARE TECHNIEKEN

Binnen de inrichting worden geen activiteiten uit bijlage 1 van de Rie uitgevoerd. Bij het bepalen van de BBT hebben wij rekening gehouden met de volgende informatiedocumenten over BBT, als aangewezen in de bijlage van de Ministeriële Regeling Omgevingsrecht (hierna: Mor):

PGS 15

De PGS 15 "Opslag van verpakte gevaarlijke stoffen" (Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen 15:2016 versie 1.0 (september 2016)) is in de Mor aangewezen als een document dat de best beschikbare technieken (BBT) beschrijft.

PGS 29

De PGS 29 "Bovengrondse opslag van brandbare vloeistoffen in verticale cilindrische tanks" (Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen 29:2016 versie 1.1 (december 2016)) is in de Mor aangewezen als een document dat de best beschikbare technieken (BBT) beschrijft.

PGS 30

De PGS 30 "Vloeibare brandstoffen – bovengrondse tankinstallaties en afleverinstallaties" (Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen 30: 2011 versie 1.0 (december 2011)) is in de Mor aangewezen als een document dat de best beschikbare technieken (BBT) beschrijft.

OVERWEGINGEN EXTERNE VEILIGHEID

4. SITUATIE

VARO houdt zich bezig met het op- en overslaan van minerale brandstoffen (benzine, diesel, petroleum, gasolie etc.) in verticale landtanks. De brandstoffen worden vanaf de raffinaderij per binnenvaarttanker aangevoerd van waaruit het product in tanks wordt gepompt. Vervolgens wordt vanuit de opslagtanks het product overgepompt in tankauto's die het verder distribueren naar de klanten. Tevens biedt VARO klanten de gelegenheid om aan af te nemen producten additief toe te voegen ter verbetering van de kwaliteit van de brandstoffen. Deze additieven worden in een achttal (waarvan 5 gecompartmenteerd (tweemaal 10,5 m³)) bovengrondse horizontale tanks opgeslagen (21 m³). De additieven zijn allen PGS-klasse 3 producten.

De hoofdactiviteit is uit te splitsen in:

- opslag van brandbare vloeistoffen in atmosferische opslagtanks;
- opslag van additieven in bovengrondse opslagtanks
- laden van tankauto's met brandbare vloeistoffen;
- lossen van schepen met brandbare vloeistoffen;
- lossen van tankauto's met additieven.

5. OPSLAG EN GEBRUIK VAN GEVAARLIJKE STOFFEN

5.1. Opslag en gebruik van gevaarlijke stoffen in emballage

Bij VARO is sprake van opslag van gevaarlijke vloeistoffen (onder andere glycerinnel) en van gasflessen die onder de werkingssfeer vallen van de PGS 15: "Opslag van verpakte gevaarlijke stoffen" versie 1.0 (september 2016) (verder: PGS15: 2016). De hoeveelheid van de opslagen ligt boven de ondergrens, zoals vermeld in Tabel 1.2 "Te hanteren ondergrenzen en vrijstellingen" van de PGS15: 2016.

5.2. Opslag van additieven en gasolie in horizontale tanks

De opslag van additieven en gasolie vindt plaats in horizontale tanks en valt onder de werkingssfeer van de PGS 30 "Vloeibare brandstoffen: bovengrondse tankinstallaties en afleverinstallaties" versie 1.0 (december 2011). In de voorschriften wordt nu verwezen naar de versie van 2005, zodat de voorschriften moeten worden geactualiseerd.

5.3. Opslag brandbare vloeistoffen in cilindrische tanks

De opslag van brandbare vloeistoffen vindt plaats in verticale cilindrische bovengrondse tanks, die vallen onder de werkingssfeer van de PGS 29 "Richtlijn voor bovengrondse opslag van brandbare vloeistoffen in verticale cilindrische tanks" versie 1.1 (december 2016).

In 2016 is de nieuwe PGS 29 richtlijn gepubliceerd. Dit is een Nederlands BBT-document. In de vigerende vergunning wordt verwezen naar de PGS 29 van 2005, zodat de voorschriften hierop geactualiseerd worden. Met deze PGS29: 2016 is een beleidskader vastgesteld waarin is uitgewerkt hoe omgegaan wordt met de bestrijding van een plasbrand in een tankput. Het beleidskader is gekoppeld aan voorschrift 4.2.13 en zal hieronder nader worden uitgewerkt.

In het verleden zijn geen gelijkwaardige maatregelen of afwijkingen aan de PGS 29 vergund.

6. BOVENGRONDSE OPSLAG VAN BRANDBARE VLOEISTOFFEN IN VERTICALE CILINDRISCHE TANKS

6.1. Formuleren voorschriften PGS 29

Uitgangspunt is dat VARO integraal aan de richtlijn PGS29:2016 moet voldoen. In de PGS29:2016 zijn ook voorschriften opgenomen die niet van toepassing zijn op de bedrijfssituatie van VARO. Deze zijn uitgezonderd.

Daar waar VARO in de GAP-analyse van 30 april 2018, zijnde onderdeel van een conceptaanvraag, voorstellen heeft gedaan voor gelijkwaardigheid, zijn deze mede beoordeeld. Voorstellen die als gelijkwaardig zijn beoordeeld, zijn expliciet in de voorschriften opgenomen. Daarbij is steeds eerst aangegeven van welk voorschrift uit de PGS-richtlijn mag worden afgeweken. Vervolgens is in de voorschriften aangegeven welke gelijkwaardige maatregel VARO moet treffen.

In het geval dat een voorstel van VARO niet of onvoldoende tegemoetkomt aan de eisen van gelijkwaardigheid blijft het voorschrift zoals dat in de PGS-richtlijn is opgenomen van toepassing.

6.2. Gelijkwaardigheid

PGS-richtlijnen bepalen de stand der techniek. Bij toepassing daarvan is voldaan aan de eisen van Best Beschikbare Technieken (BBT). Echter in voorkomende situaties kan het zo zijn dat naleving van de voorschriften niet (volledig) mogelijk is. In de PGS-richtlijnen is dit onderkend en daarom is het gelijkwaardigheidsbeginsel expliciet toegevoegd aan het instrumentarium om te komen tot een vergunning die voldoet aan de eisen van BBT. Dit houdt in dat andere maatregelen mogen worden getroffen dan in de voorschriften van PGS zijn opgenomen zolang deze minimaal een gelijkwaardige bescherming van het milieu, arbeidsbescherming of brandveiligheid bereiken. Wij beoordelen dit in het kader van Wabo-vergunningverlening. De Inspectie-SZW beoordeelt dit bij inspecties in het kader van de handhaving van de Arbeidsomstandighedenwetgeving.

6.3. Veiligheidsbeheerssysteem (VBS)

Artikel 7 van het Brzo2015 bepaalt dat het preventiebeleid zware ongevallen van de exploitant wordt uitgevoerd aan de hand van een veiligheidsbeheerssysteem (VBS) dat voldoet aan de eisen zoals vermeldt in bijlage III van de Seveso III richtlijn. De basis van het VBS is de identificatie en beoordeling van gevaren. Samen met de overige onderdelen van het VBS vormt het voor de overheid het instrumentarium om te beoordelen of de exploitant de risico's als gevolg van de gevaren voldoende beheerst.

Het systeem van preventiebeleid en VBS is jaarlijks onderwerp van inspectie door een team van specifiek opgeleide inspecteurs van I-SZW, Veiligheidsregio en het WABO-bevoegde gezag. Een inspectie bevat zowel inhoudelijke als procedurele aspecten. Deze manier van werken levert een breed inzicht in de risico's die het bedrijf veroorzaakt. Door de samenwerking tussen de verschillende overheidsinstanties zijn correctieve maatregelen eenvoudiger af te dwingen.

6.4. PGS-richtlijnen versus VBS

Zowel de PGS-richtlijnen als het VBS hebben tot doel dat er na het treffen van maatregelen een acceptabel risico overblijft. Vanuit dit doel ligt het dan ook voor de hand om het VBS te gebruiken om gelijkwaardigheid aan een PGS-richtlijn te motiveren of zelfs in de plaats te stellen van een PGS-richtlijn, wanneer deze niet meer actueel is.

Het systeem van identificatie en beoordeling van de gevaren, het beschrijven van de maatregelen, de toets op geschiktheid en tenslotte de implementatie daarvan in de dagelijkse bedrijfsvoering, is daar geschikt voor.

Toezicht op de kwaliteit van het VBS en de doorwerking daarvan in de dagelijkse praktijk is een overheidstaak. Dit laatste leidt ertoe dat de te nemen en genomen maatregelen voldoende geborgd zijn om van BBT te kunnen spreken. Om te spreken van een omgevingsvergunning die voldoet aan BBT, moet, wanneer van toepassing, het bovenstaande systeem in de voorschriften zijn geborgd.

6.5. Beleidskader PGS 29:2016

6.5.1. Ontwikkelingen PGS 29

In de geldende vergunningen zijn verplichtingen vanuit de PGS29:2005 opgenomen. De PGS 29 is in 2008 geactualiseerd. Deze actualisatie van de vergunning slaat de wijzigingen van de PGS29:2008 over en neemt de PGS29:2016 versie 1.1 van december 2016 als uitgangspunt.

In de PGS29:2016 zijn nieuwe technische inzichten, nieuwe normen en standaarden en andere wijzigingen doorgevoerd ten opzichte van de PGS29:2008. Zie voor een groot aantal voorbeelden paragraaf 0.1 van de PGS29:2016.

In PGS29:2016 is ook een beleidskader (bijlage H) vastgesteld waarin is uitgewerkt hoe omgegaan wordt met de bestrijding van een plasbrand in een tankput. Het beleidskader is gekoppeld aan voorschrift 4.2.13 van PGS 29:2016 en zal hieronder nader worden uitgewerkt.

6.5.2. Maatgevend scenario

Het Beleidskader beschouwt vijf scenario's die kunnen leiden tot plasbranden in een tankput. Dit varieert van het instantaan falen van een tank tot een lek van 50 mm. Als maatgevend scenario wordt het vrijkomen van de gehele inhoud van een tank in 10 minuten reëel geacht.

Dit scenario kan optreden wanneer er sprake is van een tank met een vast dak. Boven de vloeistof kan een brandbaar/explosief mengsel ontstaan. Bij ontsteking kan dan als gevolg van de ontstane druk de wand en/of het dak van de tank bezwijken. De vloeistof vult vervolgens de tankput met als mogelijk gevolg een tankputbrand.

De tegenhanger hiervan is een tank zonder een vast dak, maar met een (extern) drijvend dak. Een brand wordt hierbij niet uitgesloten, maar het wordt veel minder waarschijnlijk geacht, dat de tank bezwijkt als gevolg van drukopbouw. Het mogelijke gevolg is dan een tankbrand met als afmeting (enkel) het oppervlak van de tank.

Met uitzondering van additieven worden de producten bij VARO opgeslagen in atmosferische verticale opslagtanks met vast dak, eventueel aangevuld met een intern drijvend dak. Dat betekent dat maatregelen getroffen moeten worden om een tankputbrand te bestrijden.

Het is bedrijven toegestaan om te kiezen voor stationaire middelen voor het bestrijden van plasbranden in tankputten met tanks voorzien van vaste daken en bedoeld voor de opslag van vloeistoffen van klasse 1 of klasse 2 en voor het koelen van installaties binnen de directe omgeving. Daarmee is het veelal mogelijk om binnen een uur een duidelijk merkbaar effect op de hevigheid van de plasbrand te bewerkstelligen en de grootste dreiging weg te nemen.

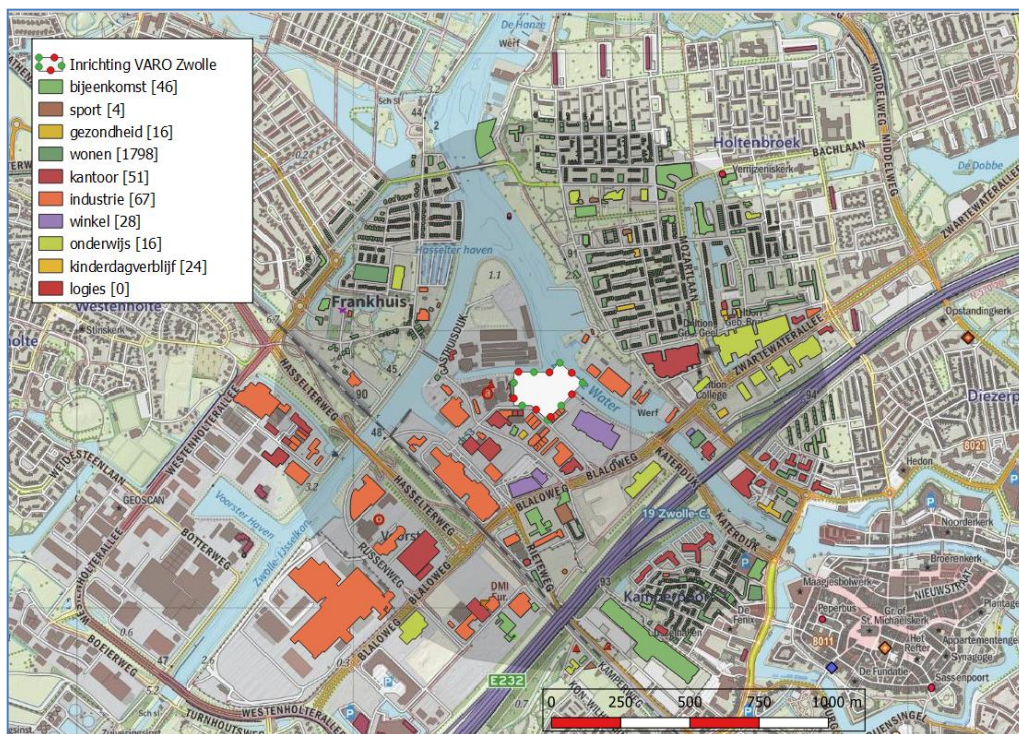
Bij andere keuzes moeten bedrijven op basis van de (aard van de) omgeving en het aantal tanks in gebruik, de aard en eigenschappen van de producten in de tanks en de indeling daarvan, per tankput bepalen welke effecten redelijkerwijs kunnen optreden door een plasbrand in die tankput. Bij deze beoordeling wordt uitgegaan van de meteorologische omstandigheden D5 (neutraal weer bij windsnelheid 5 m/s) en F1,5 (nagenoeg windstil) conform de gebruikelijke criteria in het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen.

De ernstcategorie is af te leiden uit de mate van maatschappelijke verstoring die een incident veroorzaakt. Daarvoor is inzicht nodig in de geografische ligging, de aanwezigheid van vitale infrastructuur en de personen die binnen het mogelijk effectgebied aanwezig kunnen zijn.

6.5.3. Mate van maatschappelijke verstoring

Het beleidskader gaat voor brandbare aardolieproducten uit van een effectgebied met een straal van 1 kilometer. Binnen deze straal zijn woningen, scholen, kinderdagverblijven, kantoren en meerdere buurtbedrijven aanwezig. Daarnaast is in dit gebied sprake van aanwezigheid van lokale, regionale en bovenregionaal van belang zijnde vaarwegen, straten, provinciale wegen en een snelweg.

Met behulp van de BAG-populatieservice is bepaald, dat er in dit gebied in de nachtperiode meer dan 3.500 personen aanwezig zijn. De onderstaande figuur geeft het aantal objecten per groep in een straal van 1.000 meter rond de inrichting van VARO.



De ernstclassificatie en maatschappelijke acceptatie van de te verwachten maximale escalatie.

Wanneer een plasbrand in een tankput kan leiden tot ernstige gevolgen voor wat betreft de maatschappelijke verstoring, moet het voorzieningenniveau van brandbestrijding binnen 1 uur kunnen leiden tot effectvermindering van de plasbrand.

Wanneer de te verwachten gevolgen voor wat betreft de maatschappelijke verstoring significant of beperkt zijn, dan zijn voorzieningen voor brandbestrijding vereist die binnen respectievelijk 4 of 24 uur zullen leiden tot een effectvermindering van de plasbrand.

Een eerste effect van de inzet van repressieve middelen moet duidelijk merkbaar zijn binnen één uur als er escalatie naar een hogere ernstklasse te verwachten is of bij opslag van acut toxische stoffen of stoffen die bij verbranding acut toxische verbrandingsproducten vormen.

Onderstaande tabel geeft een deel weer van tabel H3 uit bijlage H van de PGS 29:2016.

E r n s t	Maatschappelijke verstoring	Classificatie	Onacceptabel Minimaliseren Acceptabel/n.v.t	Duidelijk merkbaar effect inzet repressieve middelen
	A Grootschalige of langdurige evacuatie en/of opvang van bevolking	Ernstig	Onacceptabel	Binnen 1 uur
	Omvangrijke én langdurige belemmering of ontregeling van normaal maatschappelijk verkeer	Ernstig	Onacceptabel	
	Internationale bezorgdheid en/of omvangrijke of langdurige internationale media aandacht	Ernstig	Onacceptabel	
B	Tijdelijke evacuatie en/of opvang van bevolking Grootschalige of langdurige overlast voor bevolking Langdurige impact bedrijfsactiviteiten buurbedrijven Escalatie brand/explosie scenario mogelijk naar hogere ernst categorie	Ernstig	Onacceptabel	Binnen 1 uur
	Omvangrijke, langdurige of aanzienlijke én tijdelijke belemmering of ontregeling van normaal maatschappelijk verkeer	Ernstig	Onacceptabel	

Afhankelijk van een aantal aannames is ernstcategorie A of B van toepassing. Beide categorieën leiden tot de classificatie "ernstig". Daarom is de eis, dat bestrijding van een incident binnen één uur met de ingezette middelen tot een duidelijk merkbaar effect moet leiden.

6.5.4. Toets huidig maatregelen- en voorzieningenpakket

VARO heeft een blusinstallatie. Voor deze installatie is een Uitgangspuntendocument (UPD) opgesteld. Daaruit blijkt dat deze installatie niet geschikt is om het maatgevend incident (een tankputbrand) binnen de gestelde tijd van één uur duidelijk merkbaar te bestrijden. VARO voldoet daarmee niet aan voorschrift 4.2.13 uit de PGS 29:2016.

6.5.5. Advies Veiligheidsregio IJsselland

De Veiligheidsregio IJsselland is bij het proces betrokken. Ook zij komt tot de conclusie dat het huidige maatregelen- en voorzieningenpakket ontoereikend is om het te verwachten maximale scenario te kunnen bestrijden.

6.5.6. Realisatietermijn maatregelenniveau

Financieren, ontwerpen en realiseren van het vereiste voorzieningenniveau vergt een nauwkeurig proces. De uiterste landelijke realisatiedatum is in het Beleidskader gesteld op 31 december 2021. Varo heeft naar aanleiding van het definitieve besluit van 26 januari 2021 op 4 mei 2021 een plan van aanpak ingediend met betrekking tot de stationaire tankputblussing. Voor een reactie hierop zie bijlage 2. In de omgevingsvergunning wordt de datum van 30 juni 2023 verbonden.

6.5.7. Conclusie

Deze inrichting van VARO voldoet nog niet aan het huidige voorzieningenniveau dat voortvloeit uit voorschrift 4.2.13 van de PGS 29:2016. VARO moet de blusinstallatie zodanig aanpassen dat bij een scenario van een tankputbrand met de ingezette middelen binnen één uur een duidelijk merkbaar effect waar te nemen is. Hiervoor worden voorschriften aan dit besluit verbonden.

6.6. PGS 29 en de GAP-analyse

VARO heeft een GAP-analyse d.d. 8 april 2018 ingediend. Daarin beschrijft VARO de afwijkingen van de fysieke situatie ten opzichte van de PGS29:2016. In voorkomende gevallen geeft VARO voorstellen en onderbouwingen voor gelijkwaardigheid.

Bij de beoordeling van de GAP-analyse zijn de voorschriften waarvan VARO zelf oordeelt dat zij daaraan voldoet, niet meer beschouwd. Deze voorschriften zijn verbonden aan dit besluit.

6.7. Conclusie

De voorschriften 3.6 en 3.7 en alle voorschriften in de hoofdstukken 9 en 10 van de vergunning, verleend op 17 maart 2008 (kenmerk 2005.5939), worden ambtshalve ingetrokken en vervangen door de voorschriften die verbonden zijn aan dit besluit. De wijzigingen hebben betrekking op het actualiseren van de voorschriften aan nieuwe wet- en regelgeving en heeft betrekking op externe veiligheid.

Ook voorschrift 10.2.1, verbonden aan de omgevingsvergunning van 11 juli 2014 (kenmerk D120702_0039), wordt ingetrokken. Dit voorschrift gaat over de opslag van een additief in een bovengrondse tank (gasoliemarker). Hier komen voorschriften voor in de plaats, die van toepassing zijn op de opslag van brandstofadditieven en dieselolie in bovengrondse horizontale tanks.

BIJLAGE 1 ZIENSWIJZENNOTA

In reactie op de terinzagelegging van het ontwerpbesluit en de daarop betrekking hebbende stukken zijn zienswijzen van VARO ontvangen.

Samenvatting van en reactie op zienswijzen VARO

De zienswijzen van VARO zijn te splitsen in:

- een algemeen deel betrekking hebbend op tankputbrandsценario (1),
- specifieke deel op de individuele voorschriften PGS 29 (2),
- specifieke deel PGS 30 (3) en
- specifieke deel PGS 15 (4).

Het is de bedoeling de vergunningsvoorwaarden ambtshalve te wijzigen in verband met wijzigingen in de genoemde regelgeving die voor het bedrijf geldt. De zienswijzen op de individuele voorschriften zijn samengevat (cursief weergegeven).

Van de Veiligheidsregio hebben wij adviezen ontvangen naar aanleiding van de ontvangen zienswijzen:

Adviezen van 15 september 2020 met kenmerk V20.001580/KW en van 8 oktober 2020 met kenmerk V20.001745/DI.

Naar aanleiding van de adviezen van de Veiligheidsregio is VARO in de gelegenheid gesteld om hierop te reageren. Op 20 oktober 2020 hebben wij de reactie van VARO ontvangen. Deze reactie hebben wij betrokken bij onze afwegingen.

1. Tankputbrandsценario

VARO is van mening dat de voorschriften in verband met het vermeende tankputbrandsценario niet hoeven te worden voorgeschreven en heeft daar de volgende argumenten voor ingebracht:

- a. *Er is geen bevoegdheid om de vergunning op dit punt aan te passen, omdat voorschrift 4.2.13 onveranderd is gebleven.*

VARO meent dat er geen bevoegdheid bestaat voor de ODRN om de voorschriften die direct en indirect betrekking hebben op een tankputbrandsценario op te leggen, omdat voorschrift 4.2.13 onveranderd is ten opzichte van artikel 162 in PGS 29:2005. Aldus is er geen grondslag voor het stellen van voorschriften 9.1.1 tot en met 9.1.5 van de ontwerpbeschikking, voor zover deze voorschriften ertoe strekken dat de maatregelen overeenkomstig voorschrift 4.2.13 van PGS 29:2016 worden toegepast binnen de inrichting van VARO.

Op grond van artikel 2.30 lid 1 jo. artikel 2.31 lid 1, aanhef en onder b Wabo wijzigt het bevoegd gezag de voorschriften die aan een omgevingsvergunning voor milieu zijn verbonden in verband met de ontwikkelingen op het gebied van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu en de ontwikkelingen met betrekking tot de kwaliteit van het milieu. Dat het doel van het voorschrift 4.2.13 niet gewijzigd is, staat ook in de PGS 29:2016 versie 1.0. In paragraaf 4.1.1 staat "Overheidspartijen beschouwen alle plasbranden in een tankput voor opslagtanks waarin brandgevaarlijke vloeistoffen zijn opgeslagen als reële en geloofwaardige scenario's. Dit is in lijn met PGS 29 versie 2008. Zowel bedrijven als overheden dienen hier rekening mee te houden.

Onze beoordeling

De omgevingsvergunning is getoetst aan PGS 29, versie 1.1 van december 2016. In versie 1.1 van de PGS 29 is de tekst in paragraaf 4.1.1 aangepast. Het uitgangspunt is nu dat plasbranden in een tankput voor opslagtanks waarin brandbare vloeistoffen worden opgeslagen reële en geloofwaardige scenario's zijn. Er wordt tevens een link gelegd naar bijlage H (Beleidskader bestrijding plasbrand in tankputten PGS 29) en de voorschriften van hoofdstuk 4.

Zoals in paragraaf 4.3.5.1 van dit besluit is aangegeven, zijn in de meest recente versie van deze PGS 29 nieuwe technische inzichten, nieuwe normen en standaarden en andere wijzigingen doorgevoerd en is ook een beleidskader vastgesteld waarin is uitgewerkt hoe er omgegaan moet worden met de bestrijding van een plasbrand in een tankput. Het beleidskader is gekoppeld aan voorschrift 4.2.13 van PGS 29. In paragraaf 4.1.1 van de PGS 29 is dit verder uitgewerkt.

Derhalve vinden wij dat hiermee wel sprake is van ontwikkelingen op het gebied van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu en de ontwikkelingen met betrekking tot de kwaliteit van het milieu.

Wanneer VARO stelt dat voorschrift 4.2.13 feitelijk niet is gewijzigd en ook de inzichten omtrent de bestrijding van een tankputbrand en de effecten niet, betekent dit dat VARO reeds lang aan dit voorschrift had moeten voldoen en als dit niet het geval is, er per direct aan moet voldoen.

Zoals beschreven in paragraaf 4.3.5.4 tot en met 4.3.5.7 zijn de huidige voorzieningen bij VARO niet toereikend voor het bestrijden van een tankputbrand. In de voorschriften 9.1.1 tot en met 9.1.5 wordt VARO de mogelijkheid geboden om door middel van een plan van aanpak uiterlijk 31 december 2021 alle noodzakelijke maatregelen te treffen om te voldoen aan voorschrift 4.2.13.

- b. Een tankputbrandsценario is voor de situatie op terminal Zwolle geen realistisch scenario, zodoende moet worden aangesloten bij de eisen voor tanks met een extern drijvend dak.*

In paragraaf 4.3.5.2 van de overwegingen van de ontwerpbeschiкking wordt op het maatgevend scenario ingegaan. Hier wordt aangegeven dat het tankputbrandsценario reël geacht wordt bij een vast dak tank omdat er een brandbaar/explosief mengsel boven de vloeistof kan ontstaan, welke bij ontsteking een druk kan veroorzaken waardoor de wand en/of dak kan bezwijken. Met als gevolg dat de vloeistof de tankput inloopt, met als mogelijk gevolg een tankputbrand. Tevens

is daarbij beschreven dat het scenario niet realistisch wordt geacht bij een tank zonder een vast dak (dus met een extern drijvend dak). Een brand wordt in dat geval niet uitgesloten, maar het wordt veel minder waarschijnlijk geacht dat de tank bezwijkt als gevolg van de drukopbouw.

De ODRN veronderstelt dat binnen de inrichting van VARO moet worden uitgegaan van het maatgevend scenario conform paragraaf H.5.1 van PGS 29:2016, omdat sprake is van vast dak tanks. In paragraaf 4.3.5.4 van de overwegingen van het ontwerpbesluit komt aan de orde dat de blusinstallatie van VARO niet voldoet aan de eisen voor vast dak tanks conform voorschrift 4.2.13 van PGS 29:2016. VARO meent dat er ten onrechte vanuit is gegaan dat binnen de inrichting de eisen voor vast dak tanks conform voorschrift 4.2.13 van toepassing zijn.

Sinds 2017, toen door ODRN een verzoek aan VARO is gedaan om een implementatieplan tankputbrand in te dienen, heeft VARO het bevoegd gezag gewezen op de specifieke situatie van de tanks in Zwolle, de aanwezige preventieve maatregelen en dat een tankputbrandscenario zoals beschreven in het beleidskader in bijlage H van de PGS 29:2016 – en in het bijzonder paragraaf H.5.1 – niet realistisch is voor de tanks van VARO. Ondanks herhaaldelijke verzoeken van VARO wordt niet gekeken naar de mogelijke oorzaak van het tankputbrandscenario en de verschillen van de type tanks voor wat betreft de waarschijnlijkheid van de mogelijke oorzaken, maar wordt er geconcludeerd dat van het tankputbrandscenario moet worden uitgegaan, omdat de tanks volgens het bevoegd gezag meer voldoen aan de definitie van een vast dak tank. Er is daarbij niet nagegaan of het scenario daadwerkelijk op kan treden. De tanks van VARO Zwolle zijn bijzonder omdat ze bestaan uit zowel onderdelen van een vast dak tank als onderdelen van een extern drijvend dak tank.

PGS 29:2016 beziet voor de definitie van een vast dak tank enkel de constructie van de tank. Indien het dak zorgt voor de stevigheid van de tank, wordt het gezien als een vast dak tank. Echter, om na te gaan of het betreffende scenario op kan treden, moet er volgens VARO ook gekeken worden naar het verloop van het scenario. Bij extern drijvende dak tanks (eventueel inclusief doom) wordt het niet realistisch geacht dat er een explosief mengsel kan ontstaan dat ontsteekt en vervolgens drukopbouw veroorzaakt. Juist op dit punt wijken de tanks van VARO af van de standaard vast dak tanks. Normaal gesproken is een vast dak tank gesloten en is er een explosief mengsel boven de vloeistof. Maar bij de tanks van VARO is er een drijvend dak dat is voorzien van dubbele seals, conform de verplichtingen voor een extern drijvend dak. Daarnaast is er een open verbinding met de buitenlucht. Zie bijlage 6, de gapanalyse op de verplichtingen van een extern drijvend dak, waaruit blijkt dat juist op de punten die voor het scenario bepalend zijn er niet afgeweken wordt van de voorschriften appendix C API 650. Volledigheidshalve is ook gapanalyse op appendix H API 650 opgenomen – de voorschriften voor een intern drijvend dak.

Op basis van de gapanalyses blijkt dat voldaan wordt aan de voorschriften betreffende de seals aan een extern drijvend dak en dit betekent dat er geen explosief mengsel aanwezig is boven de drijvende daken. Dus is de kans op het optreden van het beschreven scenario identiek aan een extern drijvend dak tank. Hierbij wordt nogmaals een verzoek ingediend, niet alleen naar de definitie van een vast dak tank te kijken, maar naar de daadwerkelijke situatie en de (on)mogelijkheid van het optreden van het beschreven scenario.

Omdat de kans op het tankputbrandsценario binnen de inrichting van VARO gelijk is aan die bij extern drijvende daken, kan niet worden aangesloten bij de vereisten voor vast dak tanks zoals bedoeld in voorschrift 4.2.13 van PGS 29:2016, maar moet worden aangesloten bij de eisen voor tanks met een extern drijvend dak.

Onze beoordeling

De PGS 29 onderscheidt vier soorten tanks:

- tanks met vast dak; de wand en het dak bepalen samen de stijfheid;
- tanks met uitwendig drijvend dak; de stijfheid van de tank wordt bepaald door de wand;
- tank met vast dak en voorzien van een inwendig drijvend dak en voorzien van open 'vents' of druk-vacuümkleppen;
- tanks met een zelfdragend koepelvormig dak; de stijfheid van de tank wordt bepaald door de wandconstructie.

In 2018 is een procedure gestart om te komen tot een revisievergunning. Deze procedure is afgebroken. Tijdens de procedure hebben wij advies gevraagd hoe de tanks en dan met name de tanks waarin K1-producten moeten worden opgeslagen, moeten worden beschouwd: als een vast dak tank of als tank met uitwendig drijvend dak.

De Veiligheidsregio heeft in de bijlage bij haar advies van 15 september 2020 een toelichting gegeven waarin de ontwikkelingen en discussie rondom het scenario tankpuntbrand bij VARO in hoofdlijnen wordt geschetst. Hierin zijn drie beoordelingen van de situatie bij VARO genoemd: van het LEC Brandweer Brzo d.d. 6 maart 2017, van Marsh Risk Consulting d.d. 9 mei 2018 en van D&C Engineering d.d. 30 oktober 2018. VARO heeft in haar reactie op het advies van de Veiligheidsregio aangegeven dat uit deze beoordelingen niet blijkt dat een tankputbrandsценario geloofwaardig is. Naar aanleiding van het rapport van D&C engineering zijn er emissiemetingen uitgevoerd. Hoewel daaruit bleek dat de emissies onder de laagste explosiegrens bleven, kan niet gegarandeerd worden dat de laagste explosiegrens in de ruimte tussen het vaste dak en het interne drijvend dak niet overschreden wordt.

In een email van mevrouw S. Kamphuis van 30 april 2019 is namens VARO aangegeven:

"Zoals gezegd heeft onze adviseur gemeld dat hij is teruggekomen op zijn standpunt en wordt het huidige drijvende dak niet meer geclassificeerd als API 650, appendix C. De adviseur heeft aangegeven dat we het drijvende dak kunnen vervangen door een vol contact dak, waarmee wel aan de eisen voldaan wordt. In de bijlage de documentatie over het betreffende dak. In het document wordt gesproken over een intern drijvend,

maar onze adviseur heeft expliciet aangegeven dat met dit type dak wel wordt voldaan aan de eisen van de PGS 29 voor een extern drijvend, waardoor het primaire brand bestrijdings scenario een rim seal fire is en het escalatie scenario wordt dan full surface fire. Putbrand scenario wordt dan buiten beschouwing gelaten."

Ook VARO heeft aldus aangegeven dat de huidige tanks niet beschouwd kunnen worden als tanks met een extern drijvend dak. De huidige tanks moeten daarmee worden beschouwd als vast dak tanks met intern drijvend dak. Zoals VARO in haar reactie van 20 oktober 2020 heeft aangegeven, is er op 6 juni 2019 een plan van aanpak ingediend om de huidige interne drijvende daken te vervangen. Dit plan van aanpak hebben wij beoordeeld.

Bij brief van 11 oktober 2019 (met kenmerk: OD50/W.Z19.104409.01/D190588786) hebben wij aangegeven dat dit plan van aanpak niet op alle vragen antwoord geeft en hebben wij aangekondigd de vergunning om die reden ambtshalve te wijzigen, waarbij er rekening moet worden gehouden met een tankputbrandsценario.

Er moet worden aangesloten bij voorschrift 4.2.13 van de PGS 29, waarin is bepaald dat het maximaal brandende oppervlakte bij tanks met een vast dak of daaraan gelijk te stellen tanks gelijk is aan de oppervlakte van de tankput minus de oppervlakte van de tanks, de grootste tank uitgezonderd.

- c. *De kans op een tankputbrandsценario is ten onrechte niet meegenomen in de overwegingen, gelijkwaardigheid kan worden vergund.*

Op de terminal in Zwolle zijn verschillende preventieve maatregelen genomen. Gelet op de preventieve maatregelen heeft VARO verzocht om gelijkwaardigheid voor de maatregelen die zien op het tankputbrandsценario die op basis van de PGS 29:2016 van toepassing zijn.

In paragraaf 4.3.5.4 van de overwegingen van de ontwerpbeschikking is een toets op de huidige maatregelen en voorzieningenpakket van VARO uitgevoerd. Er is alleen getoetst of de aanwezige brandbeveiligingsinstallatie van VARO binnen één uur de brand merkbaar bestrijdt. Daarna wordt geconcludeerd dat, omdat de aanwezige installatie deze mogelijkheid niet biedt, er niet voldaan wordt aan de voorschriften van PGS 29:2016 met betrekking tot het tankputbrandsценario en dat de blusinstallatie aangepast moet worden. Er is evenwel niet beoordeeld of gelijkwaardigheid ten opzichte van deze maatregel kan worden vergund, gelet op de preventieve maatregelen die binnen de inrichting van VARO zijn getroffen om het tankputbrandsценario te voorkomen.

In de PGS 29:2016 versie 1.1 staat op verschillende plaatsen dat maatwerk mogelijk is. In paragraaf 4.1 wordt gesteld dat het benodigde niveau van brandveiligheid afhankelijk is van de risico's van de inrichting. Risico's worden bepaald aan de hand van de kans van optreden in combinatie met het effect. Dit betekent dus dat de kans van het optreden een belangrijk

onderdeel is en daarom meegenomen moet worden in de overwegingen. De systematiek om kansen mee te nemen is ook erkend als nieuwe technische ontwikkeling. In paragraaf 0.1 van PGS 29:2016 staat immers ook "de risicoanalyse, zoals 'LOPA' en 'risk-based' preventie en maatregelen" als nieuwe technische ontwikkeling vermeld.

Ook andere wet- en regelgeving neemt de kans van optreden van een incident mee in de overwegingen. Denk hierbij aan het Besluit risico's zware ongevallen in combinatie met PGS 6. Voor de bepaling van de nadelige gevolgen voor het milieu verwijzen zowel de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, als de Wet milieubeheer naar deze AMvB. Tevens geldt dit voor de Wet veiligheidsregio's en Arbeidsomstandighedenwet.

Door de aanwezige preventieve maatregelen is de kans op het tankputbrandscenario zo laag geworden dat dit niet meer als realistisch kan worden gezien. Om dit aanvullend te motiveren is het brandveiligheidsplan in bijlage 7 opgenomen. In paragraaf 3.3 en bijlage 4 van dit plan is uitgebreid ingegaan op de scenario's welke voor kunnen komen, waarbij ook een vergelijk is gemaakt met de scenario's uit bijlage H van de PGS 29: 2016.

Uit jurisprudentie van de Afdeling volgt bovendien dat bevoegde gezagen ook andere technieken (in geval van VARO de preventieve maatregelen) dan die zijn aangewezen in een BBT-document (zoals de PGS 29) als BBT aanmerken. Door het nemen van de preventieve maatregelen heeft VARO een gelijkwaardige situatie doen ontstaan en is er een situatie gecreëerd waarin een tankputbrandscenario niet realistisch is. Daarmee wordt voldaan aan de beste beschikbare technieken en kan gelijkwaardigheid voor de inrichting van VARO worden vergund.

Onze beoordeling

Uit onder meer ECLI:NL:RBNHO:2020:1591 en artikel 9.2 Mor volgt dat PGS 29 als BBT-document voor de opslagtanks van VARO toegepast moet worden. In paragraaf 4.1.1 van PGS 29 wordt een tankputbrand beschreven als een reëel en geloofwaardig scenario.

Uit artikel 5.4 Bor volgt dat het college bij het bepalen van BBT een zekere beoordelingsruimte toe heeft. Zoals in ECLI:NL:RVS:2018:400 is overwogen, betekent 'rekening houden met' dat het niet is uitgesloten dat het college ook andere technieken dan degene die in een aangewezen informatiedocument over BBT zijn beschreven, als BBT aanmerkt. De preventieve maatregelen van VARO kwalificeren evenwel niet als zodanig en van een gelijkwaardige situatie is geen sprake.

In het brandveiligheidsplan van VARO dat als bijlage 7 bij de zienswijze is gevoegd, is in tabel 2 als scenario 16 het falen van een tank opgenomen met als effect een plasbrand in een tankput en eventueel op oppervlaktewater. De kans voor het nemen van maatregelen (LoD's, Lines of Defence) hierop wordt volgens bijlage 3 van het brandveiligheidsplan, ingeschat als "C", wat in de risicomatrix (bijlage 1 bij het brandveiligheidsplan) wordt omschreven als 'wel eens gebeurd op de terminal, kans $\geq 10^{-4}$ - $< 10^{-3}$.

In bijlage 3 zijn ook de preventieve maatregelen voor scenario 16 genoemd. In de bijlage is het afzonderlijke kansreducerende effect per maatregel niet genoemd. Zie hieronder voor een uitsnede van bijlage 3 van scenario 16 en de toelichting onder de tabel.

16	Falen van de tank	C	<ul style="list-style-type: none"> • <u>3-maandelijkse visuele inspectie</u> • Uitwendige keuring • Inwendige keuring • <u>Veilig onderhoud</u> • <u>Toezicht door hogere verantwoordelijke</u> • Gekwalificeerd personeel • Ingebruikname keuring • LMS
----	-------------------	---	--

Voor de vetgedrukte LoD's is reductie toegepast. Voor de niet vetgedrukte LoD's is geen reductie toegepast. Dit omdat er nog onvoldoende gegarandeerde werking is of omdat ze niet onafhankelijk zijn van andere LoD's of het scenario. De onderstreepte LoD's zijn aanvullend aan de eisen van de PGS 29: 2016. Hieronder is aangegeven waarom ze aanvullend zijn.

In Bijlage H van PGS 29 is het voorzieningen- en maatregeleniveau uitgewerkt in het kader van het beleidskader bestrijding plasbrand in tankputten PGS 29. Dit beleidskader is richtinggevend voor maatwerkpakketten per bedrijf. Uitgangspunt daarbij is evenwel dat het bedrijf aan de actuele PGS 29 voldoet of met het bevoegd gezag overeenstemming heeft bereikt over gelijkwaardigheid.

Het beleidskader gaat ervan uit dat ondanks het voldoen aan de voorschriften van de PGS 29, een tankputbrands scenario reëel is. Preventieve maatregelen die in PGS 29 zijn voorgeschreven, zullen dan ook de kans op een tankputbrand niet zodanig reduceren dat dit scenario niet meer reëel is. Aanvullende preventieve maatregelen met een kansreducerend effect betreffen volgens het brandveiligheidsplan van VARO "toezicht door hoger verantwoordelijke" en "LMS".

In de toelichting op de maatregelen in bijlage 3 wordt bij toezicht door een hoger verantwoordelijke aangegeven dat dit toezicht betrekking heeft op hijswerkzaamheden op de risicovollere momenten. LMS staat voor 'Last Man Safety' en betreft een alarm bij een tank dat afgaat wanneer de hoeveelheid vloeistof in de tank onverklaarbaar vermindert of vermeerderd. Een alarm reduceert de kans op falen niet als er geen actie aan verbonden wordt. Extra toezicht bij hijswerkzaamheden bij de risicovollere momenten reduceert de kans op falen van menselijke handelingen tijdens een beperkt deel van de hijswerkzaamheden. Hijswerkzaamheden zijn één van de vele mogelijke scenario's die kunnen leiden tot falen van een tank. Deze maatregel zal slechts in zeer beperkte mate effect kunnen hebben op een mogelijk falen van een tank.

De preventieve maatregelen maken niet aannemelijk dat een tankputbrands scenario niet realistisch is. De maatregelen kunnen niet als gelijkwaardig worden gezien om het tankputbrands scenario te voorkomen.

- d. *De status van bijlage H is anders dan het ontwerpbesluit veronderstelt, zodat voorschriften welke hieruit voortkomen niet zonder meer kunnen worden opgelegd*

Bijlage H van PGS 29: 2016 wijkt op meerdere punten af van andere wet- en regelgeving. Het uitgangspunt bij bijlage H is "maatschappelijke verstoring". Als mensen overlast kunnen hebben van de rook, is de inrichting verplicht om maatregelen te nemen. Maatschappelijke verstoring is geen onderdeel dat getoetst wordt bij een omgevingsvergunning, activiteit milieu. Het wordt in de Wet milieubeheer en de Wabo niet als een milieuthema gezien. Een brand van 2 uur wordt ook niet meegenomen in een milieueffectrapportage. Dit betekent dat bijlage H afwijkt van andere milieu wet- en regelgeving.

Bijlage H noemt het tankputbrandscenario reëel en geloofwaardig. Dit is niet conform de definitie van een geloofwaardig scenario uit de Wet veiligheidsregio's en bijbehorend besluit. Daar is het namelijk alleen een geloofwaardig scenario, indien het ondanks aangebrachte preventieve voorzieningen nog reëel en typerend is én er effecten zijn buiten de inrichtingsgrens.

Dit betekent dat er altijd gekeken moet worden naar de daadwerkelijke situatie en in het bijzonder naar de kans op optreden én de eventuele schade buiten de inrichtingsgrens. Maatschappelijke verstoring wordt daarbij niet gezien als schade.

Er wordt in PGS 29: 2016 voorschrift 4.2.13 een onderscheid gemaakt tussen vast dak tanks en (extern) drijvende dak tanks. Voor extern drijvende dak tanks wordt het tankputbrandscenario niet als realistisch gezien, voor vast dak tanks wel. In bijlage H staan 5 scenario's die leiden tot een tankputbrand. Het gaat hierbij om Loss of containments die overgenomen zijn uit de Handleiding Risicoberekening Bevi. In deze Handleiding zijn de scenario's en bijbehorende faalkansen voor beide type tanks identiek. Het is onduidelijk waarom in bijlage H wel het onderscheid wordt gemaakt, terwijl uitgegaan wordt van de Handleiding.

De Handleiding Risicoberekening Bevi wordt voor het opstellen van de inrichtingsspecifieke kwantitatieve risicoberekening (QRA) gebruikt. Het is bijzonder dat de afstanden voortkomend uit de QRA niet gebruikt worden in de ontwerpbesluit (en bijbehorende uitwerking van bijlage H). In plaats daarvan wordt gesteld dat er rekening gehouden moet worden met een afstand van 1 kilometer. Dit terwijl onze QRA voor scenario 'Vrijkomen van de gehele inhoud in 10 minuten in een continue en constante stroom' een maximale afstand waarbinnen personen schade kunnen ondervinden van 195 meter (o.b.v. 3 kW/m²- warmtestralingscontour) benoemt.

Op basis van het Besluit externe veiligheid inrichtingen zijn er beperkingen aan de vestiging van nieuwe kwetsbare objecten binnen de afstanden uit de QRA. Ook moet een verhoging van het groepsrisico in dat geval worden verantwoord door het bevoegd gezag. Buiten de afstanden uit de QRA zijn er geen juridische middelen voor VARO om de vestiging van een kwetsbaar object te voorkomen. Ook hoeft het bevoegd gezag bij goedkeuring van de vestiging van een kwetsbaar object de aanwezigheid van VARO niet mee te wegen. Met de uitleg van bijlage H zoals ODRN dat doet worden alle kwetsbare objecten binnen 1 kilometer meegenomen in de beoordeling, terwijl VARO geen mogelijkheid heeft om op te komen tegen de vestiging van een of meerdere kwetsbare objecten buiten de afstanden van de QRA, maar binnen de straal van 1 kilometer. VARO meent dat bijlage H alleen daarom al niet op deze manier kan worden uitgelegd.

Uit voorgaande volgt dat bijlage H van de PGS 29:2016 afwijkt van andere wet- en regelgeving waardoor inrichtingen rechten kunnen verliezen, zonder hiertegen bezwaar te kunnen maken. Daarom is het bevoegd gezag verplicht om extreem voorzichtig te zijn bij het opleggen van voorschriften welke voortkomen uit bijlage H.

Onze beoordeling

Bijlage H van de PGS 29 maakt onderdeel uit van een vastgestelde PGS-richtlijn die is aangewezen als Best Beschikbare Techniek. Overeenkomstig artikel 9.2 Moet houden wij hier rekening mee. Het Beleidskader uit Bijlage H gaat in op de maatschappelijke verstoring die een tankputbrand kan opleveren. Het gaat om een beoordeling van het effect van een brand op de omgeving. Niet het bedrijf of de aldaar aanwezige veiligheidsafstanden, maar de omgeving, zoals de daarin aanwezige infrastructuur, andere bedrijven en mensen alsmede de acceptatie van de aanwezigheid van het bedrijf en de daarbij behorende risico's staan daarbij centraal.

Het is evident dat een tankputbrand in een omgeving met een hoge bebouwingsdichtheid en in de nabijheid van veelgebruikte (hoofd)infrastructuur tot grotere maatschappelijke verstoring leiden dan eenzelfde tankputbrand in een omgeving met lage bebouwingsdichtheid en weinig infrastructuur.

Het Beleidskader benoemt de omgeving in een straal van 1 kilometer rond het bedrijf waar het tankputbrandscenario op van toepassing is, omdat daarbuiten doorgaans geen sprake is van acute risico's voor mens en milieu. De aanname geldt voor standaard aardolieproducten en is gedaan op basis van een verkennende studie van het RIVM (rapport 609022031/2009 Verspreiding van stoffen bij branden).

Het gaat bij het bepalen van de mogelijke maatschappelijke verstoring om de thans bestaande omgeving en niet om de vestiging van kwetsbare objecten ten aanzien waarvan VARO ten onrechte stelt niet tegen op te kunnen komen.

In Bijlage H van PGS 29 staat dat het beleidskader richtinggevend is voor maatwerkpakketten per bedrijf en locatie. Bij ieder besluit wegen we af welke maatregelen voorgeschreven dienen te worden op grond van de best beschikbare technieken en welke mogelijke gelijkwaardige alternatieve maatregelen die bij dat specifieke bedrijf aan de orde kunnen zijn.

- e. *Bijlage H wordt verkeerd uitgewerkt, de voorschriften dienen conform de uitwerking van VARO te worden vastgesteld.*

Onder paragraaf 4.3.5.3 van het ontwerpbesluit staat dat voor de bepaling van de mogelijke maatschappelijke verstoring gekeken moet worden naar het effectgebied in een straal van 1 kilometer om het bedrijf heen. Daarbij is gesteld dat binnen dit gebied in de nachtperiode meer dan 3.500 personen aanwezig zijn en wordt een plattegrond met cirkel gegeven. Op basis van

het aantal en de plattegrond is op te maken dat voor het bepalen van het aantal aanwezigen het gehele oppervlakte van de cirkel is genomen. Dit is incorrect. In het onwaarschijnlijke geval dat er een tankputbrandscenario optreedt, zal het effectgebied nooit de gehele cirkel betreffen. Dit omdat alleen de aanwezigen in het benedenwindse gebied mogelijk effect zullen ondervinden. Er moet rekening gehouden worden met de windrichting. Bijlage H paragraaf H.6 geeft aan hoe het beleidskader in vergunningtrajecten moet worden meegenomen en vermeldt hoe meteorologisch omstandigheden beschouwd moeten worden, namelijk: "Daarbij moet uitgegaan worden van de meteorologische omstandigheden D5 (neutraal weer bij windsnelheid 5 m/s) en F1,5 (nagenoeg windstil weer) conform de gebruikelijke criteria in het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen. (Indien te verwachten is dat het lokaal weer gemiddeld afwijkt van D5, kan eventueel ook het geldende weerbeeld worden beschouwd.) Bedrijven moeten aangeven welke ernst de effecten tot gevolg kunnen hebben (zie ook bijlage A en bijlage B). Daarbij moeten bedrijven rekening houden met de ernstclassificatie en de maatschappelijke acceptatie van de te verwachten maximale escalatie."

Daarnaast is aangegeven dat er niet tot een eenduidige indeling van de ernstcategorie kan worden gekomen, omdat het beleidskader multi-interpretabel is, maar dat de ODRN vervolgens stelt dat ondanks de onduidelijkheid de classificatie "ernstig" moet worden aangehouden. VARO heeft zelf een uitwerking gemaakt van bijlage H, zie bijlage 8. VARO heeft daarbij conservatief gekeken (bij twijfel is worst-case gekozen) en de criteria van het Besluit externe veiligheid inrichtingen gebruikt, zoals ook wordt geadviseerd onder paragraaf H.6. Uit de uitwerking van VARO blijkt dat zelfs voor de worst-case situatie, slechts binnen 4 uur een effect moet zijn gesorteerd.

Onze beoordeling

De uitwerking van VARO wijkt af van de methodiek van bijlage H. De 1% letaliteitsgrens is er niet voor bedoeld om het gebied in te perken. Een tankputbrand geeft een enorme rookoverlast binnen (en misschien ook nog wel buiten) een straal van één kilometer. Het Beleidskader neemt de omgeving in een straal van 1,0 kilometer rond het bedrijf als uitgangspunt, omdat daarbuiten doorgaans geen sprake meer is van acute risico's voor mens en milieu.

Van maatschappelijke ontwrichting is sprake wanneer binnen de straal van 1,0 kilometer rond het bedrijf de ongevalsernst zodanig is dat het normaal maatschappelijke verkeer in een gebied van aanzienlijke omvang gedurende een langere tijd geen doorgang kan vinden of ernstige hinder ondervindt.

De maatschappelijke ontwrichting die door een ongeval ontstaat, is veelal een afgeleide van directe effecten van een ongeval, zoals schade aan gezondheid of goederen. Zoals hiervoor reeds vermeld is, staat hierbij niet de inrichting maar (het versturende effect van een brand op) de omgeving centraal. Uit de worst-case uitwerking van VARO blijkt eveneens dat een plasbrand effect kan hebben op meer dan 200 kwetsbare objecten zoals kinderdagverblijven, woningen, scholen en gezondheidsgebouwen.

De maatschappelijke verstoring moet dan ook als omvangrijk/grootschalig gekwalificeerd worden. Zie Tabel H.3— Maatschappelijke verstoring in relatie tot tankputbrand scenario's op pagina 176 van PGS 29 versie 1. De ernst van de maatschappelijke verstoring blijft daarmee

geclassificeerd als 'B', Ernstig. Hierbij dient er binnen één uur een duidelijk merkbaar effect van de inzet van repressieve middelen gerealiseerd te zijn.

In ons besluit wordt naar aanleiding van de gemaakte opmerkingen de beoordeling van de maatschappelijke verstoring voor de zorgvuldigheid nader toegelicht.

- f. *Als een tankputscenario als maatgevend zou moeten gelden, dan zouden in ieder geval de voorschriften niet strenger dienen te zijn dan PGS 29 en zouden andere maatregelen dan aanpassing van de huidige installatie ook kunnen volstaan.*

Indien ondanks bovenstaande opmerkingen, het tankputbrandscenario toch als maatgevend wordt opgenomen in de beschikking, wordt gevraagd dit op zo'n manier te doen, dat het niet strenger is dan de PGS 29:2016, waarbij VARO zelf kan bepalen hoe voldaan wordt aan voorschrift 4.2.13. van de PGS 29.

Onder paragraaf 4.3.5.7. van de ontwerpbeschikking wordt aangegeven dat de blusinstallatie van VARO moet worden aangepast om te voldoen aan voorschrift 4.2.13 van de PGS 29: 2016. Voorschrift 4.2.13 stelt echter niet dat een tankputbrand bestreden moet worden door een aanpassing van de huidige installatie. Voldoen aan voorschrift 4.2.13 kan ook met andere voorzieningen worden gerealiseerd, zoals een separate (automatische) installatie voor een tankputbrandblussing of mobiele middelen. Door het voorschrift aan een aanpassing van de bestaande brandbeveiligingsinstallatie te koppelen, is het voorschrift in het ontwerpbesluit onnodig zwaarder dan de PGS 29:2016. Bijvoorbeeld doordat in voorschrift 9.1.1. van het ontwerpbesluit geen koppeling is gemaakt naar PGS 29:2016 voorschriften 4.3.7, 4.4.1 en 4.4.2, is het niet mogelijk om gebruik te maken van een bestrijdingspool. Er is op dit moment geen zicht op een bestrijdingspool, maar VARO wil graag de mogelijkheid open houden.

Onze beoordeling

Paragraaf 4.3.5.7 van de overwegingen bevat de conclusie dat VARO niet voldoet aan het voorzieningenniveau dat voortvloeit uit het voorschrift 4.2.13 van de PGS 29. Het is niet de bedoeling dat de voorschriften strenger zijn dan de PGS 29. De vervolgzinnen van paragraaf 4.3.5.7 komen te luiden:

"VARO moet de blusvoorzieningen zodanig aanpassen dat bij een scenario van een tankputbrand met de ingezette middelen binnen één uur een duidelijk merkbaar effect waar te nemen is. Hiervoor worden voorschriften aan dit besluit verbonden."

De genoemde voorschriften 4.3.7, 4.4.1 en 4.4.2 zijn niet aan dit besluit verbonden omdat deze volgens de GAP-analyse van 30 april 2018 niet van toepassing zijn voor VARO. Op dit moment is er geen sprake van een bestrijdingspool. Wanneer een dergelijke pool gevormd wordt, kan VARO te zijner tijd een wijziging van de voorschriften aanvragen.

2. PGS 29

De zienswijzen op de individuele voorschriften gaan over voorschrift 9.1.1, waarin diverse voorschriften uit de PGS 29 worden voorgeschreven. De zienswijze van VARO gaat in op de voorschriften en per voorschrift van de PGS 29 is deze opgebouwd uit de (a) tekst van het voorschrift PGS 29, (b) Onze beoordeling, (c) Soort zienswijze, (d) De link naar het tankputbrandsценario, (e 1) Motivatie, niet uitgaande van tankputbrandsценario (e 2) Motivatie gelijkwaardigheid, uitgaande van tankputbrandsценario en (f) Overgangstermijn.

Zoals hiervoor al uiteengezet is een tankputbrand een realistisch scenario. In deze reactie wordt ingegaan op de onderdelen (e 2) en (f) van de zienswijzen waarbij de nummering van de genoemde PGS 29-voorschriften wordt gehanteerd.

Voorschriften 2.2.3 en 4.3.6

De controlekamer ligt binnen de 10 kw/M2-warmtestalingscontour in geval van een tankputbrand, maar de controlekamer heeft met de huidige brandbeveiligingsinstallatie geen vitale functies. Een deel van het activeren van de brandbeveiligingsinstallatie gebeurt automatisch en een deel door het indrukken van een knop op het brandweerpaneel in de controlekamer.

Omdat de brandbeveiligingsinstallatie niet is ontworpen voor het bestrijden van een tankputbrand, hoeven er ook geen handelingen te worden verricht in de controlekamer en wordt voldaan aan het voorschrift.

Indien geen gelijkwaardigheid wordt verleend, gaat het om een technische aanpassing gekoppeld aan aanpassingen aan de brandbeveiligingsinstallatie. Pas na realisatie van de aanpassingen is duidelijk of en zo ja welke handelingen uitgevoerd moeten worden in de controlekamer. De overgangstermijn moet gekoppeld worden aan de termijn van de aanpassingen van de brandbeveiligingsinstallatie.

Onze beoordeling

VARO geeft aan dat een deel van de brandbeveiligingsinstallatie geactiveerd wordt door het indrukken van een knop in de controlekamer. Er moet dus in de controlekamer een handeling worden verricht. Daarmee heeft de controlekamer een vitale functie. Daarmee is aangetoond, dat van gelijkwaardigheid geen sprake is. Omdat er handelingen moeten worden verricht, kan van een overgangstermijn geen sprake zijn. Voorschriften 2.2.3 en 4.3.6 blijven aan dit besluit verbonden.

Voorschrift 2.3.7

De tankput bestaat uit een betonnen wand en een aarden wal. Door de aanwezigheid van een aarden wal zullen de doorvoeringen nauwelijks opwarmen en is aanvullende brandwerendheid niet noodzakelijk. Volgens berekening van bijlage 3 bij de zienswijze is de brandwerendheid

voldoende gewaarborgd. Indien geen gelijkwaardigheid wordt verleend is een redelijke overgangstermijn noodzakelijk.

Onze beoordeling

Uit bijlage 3 blijkt geen berekening van de brandwerendheid en blijkt niet dat er rekening gehouden is met het scenario van een tankputbrand. Gelijkwaardigheid is niet aangetoond.

Voorschrift 2.3.7 blijft verbonden aan het besluit. Omdat er een technische aanpassing moet worden gedaan en daarvoor een zekere termijn noodzakelijk is, wordt de overgangstermijn in lijn gebracht met voorschrift 9.1.2.

Voorschrift 2.3.8

De pompen staan niet in een put maar op een eiland, separaat van de tankput. Er zijn geen leidingdoorvoeringen. Het voorschrift is niet van toepassing.

Onze beoordeling

VARO heeft gelijk. De verwijzing naar dit voorschrift wordt uit voorschrift 9.1.1 verwijderd.

Voorschrift 2.3.10

Het hemelwater uit de tankput wordt alleen geloosd nadat een sensor geen verontreiniging heeft gedetecteerd. Hemelwater van pompplaats en laad-/losplaatsen loopt via de interne riolering naar een olie-waterafscheider. Deze afscheider is voorzien van een hoog niveau alarm die alarmeert als de afscheider te vol dreigt te worden. Vervolgens wordt de afscheider geleegd.

Onze beoordeling

Met de wijze waarop VARO het te lozen hemelwater verifieert op afwezigheid van verontreiniging voldoet VARO aan voorschrift 2.3.10. Voorschrift 2.3.10 blijft verbonden aan het besluit.

Voorschrift 3.2.6

De tanks met klasse 3 producten voldoen doordat er geen rekening gehouden hoeft te worden met overdruk door een explosieve verbranding van de damp in de tank en de tanks met klasse 1 producten hebben meerdere ontluchtingsopeningen aan de tankwand waardoor eventuele druk naar de buitenlucht kan zonder dat de tank faalt. Uit berekeningen blijkt dat de openingen voldoende groot zijn (fit-for-service rapportages). Omdat de tanks zijn voorzien van koelinstallaties wordt overdruk als gevolg van aanstraling van buitenaf voorkomen.

Onze beoordeling

De fit-for-service rapportages voor de tanks 2601, 2602, 2603 en 2610 geven als conclusie voor de beluchting: "voor operationele druk- en vacuümontluchting zijn de aanwezige Ultra vents op het dak voldoende. Ook voor de noodontluchting (bij extreme drukverhogingen) is er geen gevaar, omdat het dak beschouwd mag worden als een EFR".

Zoals eerder gesteld kunnen de daken niet beschouwd worden als een External Floating Roofs, maar moeten de tanks voor klasse 1 producten beschouwd worden als vast dak tanks met een intern drijvend dak. De aanwezigheid van koelinstallaties op grond van hoofdstuk 4 van de PGS 29 leidt niet tot gelijkwaardigheid voor constructie-eisen uit hoofdstuk 3 van PGS 29. De veronderstelde gelijkwaardigheid aan het voorschrift is niet aangetoond. Voorschrift 3.2.6 blijft verbonden aan dit besluit.

Voorschrift 3.3.1

Klasse 3 tanks voldoen aan dit voorschrift. De klasse 1 tanks zijn voorzien van open ontluchtingsopeningen die niet vatbaar zijn voor vervuiling en bevriezing. De ontluchtingsopeningen zijn voldoende groot op drukverschillen op te vangen.

Onze beoordeling

De klasse 1 tanks betreffen vast dak tanks met een intern drijvend dak. Deze moeten voldoen aan voorschrift 3.3.2. Gelijkwaardigheid aan het voorschrift voor vast dak tanks met intern drijvend dak is niet van toepassing. Voorschrift 3.3.1 blijft verbonden aan dit besluit, want dit voorschrift is van toepassing op klasse 3 tanks.

Voorschrift 3.3.2

VARO ziet graag bevestigd dat aan dit voorschrift wordt voldaan. Voor klasse 3 tanks is het voorschrift niet van toepassing, aangezien er geen drijvend dak aanwezig is.

Voor klasse 1 tanks worden eventuele onder- of bovendruk en een explosief mengsel beveiligd met ontluchtingsopeningen conform de norm EN14015. Voor berekeningen zie de fit-for-service rapportages.

Onze beoordeling

Zie ook onze reactie op de zienswijze bij voorschrift 3.2.6. De fit-for-servicerapportages geven daarnaast niet aan welke norm gebruikt is voor de berekeningen van de beluchtingsopeningen. VARO heeft met de rapportages niet aangetoond dat voldaan wordt aan dit voorschrift.

Voorschrift 3.3.2 blijft verbonden aan dit besluit.

Voorschrift 3.4.3

VARO ziet graag bevestiging dat zij voldoet aan dit voorschrift. Alle tanks zijn voorzien van één geïntegreerd systeem van aarding en bliksembeveiliging. Voor de goede werking is het niet nodig dat ze separaat worden uitgevoerd.

Onze beoordeling

VARO voldoet aan het voorschrift door een geïntegreerd systeem van aarding en bliksembeveiliging. Voorschrift 3.4.3 blijft verbonden aan dit besluit.

Voorschriften 4.2.1, 4.2.9, 4.2.11 en 4.2.12, 4.2.14, 4.2.15, 4.2.16 en 4.2.17, 4.2.20, 4.2.29, 4.2.32, 4.2.50, 4.3.2 en 4.3.3

Indien er aanpassingen gedaan worden aan de bestaande brandbeveiligingsinstallatie wordt dit opgenomen in het aangepaste uitgangspuntendocument. Indien op een andere wijze invulling aan de voorschriften wordt gegeven of er worden andere brandblusvoorzieningen toegepast wordt gevraagd om gelijkwaardigheid.

Onze beoordeling

Het bestaande uitgangspuntendocument (UPD) van de brandbeveiligingsinstallatie houdt geen rekening met een tankputbrandsценario en is daarmee verouderd. Gezien de status van het UPD en onduidelijkheid over welke maatregelen VARO zal treffen voor het scenario tankputbrand, is het niet mogelijk om eventuele gelijkwaardigheid te beoordelen en deze kan dan ook niet worden toegekend.

Met betrekking tot voorschriften 4.2.20, 4.3.2 en 4.3.3 heeft de Veiligheidsregio aangegeven dat VARO volgens de vigerende aanwijsbeschikking (beschikking bedrijfsbrandweer van 21 maart 2011) beschikt over 2 mobiele monitoren voor blussing van full surface tankbranden, het afdekken van een spill brandbare vloeistof op en/of onder de lichtersteiger en het blussen van een brandende plas op en/of onder de lichtersteiger.

Omdat VARO op dit moment gebruik maakt van mobiele monitoren die onderdeel uitmaken van de aanwijsbeschikking is de aanwezigheid van hydranten noodzakelijk en zal een operationeel plan opgesteld moeten worden.

De voorschriften 4.2.1, 4.2.9, 4.2.11 en 4.2.12, 4.2.14, 4.2.15, 4.2.16 en 4.2.17, 4.2.20, 4.2.29, 4.2.50, 4.3.2 en 4.3.3 blijven verbonden aan dit besluit. Op verzoek van VARO verbinden we ook voorschrift 4.2.32 aan dit besluit.

Voorschrift 4.3.11

Conform PGS 29:2016 voorschrift 4.2.20 mag uitgegaan worden van een lagere capaciteit, indien dit voortkomt uit de scenario's. Logischerwijs moet dan getest worden op de capaciteit voortkomend uit voorschrift 4.2.20 en niet op 360 m³/h.

Onze beoordeling

VARO heeft gelijk. De toelichting bij voorschrift 4.3.11 geeft aan dat getest moet worden op de voorgeschreven hogere of lagere capaciteit. Voorschrift 4.2.20 is ook verbonden aan dit besluit.

Toegevoegd wordt voorschrift 9.1.18 dat in afwijking van voorschrift 4.3.11 van PGS 29:2016 getest mag worden op de capaciteit bepaald volgens voorschrift 4.2.20 van PGS 29:2016.

Samenvatting en reactie adviezen van de Veiligheidsregio van 15 september 2020 met kenmerk V20.001580/KW en van 8 oktober 2020 met kenmerk V20.001745 DI voor wat betreft Tankputbrandscenario en PGS 29.

1. *De brandbeveiligingsinstallatie van VARO Energy terminal Zwolle is in 2013 aangepast omdat tijdens de engineeringfase bleek dat een compleet nieuw blussysteem gebouwd moest worden om de scenario's te kunnen beheersen en bestrijden. Het oude systeem bleek niet geschikt te zijn. De investering is niet (alleen) gedaan vanwege een verplichting vanuit de overheid.*

Onze reactie:

Dit advies leidt niet tot aanvulling of aanpassing van het besluit.

2. *Het tankputbrandscenario is voor de situatie op terminal Zwolle een realistisch en geloofwaardig scenario. Dit blijkt onder andere uit de beoordelingen van het LEC Brandweer BRZO, Marsh Risk Consulting en D&C Engineering. Wanneer een plasbrand in een tankput kan leiden tot ernstige gevolgen ten aanzien van maatschappelijke verstoring, moet het voorzieningenniveau van brandbestrijding binnen 1 uur leiden tot effectvermindering van de plasbrand. Dit is het geval bij de terminal van VARO in Zwolle.*

Onze reactie:

Dit advies is verwerkt in onze beoordeling van de zienswijze van VARO.

3. *De door VARO Energy toegepaste manier om het aantal aanwezigen in het effectgebied te bepalen is niet in overeenstemming met de uitleg in bijlage H van de PGS 29.*

Onze reactie:

Dit advies is verwerkt in onze beoordeling van de zienswijze van VARO.

4. *Elk voorschrift is van een toelichting en conclusie voorzien.*

Onze reactie:

Dit advies is verwerkt in onze beoordeling van de zienswijze van VARO.

5. *In voorschrift 9.1.3 van de ontwerpbeschikking is aangegeven dat VARO binnen 4 maanden met een plan van aanpak moet komen om alle maatregelen voor 31 december 2021 te treffen.*

Gezien onze ervaringen met het ontwerpen en aanleggen van dergelijke maatregelen lijkt de door u gestelde termijn te kort. De Veiligheidsregio ziet een termijn, om alle maatregelen te treffen, voor 1 juli 2022 als meer realistisch.

Onze reactie:

Wij hebben de uiterste landelijke realisatiedatum van 31 december 2021 uit het Beleidskader (bijlage H) aan de voorschriften 9.1.2 en 9.1.3 verbonden. Deze datum is door overheden en bedrijfsleven realistisch geacht. Over de mogelijkheid van tankputbrandsenario's is uitgebreid en lang overleg gevoerd zoals ook is weergegeven in de bijlage bij het advies van de Veiligheidsregio van 15 september 2020.

Van risicobedrijf VARO mag verwacht worden dat zij overeenkomstig het Besluit risico's zware ongevallen 2015 proactief maatregelen neemt om een zwaar ongeval te voorkomen. Daarbij maakt zij gebruik van de stand der techniek, zoals PGS 29. In paragraaf H.3.3.6 van Bijlage H staat dat bedrijven de mogelijkheid hebben om voor 1 mei 2017 een implementatieplan in te dienen zodat voor 31 december 2021 aan de eisen uit het beleidskader met betrekking tot repressieve voorzieningen en de duidelijk merkbare effecten daarvan kan worden voldaan.

Nu VARO tot op heden geen implementatieplan heeft ingediend en geen voorzieningen heeft getroffen waaruit blijkt dat zij haar verantwoordelijkheid heeft genomen met betrekking tot het bestrijden van een tankputbrand en de effecten, ligt verder uitstel geven niet voor de hand.

Mocht uit de onderbouwing bij het plan van aanpak dat VARO overeenkomstig voorschrift 9.1.3 moet opstellen blijken dat de datum van 31 december 2021 inderdaad te kort is, dan kan in het goedkeuringsbesluit op het plan van aanpak een andere datum worden opgenomen waarop de te treffen voorzieningen wel kunnen zijn gerealiseerd.

3. PGS 30

a. *Voorschriften 2.2.1, 2.3.1, 2.3.2, 4.2.1, 4.2.2, 4.2.3, 4.2.5, 4.2.8*

Tekst voorschrift(en) PGS Teksten zijn niet allemaal overgenomen, omdat het bij al deze voorschriften gaat om de verplichting tot het hebben van een certificaat conform BRL-K903.

Verzoek om gelijkwaardigheid indien certificaat niet wordt verstrekt.

In 2015/2016 is de situatie besproken met de toenmalige toezichthouder. Omdat de horizontale opslagtanks afwijken van de standaard situatie waarvoor PGS30:2011 is bedoeld, is indertijd met de toezichthouder afgesproken om gelijkwaardigheid aan te vragen bij de revisievergunning, zodat de afwijkende situatie ook is vastgelegd in de vergunning.

VARO heeft de conceptaanvraag inclusief gapanalyse ingediend, in de veronderstelling dat de aanvraag vergund zou worden. In de gapanalyse is gelijkwaardigheid aangevraagd voor het niet hebben van een installatiecertificaat conform BRL-K903, omdat de tanks zijn geïnspecteerd op de BRL-K903, maar een certificaat niet werd afgegeven. De BRL-K903 is eigenlijk niet bedoeld voor horizontale opslagtanks welke zijn geïntegreerd in een procesinstallatie, zoals bij VARO. De BRL-K903 (en PGS30:2011) is specifiek geschreven voor solitaire horizontale opslagtanks, eventueel inclusief een kleine afleverinstallatie.

Tegenwoordig is er een RI&E systematiek om voor deze afwijkende situatie alsnog een beoordeling te laten doen, waarmee een certificaat verkregen kan worden. Daarom heeft VARO opdracht gegeven om de situatie opnieuw te laten beoordelen en te voorzien van een installatiecertificaat. Helaas is op dit moment niet bekend of er met de RI&E systematiek een certificaat kan worden afgegeven. Daarom wil VARO bij deze de optie houden om alsnog een verzoek om gelijkwaardigheid in te dienen, inclusief aanvullende motivatie, indien blijkt dat ook met de RI&E systematiek er geen installatiecertificaat kan worden afgegeven.

Onze beoordeling

VARO geeft aan de situatie opnieuw te zullen laten beoordelen. Wij geven VARO de tijd om dit beoordelen en installatiecertificaten te verkrijgen voor 1 januari 2022. Bovenvermelde voorschriften verwijderen wij uit ons voorschrift 9.2.1 en verbinden wij in een nieuw voorschrift, nummer 9.2.4, aan ons besluit. Dit voorschrift komt te luiden:

9.2.4

De opslag van brandstofadditieven en dieselolie in horizontale tanks, die vallen onder de PGS-klasse 3 zoals genoemd in de richtlijn PGS 30 "Vloeibare brandstoffen – Bovengrondse tankinstallaties en afleverinstallaties, versie 1.0 (december 2011), moet in speciaal daarvoor bestemde tanks plaatsvinden en moet uiterlijk op 31 december 2021 aan de voorschriften 2.2.1, 2.3.1, 2.3.2, 4.2.1 t/m 4.2.3, 4.2.5 en 4.2.8 van voornoemde richtlijn voldoen.

b. Voorschrift 2.2.3

Bevestiging dat wordt voldaan/Verzoek om gelijkwaardigheid. De draagconstructies van de opslagtanks bestaan uit betonnen voeten, welke bestand zijn tegen brand. Daarnaast zijn de opslagtanks voorzien van een koelinstallatie, welke de opslagtank en constructie beschermd tegen een brand van buitenaf. Dit betekent dat de draagconstructie zijn functie behoudt.

Onze beoordeling

Dit is een tegenstrijdige zienswijze: enerzijds geeft VARO aan dat voldaan wordt, anderzijds dient men een verzoek om gelijkwaardigheid in. Bovendien ontbreekt het inzicht of de draagconstructie van de tanks voldoende lang in stand blijft.

De draagconstructie bestaat uit betonnen voeten, maar daarmee is niet aangetoond dat de draagconstructie gedurende 30 minuten zijn functie blijft vervullen. Uit de GAP-analyse blijkt ook niet of de koelinstallatie zodanig uitgelegd is, dat de draagconstructie van de tanks in stand blijft volgens het voorschrift. Er is alleen aangegeven dat de tanks gekoeld worden. Er is geen overeenstemming over dit voorschrift. Gelijkwaardigheid kennen wij niet toe.

Dit voorschrift verbinden wij aan dit besluit.

c. Voorschrift 2.2.4

In de tank is een inwendige coating, maar deze is niet overal meer conform de norm. Daarom worden de tanks geïnspecteerd en onderhouden conform de normering voor tanks zonder coating. Bij de laatste keuring is vastgesteld dat de tanks en leidingen bestand zijn tegen het opgeslagen product voor een minimale periode van 15 jaar. Daarmee wordt voldaan aan het voorschrift.

VARO bevestigt dat aan het voorschrift wordt voldaan.

Onze beoordeling

De zienswijze van VARO wijkt af van de GAP-analyse. Daarin staat:

"Inwendige coating is aanwezig, maar deze is voor de opgeslagen producten niet noodzakelijk en wordt om die reden ook niet onderhouden." De laatste keuring wordt hierin door VARO niet vermeld.

Voorschrift 2.2.4 luidt: "Tanks en leidingen moeten bestand zijn tegen het opgeslagen product voor een minimale periode van 15 jaar. Indien een inwendige coating is aangebracht, moet deze bestand zijn tegen het opgeslagen product gedurende een minimale periode van 20 jaar." VARO geeft aan, dat de inwendige coating niet meer overal volgens de norm is. Daarom wordt door VARO de norm aangehouden voor tanks zonder coating. Met een minimale periode van 15 jaar gaan wij akkoord. Dit voorschrift blijft wel verbonden aan het besluit.

d. Voorschrift 3.4.2

Abusievelijk is als reactie op het concept ontwerpbesluit aangegeven dat voorschrift 3.4.1 onterecht aan de concept ontwerpbeschikking was gekoppeld. De opmerking had betrekking op voorschrift

3.4.2. Paragraaf 3.4 is alleen van toepassing op kleinschalige aflevering van brandstoffen en VARO doet alleen bulkverlading. Dit is erkend, maar niet aangepast.

Onze beoordeling

VARO heeft gelijk. Dit voorschrift 3.4.2 nemen wij niet op in het besluit.

e. Voorschrift 4.2.6

Bevestiging dat wordt voldaan. De opslagtanks staan op een vloeistofdichte vloer, welke periodiek wordt onderhouden en geïnspecteerd. Deze vloer is specifiek ontworpen om bodemverontreiniging te voorkomen. Bodemverontreiniging is alleen mogelijk, indien de vloer beschadigd is.

Bodemonderzoek onder de vloer is alleen mogelijk door een gat te maken in de vloer. Daarmee is de vloer niet meer vloeistofdicht, waardoor in de toekomst bodemverontreiniging kan ontstaan. Indien een tank in slechte staat verkeert zal deze buiten gebruik worden gesteld.

Vervolgens wordt er nagegaan of er mogelijk bodemverontreiniging is opgetreden door na te gaan of de vloer nog intact is. Indien blijkt dat de vloer intact is, mag daarmee worden geconcludeerd dat er geen bodemverontreiniging is opgetreden en hoeft er geen aanvullend bodemonderzoek te worden gedaan.

Onze beoordeling

VARO geeft aan dat voldaan wordt aan het voorschrift. Een beoordeling hoe nagegaan moet worden of bodemverontreiniging is opgetreden vermelden wij niet. Dat is in een voorkomend geval een toezichtskwestie.

g. Voorschrift 4.3.2

Ten overvloede wijzen wij erop dat u ten onrechte in de nota van reactie onder voorschrift 4.3.2 aangeeft dat er geen overeenstemming is over het document "melden ongewone voorvallen". Dit document is enkele jaren geleden door uw dienst goedgekeurd en daarbij is afgesproken dat dit bij de eerstvolgende wijziging van de omgevingsvergunning, activiteit milieu, mee zou worden genomen en dat daarmee de gemaakte afspraken zouden worden vastgelegd in de vergunning. Er is dus wel een afspraak met VARO.

Onze beoordeling

Extra voorschriften zijn niet nodig, omdat artikel 17 lid 1 Wet milieubeheer het melden van ongewone voorvallen en verplichtingen (maatregelen, acties en dergelijke) bij een ongewoon voorval al regelt. Daarom verwijderen we dit voorschrift.

4. PGS 15

PGS 15, gasflessen

Op basis van voorschrift 9.3.1 van de ontwerpbeschikking moet voldaan worden aan voorschriften van PGS 15:2016. De voorschriftnummers hieronder verwijzen naar de PGS 15.

a. Voorschrift 3.4.11

Bevestiging hoe voorschrift moet worden gelezen/ Verzoek om gelijkwaardigheid.

Het terrein van VARO is afgeschermd voor onbevoegden. Bij de toegang tot de inrichting staan gegevens met wie in geval van een calamiteit contact moet worden opgenomen.

Tankwagenchauffeurs krijgen de eerste keer bij toegang op het terrein een instructie wat te doen bij calamiteiten, inclusief een instructieflyer en daarnaast moeten ze een test met goed gevolg doorlopen om te mogen laden. Deze test wordt periodiek herhaald. Bezoekers krijgen bij toegang tot de inrichting een bezoekersflyer inclusief instructie wat te doen in geval van calamiteiten.

Onze beoordeling

Gelet op wat VARO omschrijft wordt aan het voorschrift voldaan. Dit is volgens ons geen verzoek om gelijkwaardigheid. Het voorschrift verbinden wij aan het besluit.

PGS 15, anders dan gasflessen

Op basis van voorschrift 9.3.2 van de ontwerpbeschikking, moet voldaan worden aan een groot deel van de voorschriften uit de PGS15:2016 voor de opslag van verpakte gevaarlijke stoffen, anders dan gasflessen.

a. Voorschrift 3.4.11 PGS 15: 2016.

De zienswijze van VARO luidt hier hetzelfde als bij voorschrift 3.4.11 voor gasflessen.

Onze beoordeling

Ons oordeel is hetzelfde als bij voorschrift 3.4.11 voor gasflessen.

b. Voorschrift 3.15.1

VARO verzoekt om gelijkwaardigheid. In de toelichting onder het voorschrift in de PGS15: 2016 staat: "Indien bijvoorbeeld in een inrichting weliswaar meer dan 2 500 kg verpakte gevaarlijke stoffen en/of CMR-stoffen aanwezig zijn, maar deze uitsluitend in kasten worden opgeslagen, is het niet zinvol om in het journaal per kast de genoemde gegevens te verlangen." Daarom, en in overleg met de hulpdiensten, wordt alleen de maximale hoeveelheid per ADR-klasse per opslagvoorziening/kast aangegeven.

Daarnaast staat in de toelichting onder het voorschrift in de PGS15: 2016 onder punt d: "inrichtingen die onder Brzo 2015 vallen en VR-plichtig zijn, hebben al de verplichting om een stoffenlijst bij te houden; het advies is om in de omgevingsvergunning hierbij aan te sluiten en geen separaat journaal voor te schrijven"

VARO valt onder het Brzo 2015 en heeft de verplichting om een gevaarlijke stoffenlijst bij te houden. Deze gevaarlijke stoffenlijst heeft hetzelfde doel als het journaal, namelijk de hulpdiensten in geval van een calamiteit inzicht te geven in de gevaarlijke stoffen. Daarom het verzoek om aan te sluiten bij deze verplichting en geen separaat journaal te vragen.

Onze beoordeling

De veiligheidsregio kan hiermee instemmen. De maximale hoeveelheid per ADR-klasse per opslagvoorziening/kast wordt aangegeven waarbij VARO ook voldoet aan de verplichting van het Besluit risico's zware ongevallen 2015 en een actuele lijst met de op de inrichting aanwezige gevaarlijke stoffen beschikbaar heeft voor de hulpdiensten die voldoet aan artikel 18 van de Regeling risico's zware ongevallen.

Wij honoreren het verzoek van VARO en verwijderen het voorschrift 3.15.1 van PGS 15 uit vergunningvoorschrift 9.3.2.

Wijzigingen ten opzichte van het ontwerpbesluit

De volgende voorschriften zijn gewijzigd:

9.1.1, 9.1.2, 9.2.1, 9.3.2

De volgende voorschriften zijn toegevoegd:

9.1.18, 9.2.4

Gewijzigde vergunningvoorschriften:

9.1.1

Tankputten en bovengrondse niet gekoelde atmosferische verticale cilindrische opslagtanks bestemd voor de opslag van vloeistoffen van PGS-klassen 1, 2 en 3, moeten voldoen aan de Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen 29 (PGS 29:2016) "Bovengrondse opslag van brandbare vloeistoffen in verticale cilindrische tanks", versie 1.1 (december 2016): 2.1.1 t/m 2.1.4, 2.2.1 t/m 2.2.3, 2.3.1 t/m 2.3.3, 2.3.7, 2.3.9 t/m 2.3.12, 3.2.1 t/m 3.2.7, 3.2.9, 3.3.1, 3.3.2, 3.3.5, 3.3.12, 3.4.1 t/m 3.4.5, 3.4.7, 3.4.8, 3.4.10 t/m 3.4.13, 3.5.1 t/m 3.5.7, 3.5.9 t/m 3.5.15, 3.7.1 t/m 3.7.10, 3.7.13 t/m 3.7.17, 3.7.19, 3.8.1 t/m 3.8.3, 4.2.1, 4.2.2, 4.2.5, 4.2.6, 4.2.9 t/m 4.2.12, 4.2.14 t/m 4.2.24, 4.2.29, 4.2.32, 4.2.35 t/m 4.2.41, 4.2.43 t/m 4.2.52, 4.3.1 t/m 4.3.6, 4.3.9 t/m 4.3.11, 5.5.1 t/m 5.5.11, 5.5.13 en 5.5.14.

9.1.2

In aanvulling op voorschrift 9.1.1 moeten alle noodzakelijke maatregelen ter bestrijding van plasbranden in een tankput (overeenkomstig alle voorschriften in paragraaf 4.2 van de PGS 29:2016) en op grond van voorschrift 2.3.7 van PGS 29:2016, uiterlijk op 31 december 2021 gerealiseerd zijn.

9.2.1

De opslag van brandstofadditieven en dieselolie in horizontale tanks, die vallen onder PGS-klasse 3 zoals genoemd in de richtlijn PGS 30 "Vloeibare brandstoffen – Bovengrondse tankinstallaties en afleverinstallaties, versie 1.0 (december 2011), moet in speciaal daarvoor bestemde tanks plaatsvinden en moet voldoen aan de voorschriften 2.2.2 t/m 2.2.5, 2.2.7, 2.2.11, 2.2.12, 2.4.3, 3.2.1 t/m 3.2.4, 3.3.1 t/m 3.3.5, 3.3.7 t/m 3.3.9, 3.3.11, 3.3.12, 3.4.2, 3.5.1, 3.6.1 t/m 3.6.5, 4.2.4, 4.2.6, 4.2.7, 4.2.9, 4.2.11, 5.2.1, 5.4.1, 5.5.1 en 6.1.1 van voornoemde richtlijn.

9.3.2

De opslag van verpakte gevaarlijke stoffen die vallen onder de ADR-klassen, zoals genoemd in de richtlijn PGS 15 "Opslag van verpakte gevaarlijke stoffen" (Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen 15: 2016 versie 1.0 (september 2016)), niet zijnde gasflessen, moet in de speciaal daarvoor bestemde ruimten plaatsvinden en moet voldoen aan de voorschriften van hoofdstuk 3 van deze richtlijn, met

uitzondering van de voorschriften 3.13.1, 3.4.12, 3.15.1 en met uitzondering van de voorschriften van de paragrafen 3.8 en 3.9.

Toegevoegde vergunningvoorschriften:

9.1.18

In afwijking van voorschrift 9.1.1 hoeft de capaciteit van de bovengrondse brandkranen niet te worden getest op een capaciteitseis van 360 m³/h zoals aangegeven in voorschrift 4.3.11 van PGS 29:2016, maar op de capaciteitseis bepaald overeenkomstig voorschrift 4.2.20 van de PGS 29:2016.

9.2.4

De opslag van brandstofadditieven en dieselolie in horizontale tanks, die vallen onder PGS-klasse 3 zoals genoemd in de richtlijn PGS 30 "Vloeibare brandstoffen – Bovengrondse tankinstallaties en afleverinstallaties, versie 1.0 (december 2011), moet in speciaal daarvoor bestemde tanks plaatsvinden en moet uiterlijk op 31 december 2021 voldoen aan voorschriften 2.2.1, 2.3.1, 2.3.2, 4.2.1 t/m 4.2.3, 4.2.5 en 4.2.8 van voornoemde richtlijn.

BIJLAGE 2 REACTIE OP PVA EN EERDERE OPMERKINGEN

Ingekomen opmerkingen op 16 april 2021 en 4 mei 2021 van VARO en onze reactie daarop.

Op 4 mei 2021 is een Plan van Aanpak van VARO ontvangen met betrekking tot uit te voeren werkzaamheden vanwege het tankputbrandsценario.

Allereerst vermelden we het Plan van Aanpak en de opmerkingen in de mail van 16 april 2021 over de tankputbrand (opmerking 1) en daarna de overige opmerkingen ontvangen op 16 april 2021 (opmerking 2 en verder). Wij reageren aansluitend op de opmerkingen van VARO.

Opmerking 1.

E-mail van 16 april 2021:

VARO is bereid te investeren in het bestrijden van een mogelijke tankputbrand maar is nog wel van mening dat dit scenario onwaarschijnlijk en dus niet geloofwaardig is. Echter vindt VARO het belangrijk om constructief met de overheid te werken en wil om die reden graag in overleg met de overheid om te kijken naar de uitwerking hiervan. Ook is VARO van mening dat de PGS29:2016 niet correct is uitgewerkt op een aantal punten maar dat ligt niet bij de ODRN.

Zoals aangegeven wil VARO wel investeren maar dan dient de nu gestelde termijn van 31-12-2021 wel aangepast te worden naar een realistische datum. Voor VARO is de termijn van 31-12-2021 niet haalbaar, de VRIJ heeft dat ook aangegeven in het advies op het ontwerpbesluit.

Indien de termijn bespreekbaar is naar realistische einddatum wil VARO in overleg treden met de ODRN en VRIJ.

E.e.a. zal dan kunnen zorgen voor een realistische einddatum welke dan opgenomen kunnen worden in de voorschriften 9.1.2 en 9.1.3.

Een realistische termijn hangt van een aantal zaken af: Benodigde tijd voor het opstellen van een UPD, benodigde tijd voor het goedkeuren (en tussentijds mogelijk aanpassen n.a.v. opmerkingen) van het UPD door de overheid en certificerende instelling, overleggen met ODRN/VRIJ over de BBI installatie en het uiteindelijk realiseren van de aanpassing van de BBI.

Plan van Aanpak van 4 mei 2021:

VARO beschrijft de huidige situatie en de meest waarschijnlijk ontbrekende functionaliteiten gelet op het scenario Tankputbrand. Vervolgens beschrijft VARO een planning en daarna een overzicht van moeilijk beheersbare risico's: UPD-goedkeuringstraject, bouwvergunningen/de stikstofproblematiek en onbekende situaties.

Conclusie van VARO is dat het scenario uitvoerbaar wordt geacht. Externe/overmacht situaties kunnen van invloed zijn op de doorlooptijd. De voorziene voorbehouden hierin zijn met name administratief van aard. De verwachting is dat de doorlooptijd van 1,5 jaar zal veranderen in een verwachte doorlooptijd van 2,5 jaar na het bereiken van overeenkomst over het scenario.

Onze reactie:

De Veiligheidsregio (VRIJ) heeft advies uitgebracht over het Plan van Aanpak op 31 mei jl. per e-mail:

Dit advies luidt als volgt:

"Wij hebben geen inhoudelijke opmerkingen op het Plan van Aanpak. Wel willen we een aantal kanttekeningen plaatsen bij de termijnen die in het Plan van Aanpak worden genoemd.

We hebben daarvoor even teruggekeken naar de aanwijsbeschikking voor de bedrijfsbrandweer die we op 21 maart 2011 hebben afgegeven. In de aanwijsbeschikking is toen een termijn opgenomen voor een nieuwe Brandbeveiligingsinstallatie van 30 juni 2012 (dat is ongeveer 1,25 jaar). Dit was destijds in goed overleg afgesproken met (de toenmalige) NSG. Uiteindelijk heeft NSG die datum

niet gehaald en in een nader overleg hebben we toen met een Last onder Dwangsom een nieuwe termijn van 30 juni 2013 (dat is grofweg 2,25 jaar) afgesproken. Kortom: de termijnen, zoals genoemd door VARO, lijken ons realistisch als je kijkt naar de bouw van de huidige Brandbeveiligingsinstallatie.

Ons advies is daarom in eerste instantie akkoord gaan met een termijn van 1,5 jaar en eventueel, met bijvoorbeeld een Last onder Dwangsom, uitstel te gedogen tot 2,5 jaar."

Wij volgen het advies van de veiligheidsregio op en gaan de uiterste termijn van realisatie van voorzieningen vanwege het tankputbrandsценario uitstellen met 1,5 jaar. De uiterste datum passen we aan van 31 december 2021 naar 30 juni 2023, dus een uitstel met 1,5 jaar.

Een Plan van Aanpak heeft VARO al ingediend en is door ons goedgekeurd. Voorschrift 9.1.3 komt daarom te vervallen. De navolgende voorschriften van paragraaf 9.1 worden daarbij hernummerd.

Voorschrift 9.1.2 passen we aan door het wijzigen van de uiterste datum.

Het voorschrift komt als volgt te luiden:

9.1.2

In aanvulling op voorschrift 9.1.1 moeten alle noodzakelijke maatregelen ter bestrijding van plasbranden in een tankput (overeenkomstig alle voorschriften in paragraaf 4.2 van de PGS 29:2016) en op grond van voorschrift 2.3.7 van PGS 29:2016, uiterlijk op 30 juni 2023 zijn gerealiseerd.

Opmerking 2

VARO wil voorschrift 4.2.1 aangepast hebben: bij voorschrift 4.2.1 wordt aangegeven dat gewerkt wordt met glycerinnel. Dat is niet correct maar moet zijn glycol.

Onze reactie:

In de destijds ingediende aanvraag wordt glycerinnel vermeld. In de considerans onder 4.2.1 – en niet in voorschrift 4.2.1 – hebben wij vermeld:"

4.2.1 Opslag en gebruik van gevaarlijke stoffen in emballage

Bij VARO is sprake van opslag van gevaarlijke vloeistoffen (onder andere glycerinnel) en van gasflessen die onder de werkingssfeer vallen van de PGS 15: "Opslag van verpakte gevaarlijke stoffen" versie 1.0 (september 2016) (verder: PGS15:2016). De hoeveelheid van de opslagen ligt boven de ondergrens, zoals vermeld in Tabel 1.2 "Te hanteren ondergrenzen en vrijstellingen" van de PGS15:2016.

Wij laten deze tekst staan. Wij hebben vermeld: onder andere glycerinnel. Dit sluit opslag van andere gevaarlijke vloeistoffen dus niet uit.

Opmerking 3

Bij voorschrift 4.2.3 staat dat een ondergrondse tank aanwezig is. Dat klopt inderdaad maar deze is gereinigd en buiten gebruik en volgestort met zand.

Onze reactie:

In de considerans staat onder paragraaf 4.2.3:

"Bij VARO is een ondergrondse opslagtank aanwezig voor huisbrandolie. Op tanks van maximaal 150 m³ is het Activiteitenbesluit van toepassing. De tank bij VARO heeft een inhoud van 5 m³. Hiervoor geldt paragraaf 3.4.2 van het Activiteitenbesluit."

De tekst over een ondergrondse opslagtank hebben we daarom verwijderd.

Opmerking 4

Bij voorschrift 9.1.1 staat voorschrift 5.5.10 opgenomen. VARO doet het volgende om weggrollen te voorkomen tijdens overslag:

- a. Instructie aan de chauffeur dat handrem geactiveerd moet worden.
- b. Hoofdschakelaar van de tankauto moet uit staan.

Door deze maatregelen wordt voorkomen dat tankwagens weggrollen. Het weggrijden voorkomen is alleen mogelijk indien de voorziening op de tankwagen wordt aangebracht (bijvoorbeeld startblokkering bij openstaan luiken laadslang).

Verzoek is dan ook om het woord weggrijden aan te passen in weggrollen. (Dit ook n.a.v. discussie op terminal Roermond waar toezicht (WABO-inspectie) aangeeft dat dit vooraf met de vergunningverlener in de vergunning afgedekt had moeten worden).

Onze reactie:

Om onduidelijkheden te voorkomen, verwijderen wij voorschrift 5.5.10 van de PGS 29 uit voorschrift 9.1.1 en voegen het volgende voorschrift toe:

9.1.17

Een tankwagen moet zo zijn opgesteld, dat wordt voorkomen dat deze tijdens het aan- en afkoppelen en tijdens de overslag kan weggrollen.

Opmerking 5

Bij voorschrift 9.2.4 verzoekt VARO voor een aantapping naar: Uiterlijk op 31-12-2021 dient VARO aan te tonen dat een installatie certificaat BRL-K903 niet verkregen kan worden. Indien blijkt dat een installatiecertificaat niet verkregen kan worden dient VARO op 01-01-2022 gelijkwaardigheid aan te kunnen tonen middels de RI&E systematiek.

Met het installatiecertificaat of gelijkwaardigheid wordt dan invulling gegeven aan de voorschriften.

Onze reactie:

Wij kunnen instemmen met het verzoek van Varo.

Wij voegen het volgende voorschrift toe:

9.2.5

Wanneer blijkt dat een installatie-certificaat BRL-K903 overeenkomstig voorschrift 2.2.1 van de PGS 30:2011 niet verkregen kan worden, dient uiterlijk 1 januari 2022 aangetoond te worden door middel van de RI&E systematiek dat invulling is gegeven aan de relevante voorschriften van hoofdstuk 2 van de PGS 30:2011.

3. PGS 30

a. Voorschriften 2.2.1, 2.3.1, 2.3.2, 4.2.1, 4.2.2, 4.2.3, 4.2.5, 4.2.8

Tekst voorschrift(en) PGS Teksten zijn niet allemaal overgenomen, omdat het bij al deze voorschriften gaat om de verplichting tot het hebben van een certificaat conform BRL-K903.

Verzoek om gelijkwaardigheid indien certificaat niet wordt verstrekt.

In 2015/2016 is de situatie besproken met de toenmalige toezichthouder. Omdat de horizontale opslagtanks afwijken van de standaard situatie waarvoor PGS30:2011 is bedoeld, is indertijd met de

toezichthouder afgesproken om gelijkwaardigheid aan te vragen bij de revisievergunning, zodat de afwijkende situatie ook is vastgelegd in de vergunning.

VARO heeft de conceptaanvraag inclusief gapanalyse ingediend, in de veronderstelling dat de aanvraag vergund zou worden. In de gapanalyse is gelijkwaardigheid aangevraagd voor het niet hebben van een installatiecertificaat conform BRL-K903, omdat de tanks zijn geïnspecteerd op de BRL-K903, maar een certificaat niet werd afgegeven. De BRL-K903 is eigenlijk niet bedoeld voor horizontale opslagtanks welke zijn geïntegreerd in een procesinstallatie, zoals bij VARO. De BRL-K903 (en PGS30:2011) is specifiek geschreven voor solitaire horizontale opslagtanks, eventueel inclusief een kleine afleverinstallatie.

Tegenwoordig is er een RI&E systematiek om voor deze afwijkende situatie alsnog een beoordeling te laten doen, waarmee een certificaat verkregen kan worden. Daarom heeft VARO opdracht gegeven om de situatie opnieuw te laten beoordelen en te voorzien van een installatiecertificaat. Helaas is op dit moment niet bekend of er met de RI&E systematiek een certificaat kan worden afgegeven. Daarom wil VARO bij deze de optie houden om alsnog een verzoek om gelijkwaardigheid in te dienen, inclusief aanvullende motivatie, indien blijkt dat ook met de RI&E systematiek er geen installatiecertificaat kan worden afgegeven.

Onze beoordeling

VARO geeft aan de situatie opnieuw te zullen laten beoordelen. Wij geven VARO de tijd om dit beoordelen en installatiecertificaten te verkrijgen voor 1 januari 2022. Bovenvermelde voorschriften verwijderen wij uit ons voorschrift 9.2.1 en verbinden wij in een nieuw voorschrift, nummer 9.2.4, aan ons besluit. Dit voorschrift komt te luiden:

9.2.4

De opslag van brandstofadditieven en dieselolie in horizontale tanks, die vallen onder de PGS-klasse 3 zoals genoemd in de richtlijn PGS 30 "Vloeibare brandstoffen – Bovengrondse tankinstallaties en afleverinstallaties, versie 1.0 (december 2011), moet in speciaal daarvoor bestemde tanks plaatsvinden en moet uiterlijk op 31 december 2021 aan de voorschriften 2.2.1, 2.3.1, 2.3.2, 4.2.1 t/m 4.2.3, 4.2.5 en 4.2.8 van voornoemde richtlijn voldoen.