

Rapport

Dossier Externe Veiligheid
Opsteller de heer C.A.E. Tromp
Onderwerp Beleidsvisie Externe Veiligheid

Zaaknummer 0097194

Kenmerk 2015013126 / CHK

Datum 11 mei 2015

Noordendijk 250
Postbus 550
3300 AN Dordrecht
T [078] 770 85 85
F [078] 770 85 84
E algemeen@ozhz.nl
www.ozhz.nl
KvK-nummer: 51291010

Beleidsvisie Externe Veiligheid Gemeenten Hoeksche Waard Deel 1: Visiedocument

 gemeente
Binnenmaas

 gemeente
Cromstrijen


GEMEENTE KORENDIJK


STRIJEN

oud
BEIJER
LAND 


veiligheidsregio
ZHZ

Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid


Opdrachtgever Gemeenten Hoeksche Waard (gemeenten: Binnenmaas, Cromstrijen, Korendijk, Oud-Beijerland, Strijen)

Contactpersoon de heer P. de Bakker

Opdrachtnemer Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid

Contactpersoon de heer C.A.E. Tromp



Samenvatting

De gemeenten van de Hoeksche Waard (de gemeenten Binnenmaas, Cromstrijen, Korendijk, Oud-Beijerland en Strijen), stellen gezamenlijk de basis op van de beleidsvisie externe veiligheid. In een latere fase wordt deze omgewerkt naar een (deel)visie voor elke gemeente en wordt deze vastgesteld door de betreffende Raad.

EV-beleid is niet alleen het signaleren en oplossen van afzonderlijke EV-knelpunten. Het gaat ook over de knelpunten in hun ruimtelijke omgeving en het maken van keuzes daarin. Niet alleen voor de huidige situatie, maar ook voor de toekomst. Het opstellen en gebruiken van een visie Externe Veiligheid is een middel om een samenhangend beeld van de toekomst te creëren. Het eindresultaat biedt houvast voor toekomstige situaties waarin EV een rol kan spelen. Maar ook het proces heeft waarde. Het is ook een middel om extra bestuurlijke aandacht te vragen voor EV-problematiek evenals het juiste netwerk op te bouwen.

De aanleiding voor deze beleidsvisie externe veiligheid wordt gevormd door het spanningsveld tussen de aanwezigheid van risicobronnen enerzijds, en de wens tot ruimtelijke ontwikkeling anderzijds. Het veronachtzamen van het eerstgenoemde kan ertoe leiden dat ruimtelijke functies in onze gemeente op een minder gewenste plek worden gerealiseerd. Om knelpunten te voorkomen is het van belang om hiervoor tijdig aandacht te vragen binnen de gemeentelijke organisatie.

De beleidsvisie externe veiligheid is opgebouwd uit drie delen: een visiedocument, een basisdocument en een werkdocument. Het eerste deel betreft de beleidsvisie die bestemd is voor het bestuur. Het tweede deel (het basisdocument) bevat de actuele stand van zaken met betrekking tot externe veiligheid en is van belang voor de vakinhoudelijke specialisten. In het derde deel wordt het werkprogramma voor de komende jaren gepresenteerd. Dit deel is gericht op de uitvoerende afdelingen binnen het ambtelijke apparaat.

De beleidsvisie omvat het beleidsdeel, waarin onder andere het begrip externe veiligheid en de doelstelling worden toegelicht. Daarnaast worden relevante risicomaten benoemd, die op hun beurt de bouwstenen voor de visie vormen. Vervolgens wordt de keuze voor een gebiedsgerichte aanpak (en het ambitieniveau van de gemeente) beargumenteerd. Voor elk van deze gebieden zijn ambities op het vlak van externe veiligheid geformuleerd. Tot slot wordt afgesloten met een uitwerking van de rolverdeling en taken.

Het basisdocument bestaat uit een beschrijving van het vigerende externe veiligheidsbeleid, onderverdeeld naar Rijk, provincie en gemeente. Met behulp van dit kader is de nulsituatie in onze gemeente geanalyseerd. Vervolgens zijn de lopende ruimtelijke plannen bestudeerd tegen de achtergrond van externe veiligheid.

Om een integrale aanpak van externe veiligheid te bevorderen is een goed functionerende gemeentelijke organisatie een vereiste. Hieraan wordt aandacht besteed in het hoofdstuk over risicocommunicatie. Het basisdocument wordt afgesloten met een overzicht van de actiepunten die in de voorgaande hoofdstukken aan het licht zijn gekomen. Daarnaast is aandacht besteed aan de beschikbare instrumenten om het externe veiligheidsbeleid uit te voeren.

Het laatste deel betreft het werkprogramma. Daarmee zijn de actiepunten uit het basisdocument opgenomen in een groter kader van provinciaal EV beleid. Het werkprogramma geeft snel inzicht in de doelstellingen, wie de zaken uitvoert, wanneer dat gebeurt, de benodigde capaciteit en de eventuele, beschikbare subsidies.

Inhoud

1.	Inleiding	1
1.1.	Inzet	1
1.2.	Waarom een beleidsvisie externe veiligheid?	1
1.3.	Voor wie is deze beleidsvisie bedoeld?	2
1.4.	Wat willen wij met de beleidsvisie bereiken?	2
1.5.	De opbouw van de beleidsvisie.....	2
2.	Visie	3
2.1	Richtinggevende risicomaten	3
2.1.1	Plaatsgebonden risico (PR)	3
2.1.2	Groepsrisico (GR)	5
2.2	Onze visie op externe veiligheid	7
2.3	Strategische uitgangspunten	7
3.	De gebiedsgerichte aanpak	10
3.1	Inleiding	10
3.2	De vormgeving van de gebiedstypen	10
3.2.1.	Infrastructuur (wegen, et cetera)	10
3.2.2.	Gebiedstype 1: Risicoluw gebied	11
3.2.3.	Gebiedstype 2: Gemengd gebied	11
3.2.4.	Gebiedstype 3: Intensief gebied.....	13
3.3	Uitwerking visie voor de gebiedstypen	14
3.4	Invloed naburige gemeenten	14
4.	Rolverdeling en taken	15

Bijlage

Bijlage 1: Onderdelen verantwoording groepsrisico's

Bijlage 2: Kaart gebiedstypen (nog te maken)

Groen/gele en oranje zones

Groen: gebiedstype 1

Geel: gebiedstype 2

Oranje: gebiedstype 3

Bijlage 3a: Ambitieniveau

Bijlage 3b: Afwegingskader gebiedstypen

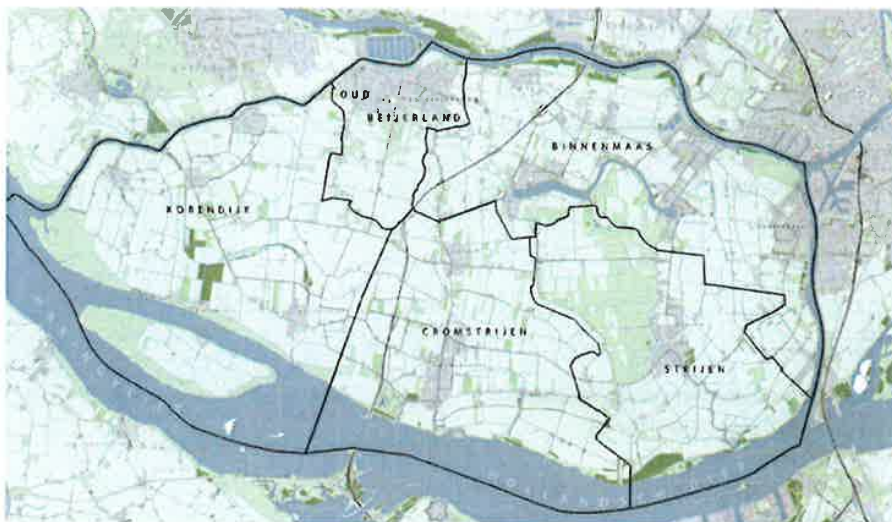
1. Inleiding

1.1. Inzet

Wij hebben de ambitie om onze inwoners een veilige omgeving te bieden. Dit is in de kadernota Integraal Veiligheidsbeleid 2012-2015 als volgt verwoord:

"Het handhaven en waar mogelijk verbeteren van de objectieve en subjectieve veiligheid in de gemeenten van de Hoeksche Waard"

Deze visie impliceert dat ook de externe veiligheid voldoende gewaarborgd moet zijn. Onderhavige beleidsvisie is daar een invulling van. Wij streven ernaar om op een verantwoorde wijze om te gaan met externe veiligheid. *Concreet betekent dit dat we ons richten op de structurele beheersing en beperking van risico's die voortvloeien uit de opslag, productie, het gebruik en vervoer van gevaarlijke stoffen.* De risico's moeten worden beperkt tot een wettelijk vereist niveau en een aanvaardbaar niveau.



Figuur 1: Hoeksche Waard (gemeenten: Binnenmaas, Cromstrijen, Korendijk, Oud-Beijerland, Strijen)

1.2. Waarom een beleidsvisie externe veiligheid?

Veilig wonen en het vestigen van risicovolle bedrijven of het vervoer van gevaarlijke stoffen gaan niet zomaar samen. Daarom is het ruimtelijk scheiden van dergelijke activiteiten noodzakelijk en wettelijk verplicht. Deze beleidsvisie is bedoeld om duidelijkheid te geven aan burgers en bedrijven over hoe wij omgaan met het ruimtelijk scheiden van risicovolle activiteiten en kwetsbare objecten¹. In de beleidsvisie worden gemaakte keuzes en hun onderlinge samenhang aangegeven, en de consequenties van de keuzes worden duidelijk gemaakt. Ook voor de gemeentelijke organisatie is de visie een handvat om de afstemming en sturing van processen in goede banen te leiden.

¹ Voor een overzicht van (beperkt) kwetsbare objecten wordt verwezen naar bijlage 4.

1.3. Voor wie is deze beleidsvisie bedoeld?

De beleidsvisie is gemaakt om de gemeente een duidelijk kader te geven voor het omgaan met risico's en externe veiligheid. De visie geeft aan waar ontwikkelingen mogelijk zijn en onder welke voorwaarden. Die informatie is niet alleen voor de bestuurders van belang, maar ook voor het ambtelijke apparaat. De ambtenaren geven immers uitvoering aan het beleid, en kunnen met de visie in de hand duidelijk communiceren richting burgers en bedrijven over de omgang met risico en veiligheid in onze gemeente. De visie is dus bedoeld voor zowel bestuurders en ambtenaren als voor burgers en bedrijven. Daarnaast hebben ook externe partijen zoals de provincie, buurgemeenten en Rijkswaterstaat met dit document een duidelijk beeld van onze visie op veiligheid.

1.4. Wat willen wij met de beleidsvisie bereiken?

De beleidsvisie heeft tot doel de risico's waaraan burgers in hun leefomgeving worden blootgesteld door activiteiten met gevaarlijke stoffen, tot een vereist en aanvaardbaar minimum te beperken. Daarbij vormt dit document een instrument om het gewenste beleid voor de verschillende risicobronnen vast te leggen. Hiervoor wordt aandacht besteed aan de beheersing van de risico's die gepaard gaan met het gebruik, de opslag van gevaarlijke stoffen in inrichtingen en het vervoer ervan (zoals LPG of ammoniak) over de weg en door buisleidingen. Daarnaast heeft de beleidsvisie eveneens als doel dat bij een aantal besluiten in het kader van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en de Woningwet verwezen kan worden naar de beleidsvisie. *Het telkens opnieuw motiveren van dergelijke besluiten op het gebied van externe veiligheid kan hierdoor achterwege blijven.*

1.5. De opbouw van de beleidsvisie

De beleidsvisie externe veiligheid bestaat uit drie delen: een beleidsvisie, een basisdocument en een werkprogramma. Er is een duidelijke splitsing gemaakt in strategie, visie en beleid enerzijds en de operationele uitvoering anderzijds. In de beleidsvisie is het externe veiligheidsbeleid vastgelegd, is het doel en het gebiedsgerichte ambitieniveau bepaald en zijn de deelnemers benoemd.

De beleidsvisie wordt gevolgd door een basisdocument. Hierin zijn binnen de relevante aandachtsgebieden van externe veiligheid de acties voor de komende jaren aangestipt. De aandachtsgebieden hebben betrekking op de omgang met risicovolle bedrijven, het transport van gevaarlijke stoffen, externe veiligheid in relatie tot de ruimtelijke ordening en risicocommunicatie. Hierdoor ontstaat er een samenhang tussen beleid en uitvoering. De aanpak van externe veiligheid is geen statisch geheel, maar vraagt om een dynamische benadering. Het externe veiligheidsbeleid verandert immers volop en de ontwikkelingen binnen een gemeente staan ook niet stil.

Tot slot volgt er een werkprogramma waarin de actiepunten van uit het basisdocument worden uitgewerkt (SMART). Het doel hiervan is tweeledig. Ten eerste worden hierin de acties uit het basisdocument nader uitgewerkt, en ten tweede is men hiermee verzekerd van een goede aansluiting bij de provinciale doelstellingen op het gebied van externe veiligheid. Alle maatregelen in het werkprogramma worden jaarlijks geëvalueerd. Deze evaluatie wordt ter beoordeling aan het college voorgelegd. Na vier jaar worden de wijze van integraal werken en de verschillende externe veiligheidsthema's geëvalueerd, en wordt op basis daarvan het nieuwe externe veiligheidsbeleid bijgesteld en geformuleerd.

2. Visie

Als het gaat om risico's zijn twee elementen steeds bepalend. Enerzijds de risicobron en anderzijds de ontvanger: de zogeheten kwetsbare objecten. Ontbreekt een van beiden dan is er geen risico. Bij bronnen moet gedacht worden aan bedrijven, transportroutes van gevaarlijke stoffen, ondergrondse buisleidingen van aardgas, et cetera. Als het gaat om kwetsbare objecten, dan gaat het primair om objecten waar mensen langdurig en structureel verblijven zoals woningen of waarin de aanwezige personen bijzonder kwetsbaar zijn (kinderdagverblijven, ziekenhuizen, zorgcentra). Daarnaast zijn er ook beperkt kwetsbare objecten zoals werknemers van bedrijven. Deze hebben minder invloed op de externe veiligheid.

Als wij een uitspraak willen doen over onze visie op externe veiligheid, is het noodzakelijk om gebruik te maken van een tweetal risicomaten: het plaatsgebonden risico (PR) en het groepsrisico (GR). Hiermee kan het ambitieniveau geconcretiseerd worden en wordt bovendien een praktische richtsnoer geboden voor toekomstige afwegingen op het gebied van externe veiligheid (risico's). Deze risicomaten zijn hierbij geen doel op zich, maar een middel om de aanwezige risico's te kwantificeren en vervolgens te beheersen en te accepteren. Daarnaast is het van belang of er sprake is van een bestaand object of een nog op te richten object.

Voor het naslaan van begrippen die niet bij iedereen bekend zijn wordt verwezen naar bijlage 1 van het basisdocument.

2.1 Richtinggevende risicomaten

2.1.1 Plaatsgebonden risico (PR)

De eerstgenoemde risicomat betreft het plaatsgebonden risico (afgekort PR):

Bij het plaatsgebonden risico gaat het om de kans per jaar, die één persoon loopt om op een bepaalde plek dodelijk getroffen te worden door een ongeluk met gevaarlijke stoffen in een bedrijf of langs een transportas. Deze maat is bedoeld om te bepalen welke afstand nodig is tussen de risicodragende activiteit en de bebouwde omgeving van de burgers.²

Er moet voor kwetsbare objecten ('woningen, scholen, et cetera) en beperkt kwetsbare objecten' (verspreid liggende woningen, kleine kantoren, et cetera) onderscheid gemaakt worden tussen bestaande en nieuwe situaties.

Kwetsbare objecten

Het plaatsgebonden risico (de 10^{-6} /jaar contour)³ is een wettelijke en daarmee harde grenswaarde. Daaraan zal in alle gevallen moeten worden voldaan. Dat betekent concreet dat binnen een bepaalde afstand rondom een risicobron (de 10^{-6} /jaar contour) dergelijke objecten niet mogen worden gebouwd en bestaande objecten moeten (eventueel) worden gesaneerd.

² Zie voor de officiële definitie art 1, lid p (Bevi)

³ Binnen de 10^{-6} /jaar contour mogen geen kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten aanwezig zijn.

Beperkt kwetsbare objecten

Voor beperkt kwetsbare bestemmingen, is de 10^{-6} /jaar contour niet altijd hard. Voor bestaande objecten is het een *richtwaarde* waarbij een *grenswaarde* 10^{-5} /jaar geldt. Voor nieuwe objecten dient voldaan te worden aan de 10^{-6} /jaar contour tenzij er zwaarwegende motieven gelden.



Figuur 2: Voorbeeld contouren van plaatsgebonden risico (PR) waarbij de rode de 10^{-6} /jaar voorstelt

Invulling gemeentelijke basisveiligheid

Kwetsbare objecten

Voor kwetsbare objecten geldt de harde grenswaarde van 10^{-6} /jaar. Daarnaast is het aan te bevelen een extra onderscheid te maken voor objecten waar verminderd zelfredzame personen verblijven (= *zeer kwetsbare objecten*). Bij deze categorie moet gedacht worden aan kinderdagverblijven, tehuizen, et cetera. Algemeen wordt gesteld dat hiervoor de norm van 10^{-6} /jaar onvoldoende is. Hierbij dient dan gekeken te worden naar de letale concentraties (LC). Het advies van de veiligheidsregio hierbij is dat binnen de LC₁₀₀ (contour waarbinnen iedereen overlijdt) dergelijke objecten niet zouden mogen gerealiseerd of aanwezig zouden mogen zijn.

Beperkt kwetsbare objecten

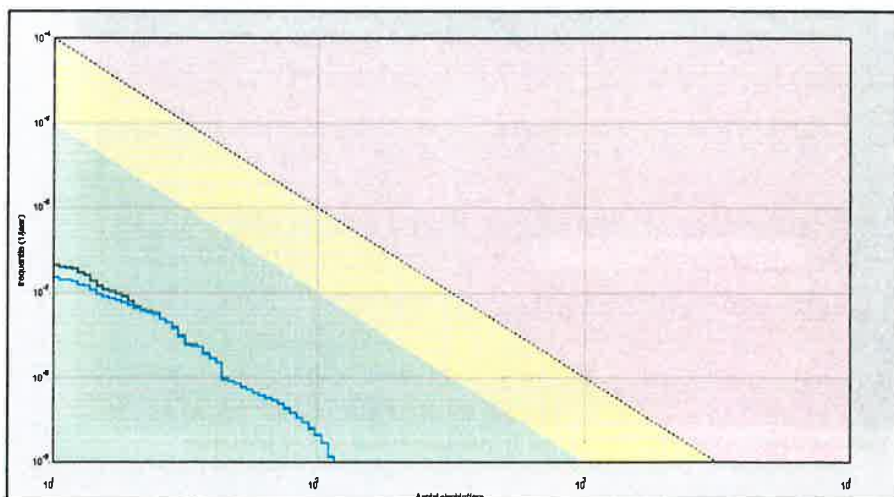
Voor beperkt kwetsbare objecten geldt een nuancering. Voor bestaande objecten geldt een grenswaarde van 10^{-5} /jaar contour (de richtwaarde is 10^{-6} /jaar); voor nieuwe geldt 10^{-6} /jaar (tenzij er zwaarwegende redenen zijn). Geldt een 10^{-5} /jaar contour dan wordt het een aandachtslocatie.

2.1.2 Groepsrisico (GR)

Het groepsrisico (afgekort GR) is bedoeld om een gemeente zich bewust te laten zijn van de gevolgen van een ramp met gevaarlijke stoffen en deze af te wegen tegen andere aspecten. Het groepsrisico kan als volgt worden gedefinieerd:

Het groepsrisico drukt de kans per jaar uit dat een groep mensen (minimaal 10) overlijdt, als direct gevolg van een ongeval met gevaarlijke stoffen. Het GR houdt rekening met de dichtheid van het daadwerkelijke aantal personen per hectare rondom een risicovolle inrichting of transportas.⁴

Het groepsrisico is een moeilijk begrip. Dit komt omdat ze niet zoals het plaatsgebonden risico als contour op een kaart kan worden weergegeven, maar slechts als grafiek. Verder geldt hierbij een algemene richtwaarde (oriëntatiewaarde) ten aanzien waarvan elke individuele gemeente haar eigen afwegingen en keuzes kan maken (via de verantwoording van het groepsrisico).



Figuur 3: Voorbeeld van een fN-curve groepsrisico

Elke verandering van het groepsrisico, feitelijk elke verandering van de risicobron en/of het aantal personen /kwetsbare objecten binnen het invloedsgebied, moet worden verantwoord. Het doel hierbij is transparantie en inzichtelijkheid te verkrijgen. Ook wanneer risico's afnemen.

De essentie van de verantwoordingsplicht is dat het de gemeente aanzet tot een discussie over de omvang en verandering van het lokale groepsrisico in relatie tot de oriëntatiewaarde. Maar ook over de veiligheid van de risicovolle situatie, de gevolgen voor de omgeving, de hulpverlening en de zelfredzaamheid van omwonenden.

Het verantwoorden is een wettelijke verplichting en geldt in het bijzonder wanneer het groepsrisico toeneemt.

⁴ Zie voor de officiële definitie artikel 1, lid k (Bevi)

Uitgangspunt is dat er altijd een beoordeling van het groepsrisico moet plaatsvinden indien er een besluit wordt genomen, waarbij (beperkt) kwetsbare objecten zijn gelegen binnen het invloedsgebied van risicovolle inrichtingen of transportroutes.

In deze beleidsvisie wordt ervoor gekozen om de verplichte verantwoording van het groepsrisico aan te grijpen om:

- Externe veiligheidsrisico's vroeg in het planproces en het vergunningproces te betrekken. Hierdoor wordt een versnipperde/ad hoc aanpak en een last-minute oplossing voorkomen. Tevens krijgt het uiteindelijke besluit een kwalitatief hoger gehalte.
- Het maken van bewuste keuzes en afwegingen.
- De besluitvorming te verbreden tot een integrale afweging van nut en noodzaak.
- Maatregelen op de agenda te krijgen om risico's te beperken, de zelfredzaamheid te verhogen en de mogelijkheden van de hulpdiensten te bevorderen.

De laatstgenoemde reden heeft te maken met de taken die het bevoegd gezag en de Veiligheidsregio hebben zoals genoemd in de Wet veiligheidsregio's (1 oktober 2010).

Verantwoording groepsrisico

Het bevoegde gezag moet hierin aangeven wanneer een risicovolle ontwikkeling wèl, en dan onder welke omstandigheden (randvoorwaarden en maatregelen), èn wanneer niét wordt toegestaan (acceptabel is). In de artikelen 12 en 13 van het Bevi is de verantwoordingsplicht voor het bevoegd gezag ten aanzien van de acceptatie van het groepsrisico wettelijk geregeld. Voor een overzicht van de negen onderdelen van de verantwoordingsplicht wordt verwezen naar bijlage 1.

Door specifieke- en/of lokale omstandigheden kunnen de onderdelen van de verantwoordingsplicht juist wèl of juist niét van toepassing zijn. Als gevolg van het doorlopen van dit verantwoordingsproces ontstaat vanzelf een onderscheid dat in de praktijk vaak wordt omschreven als een beperkte of uitgebreide, dan wel een lichte of zware verantwoording van het groepsrisico.

Bij een (significante) toename van het groepsrisico en/of overschrijding van de *oriëntatiewaarde* (richtwaarde, groepsrisico = 1) moet de gemeente de gemaakte keuzes verantwoorden en vastleggen in het bestemmingsplan of de milieuvergunning.

Bij de verantwoording wordt, aansluitend bij de regelgeving, in een vroeg stadium, zoals in het EV Protocol genoemde Initiatief of Voorontwerp, advies gevraagd aan de regionale brandweer. Dit advies weegt bij de verantwoording mee om te komen tot een besluit. Onder meer op basis van een kosten- batenanalyse van (door de brandweer) voorgestelde veiligheidsmaatregelen, maakt de gemeente daarna een afweging over te nemen veiligheidsmaatregelen binnen een besluit.

2.2 Onze visie op externe veiligheid

Nu bovenstaande begrippen zijn toegelicht kan de visie op externe veiligheid verder afgebakend worden. Wij kiezen als uitgangspunt de volgende visie:

"Het gemeentelijke beleid ten aanzien van externe veiligheid is gericht op het scheppen van een meetbaar veiliger woon- en werkklimaat door de risico's te beperken, die burgers in de gemeenten van de Hoeksche Waard lopen als gevolg van activiteiten met gevaarlijke stoffen"⁵.

Binnen de landelijke kaders heeft de provincie Zuid-Holland in haar Beleidsplan externe veiligheid (, november 2010) een nadere invulling gegeven. De kernpunten staat in hoofdstuk 2 van deze visie en deze zijn ambitieus⁶. Toch blijft het mogelijk hiervan gemotiveerd af te wijken als er zwaar wegende motieven gelden. Hierbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld het gebrek aan ruimte of keuzes waarbij in het bijzonder het risicoluw gebied wordt ontzien.

De "Handreiking Beleidsvisie externe veiligheid Regio Zuid-Holland Zuid" (december 2012) is, zoals de naam al aangeeft geen extra visie, maar geeft aan hoe externe veiligheid bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen op een verantwoorde wijze en expliciet meegenomen kan (moet) worden.

2.3 Strategische uitgangspunten

Bij de invulling van deze visie gaan wij uit van de volgende strategische uitgangspunten en ambitieniveaus:

Bestaande situaties:

Bij bestaande situaties heeft brongericht beleid de voorkeur. Dit is gericht op het nemen van maatregelen door de risicoveroorzaker. Denk bijvoorbeeld aan het verkleinen, verplaatsen of wegnemen van de risicobron. Regulering hiervan vindt primair plaats vanuit de milieuwetgeving: vergunningverlening en het toezicht op de naleving hiervan.

- Het (pro)actief terugdringen van bestaande, in het verleden ontstane risicosituaties in (of nabij) de woonomgeving. Hiermee wordt een veiliger woon- en werkklimaat nagestreefd.
- Het (pro)actief opheffen van niet-acceptabele risicosituaties. Risicovolle activiteiten worden verminderd (bijvoorbeeld via aanpassing van de Wm-vergunning of herziening van bestemmingsplannen), dan wel beëindigd (sanering) in situaties waarbij de risico's de landelijke normen overschrijden, of indien het maatschappelijke belang daartoe aanleiding geeft.

Voor zowel uitgangspunt 1 als 2 geldt: bestaande risicovolle activiteiten en kwetsbare objecten (opnieuw) inventariseren en waar nodig en gewenst (nader) onderzoeken, toetsen aan landelijke normering, mogelijkheden zoeken voor een verdere verbetering op basis van BBT⁷, het vastleggen in daartoe beschikbare instrumenten en daarop actief handhaven.

⁵ Onder activiteiten met gevaarlijke stoffen worden zowel bedrijven die gevaarlijke stoffen gebruiken of opslaan als transporten met gevaarlijke stoffen verstaan.

⁶ In twee aanvullende beleidsregels "Externe veiligheid in de nota VTH" en "Beleidsregel groepsrisico-verantwoording in de provinciale omgevingsvergunning" wordt dit verder uitgewerkt.

⁷ BBT: Beste Beschikbare Technieken.

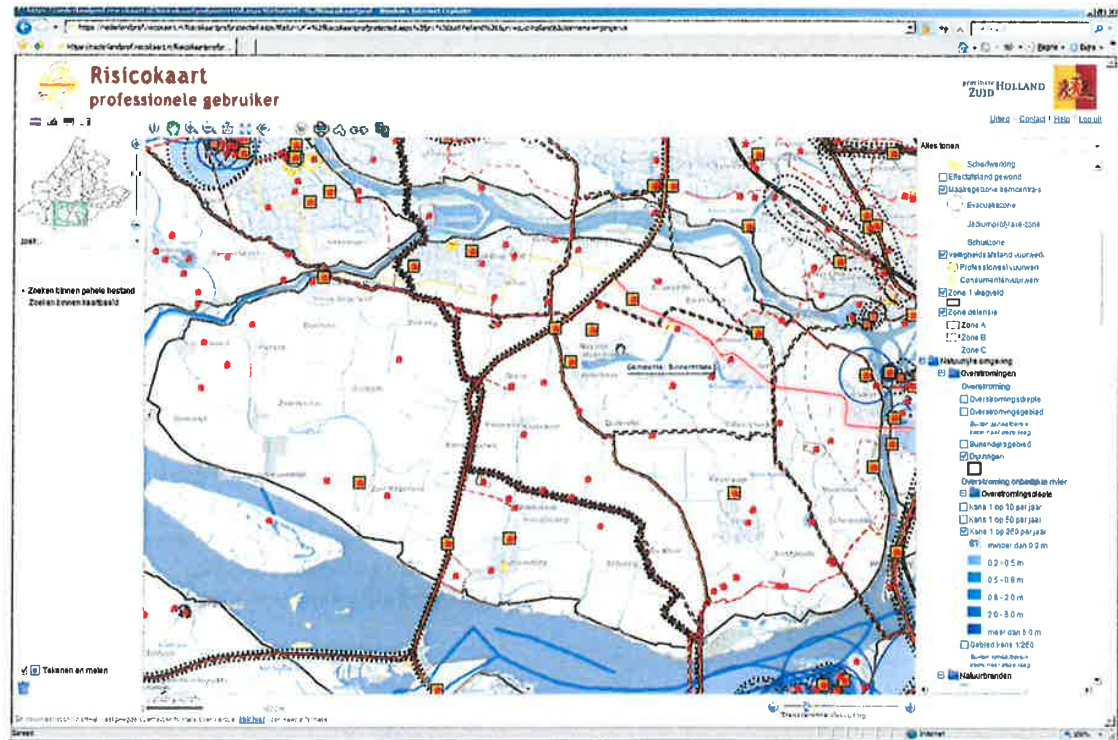
Waar mogelijk en gewenst worden overdrachtgerichte maatregelen genomen. Dit zijn maatregelen die de verspreiding van het risico moeten verminderen of voorkomen. Denk bijvoorbeeld aan het opwerpen van een fysieke barrière, zoals een wal of een waterscherm. Dergelijke maatregelen zijn lang niet voor alle ongevalsscenario's mogelijk. Hier dient een afweging te worden gemaakt welke kosten acceptabel zijn om de externe veiligheid met een bepaald niveau te vergroten.

Nieuwe situaties:

Bij nieuwe situaties, zoals nieuwe RO-situaties, nieuwe inrichtingen of nieuwe risicobronnen, wordt zowel bron- als effectgericht beleid gevolgd. Dit is gericht op het verminderen van de gevolgen van een mogelijk incident (de kans wordt dus niet verminderd). Hiermee worden de ruimtelijke consequenties van externe veiligheid in kaart gebracht en wordt door het treffen van maatregelen en ruimtelijke ordening een zo veilig mogelijke leefsituatie geschapen.

- Het uitsluiten van nieuwe risicobronnen binnen het centrum en woonwijken. Bij nieuwe planologische ontwikkelingen dienen activiteiten waarbij een toename van het risico valt te verwachten, op voorhand te worden uitgesloten.
- Nieuwe risicobronnen zijn slechts mogelijk binnen de daartoe specifiek aangewezen gebieden. Bij nieuwe planologische ontwikkelingen dient elke toename van het risico steeds vooraf te worden beoordeeld en verantwoord. Bovendien geldt daarbij als randvoorwaarde dat de PR 10^{-6} /jaar contour binnen de perceelsgrens moet liggen.
- Het groepsrisico in het invloedsgebied, gebied tussen risicobron en (beperkt) kwetsbare objecten, dient zo laag mogelijk gehouden te worden. Deze dient minimaal onder de oriëntatiewaarde te blijven. Het streven is echter dat het GR kleiner is dan 10% van de oriëntatiewaarde.

→ Hierdoor kunnen verantwoorde keuzes worden gemaakt voor de ontwikkeling in de omgeving van een risicovolle activiteit.



3. De gebiedsgerichte aanpak

3.1 Inleiding

Wij kunnen, uiteraard binnen de kaders van de wet, zelf keuzes maken over het niveau van veiligheid. Laten we bijvoorbeeld nieuwe risicovolle bedrijven binnen de gemeenten toe of niet? Is het bouwen van nieuwe woonwijken voor ons belangrijker dan uitbreidingsmogelijkheden van een bedrijf dat met gevaarlijke stoffen werkt? Of willen we allebei? Dat betekent in de praktijk dat er compromissen moeten worden gesloten. Bijvoorbeeld enerzijds extra investeringen voor veiligheid bij het bedrijf en anderzijds een andere ruimtelijke invulling van de uitbreidingsplannen.

3.2 De vormgeving van de gebiedstypen

Bovengenoemde keuzes zullen niet overal in de gemeenten hetzelfde zijn. Op de ene plek kiezen we voor wonen (risicoluw) die gekenmerkt wordt met een hoge bevolkingsdichtheid, op de andere ligt het accent op bedrijvigheid (risico-intensief). Daartussen is veelal sprake van een overgangsgedebied (gemengd gebied). Daarom is gekozen voor een gebiedsgericht beleid, waarin genuanceerd en met inachtneming van lokale aspecten wordt omgegaan met externe veiligheid. Ook wordt hierbij zoveel mogelijk aangesloten bij de ruimtelijke structuur van de gemeenten in de Hoeksche Waard.

Meestal is deze vastgelegd in een gemeentelijke en/of regionale structuurvisie.

Voor elk van de drie onderscheiden gebiedstypen is een eigen veiligheidsambitie vastgesteld.

Deze veiligheidsambitie zegt vooral iets over de mogelijkheden die er in het betreffende gebied bestaan om ontwikkelingen te laten plaatsvinden.

In de volgende subparagrafen wordt een omschrijving van de gebiedstypen gegeven en worden de consequenties voor het plaatsgebonden risico en het groepsrisico besproken.

3.2.1. Infrastructuur (wegen, et cetera)⁶

Een bijzonder aandachtsgebied in het kader van de gebiedsgerichte aanpak is de aanwezigheid van infrastructuur waarover transport van gevaarlijke stoffen plaatsvindt. Deze vervoersassen zijn niet als een afgebakend gebied te beschouwen omdat ze verschillende gebieden doorsnijden.

Denk bijvoorbeeld aan woonwijken, buitengebieden en bedrijventerreinen. Hierdoor wordt het lastig om uniforme eisen te verbinden aan de mogelijkheid om ontwikkelingen te laten plaatsvinden in de nabijheid van diezelfde infrastructuur.

Gebieden die in deze beleidsvisie als 'risicovolle infrastructuur' worden beschouwd, betreffen locaties die binnen het directe invloedsgebied van een weg, een ondergrondse buisleiding of een vaarweg vallen. In onze gemeenten zijn dit bijvoorbeeld:

- De wegen A29, N489 en N217.
- De waterwegen Spui, Oude Maas, Dordtsche Kil, Haringvliet/Hollands Diep en
- Ondergrondse buisleidingen (hogedruk aardgas, brandstof, exotische/overige stoffen).
Opmerking: de HSL-spoorlijn Rotterdam – Antwerpen wordt alleen voor personenvervoer gebruikt.

De risico's die hieruit voortvloeien hebben betrekking op het transport van gevaarlijke stoffen. Op de aard en omvang hiervan heeft de gemeente weinig invloed. Daarom hebben we ervoor gekozen om

⁶ Er bestaat ook een analogie ten aanzien van de risico's rondom windmolens en hoogspanningslijnen, ondanks dat deze niet (formeel) niet onder het begrip externe veiligheid vallen.

de omgang met deze risico's te verbinden aan de hieronder gekozen gebiedsindeling. Concreet betekent dit dat waar bijvoorbeeld het spoor door het centrum of woonwijken loopt, zoveel als mogelijk de risicoluwe ambities worden gehanteerd, eenzelfde benadering geldt voor het buitengebied (gemengd) en bedrijventerreinen (intensief).

3.2.2. Gebiedstype 1: Risicoluw gebied

Een risicoluw gebied kenmerkt zich primair door een hoge bevolkingsdichtheid⁹. Nieuwe risicovolle activiteiten zijn hier niet gewenst. In de huidige situatie zijn voor zover nu bekend, geen saneringssituaties aanwezig.

In de nabijheid van risicobronnen zijn nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen toegestaan, mits het planontwerp wordt geoptimaliseerd (mogelijkheden voor beheersbaarheid van calamiteiten, zelfredzaamheid van de burgers et cetera). Specifieke locaties die in onze gemeente onder het risicoluwe gebied vallen zijn:

Centrum

Het centrum is een gebied met een matige tot sterke functiemenging. Direct naast woningen komen andere functies voor zoals detailhandel, horeca en kleine bedrijvigheid. De risico's van eventueel aanwezige risicovolle inrichtingen worden zoveel mogelijk beperkt. Nieuwe risicovolle inrichtingen moeten worden uitgesloten.

Woonwijken

Dit zijn locaties die worden gekenmerkt door hoge dichtheden van personen en activiteiten zoals wonen, scholen en zorginstellingen. Wij willen onze burgers een zo veilig mogelijke woonomgeving bieden en in woonwijken worden daarom geen risicovolle inrichtingen toegelaten.

Ambitieniveau 'risicoluw' met betrekking tot plaatsgebonden risico
<ul style="list-style-type: none">• Beperkt kwetsbare objecten, waarvoor richtwaarden gelden in plaats van grenswaarden, mogen in nieuwe situaties nergens binnen de PR 10⁻⁶-contour van een bedrijf of transportas liggen.• Voor bestaande situaties wordt ernaar gestreefd de risico's voor beperkt kwetsbare objecten liggend binnen de PR 10⁻⁶/jaar -contour zoveel als mogelijk te beperken.
Ambitieniveau 'risicoluw' met betrekking tot groepsrisico
<ul style="list-style-type: none">• Overschrijding van 10% de oriëntatiewaarde van het GR wordt niet geaccepteerd.• Een toename van het groepsrisico wordt hier per definitie niet geaccepteerd.

3.2.3. Gebiedstype 2: Gemengd gebied

Het gemengde gebied is minder eenduidig dan de groepstypes risicoluw en intensief. In dit gebied wordt de aanwezigheid van bepaalde risicobronnen als vanzelfsprekend gezien. Door historische ontwikkelingen heeft er een mengeling van verschillende activiteiten plaatsgevonden. Bestaande risicovolle activiteiten die hiermee samenhangen zijn toegestaan. Nieuwe risicovolle activiteiten zijn alleen toegestaan voor zover expliciet aangegeven. Ruimtelijke ontwikkelingen nabij risicovolle infrastructuur zijn eveneens toegestaan, mits wordt voldaan aan de normen en de verantwoordingsplicht.

⁹ Aanvullend zou hierbij ook gedacht kunnen worden aan gebieden met een extreem lage populatie die een beschermde of speciale status hebben zoals natuur-/recreatie-/stiltegebieden gebieden.

Locaties die onder het gemengde gebied vallen zijn:

Infrastructuur

De aanwezigheid en de belasting van de aanwezige infrastructuur (spoor, weg, water buisleidingen) is deels historisch en deels landelijk/provinciaal/regionaal bepaald. Daarbij heeft het gemeentelijk bevoegd gezag niet direct de beschikking de hieraan gekoppelde risico's te beïnvloeden. Wel zit zij in gevolge van een calamiteit wel direct met de gevolgen.

Ook indien er nieuwe ontwikkelingen in de nabijheid worden gepland "plukt zij hiervan de vruchten". Hierdoor kunnen tevens ontwikkelingen geremd of onmogelijk gemaakt worden.

Voor bestaande situaties moet gezocht worden naar verlaging van de risico's.

Nieuwe ontwikkelingen in de nabijheid moeten worden voorkomen.

Buitengebied

Om een versnipperde vestiging van risicovolle inrichtingen in het buitengebied te voorkomen wordt ook dit gebied beschermd tegen de verdere uitbreiding en nieuwe realisering van dergelijke bedrijven.

Agrarische inrichtingen

Vestiging van inrichtingen met een agrarisch karakter is mogelijk op daartoe aangewezen landbouwontwikkelingsgebieden (LOG). Deze uitzondering wordt gemaakt omdat deze bedrijven en activiteiten op grond van hun typering van oudsher in het buitengebied passen. De risico's van dit soort bedrijvigheid hangen bovendien samen met de plaatsing van propaantanks. Deze zijn in ieder geval toegestaan, omdat een fijnmazig gasdistributienet ontbreekt en hiervoor al adequate veiligheidsvoorzieningen zijn opgenomen in de betreffende wet- en regelgeving.

LPG-inrichtingen

De vestiging van nieuwe LPG-tankstations in het buitengebied wordt juist wel toegestaan.

De activiteiten van dergelijke inrichtingen hangen vaak nauw samen met de ligging van de doorgaande wegen in de Hoeksche Waard. Bovendien is het uit oogpunt van externe veiligheid verstandig om nieuwe LPG-tankstations zoveel mogelijk buiten bebouwde gebieden te vestigen.

Ambitieniveau 'gemengd' met betrekking tot plaatsgebonden risico

- Beperkt kwetsbare objecten, waarvoor richtwaarden gelden in plaats van grenswaarden, mogen in nieuwe situaties nergens binnen de PR 10⁻⁶-contour van een bedrijf of transportas liggen.
- Voor bestaande situaties geldt het standstil principe (geen verdere toename van de risico's).

Ambitieniveau 'gemengd' met betrekking tot groepsrisico

- Overschrijding van 50% ¹⁰ de oriëntatiewaarde van het GR wordt niet geaccepteerd. Het streven is onder 10% van de oriëntatiewaarde te blijven/komen.
- Elke een toename tot 50% van het groepsrisico kan enkel slechts dan geaccepteerd worden als een adequate verantwoording wordt uitgevoerd.

¹⁰ In landelijke richtlijnen wordt 30% gehanteerd.

3.2.4. Gebiedstype 3: Intensief gebied

Intensieve gebieden worden gekenmerkt door een clustering van risico's. Door risicovolle inrichtingen op daarvoor aangewezen gebieden te concentreren wordt zoveel mogelijk voorkomen dat op meer plaatsen binnen de gemeente met grens- en richtwaarden rekening moet worden gehouden. Mede daarom wordt vestiging van inrichtingen nabij risicovolle infrastructuur ook zoveel mogelijk gestimuleerd. Om de grotere risico's als gevolg van clustering te verantwoorden, wordt de omgeving actief geïnformeerd over de risico's. Hulpdiensten richten zich voor deze gebieden op de optimalisatie van rampenbestrijdingsplannen. Goede voorzieningen, zoals bereikbaarheid, ontsluiting en bluswatervoorzieningen zijn hierbij volledig uitgewerkt en up-to-date.

Bedrijventerreinen

Deze gebieden zijn binnen de gemeenten van de Hoeksche Waard aangewezen voor de vestiging van risicovolle bedrijven. Hier bevinden zich vaak al inrichtingen die werken met gevaarlijke stoffen. Clustering van risicobedrijven ligt daarom voor de hand. Via het vergunningstelsel worden de plaatsgebonden risicocontouren beperkt en vervolgens vastgelegd om de ruimte op de industrieterreinen zo goed mogelijk te kunnen benutten. Om diezelfde reden worden er ook geen nieuwe (bedrijfs)woningen of andere beperkt kwetsbare objecten meer toegestaan.

Binnen de gemeenten van de Hoeksche Waard is eerder besloten (Bestemmingsplan regionale bedrijventerreinen Hoeksche Waard vastgesteld) dat geen Bevi-inrichtingen op de bedrijfsterreinen aanwezig mogen zijn. Op bedrijventerrein Bosschen (Oud-Beijerland) is al jaren een Bevi inrichting (Romaco) aanwezig

Indien nodig wordt rond industriegebieden een veiligheidscontour aangewezen. Hiermee wordt voorkomen dat ruimtelijke ontwikkelingen rond een industriegebied met risicovolle inrichtingen een dam opwerpen voor toekomstige ontwikkelingen in het industriegebied. Immers, als het gebied dat nabij het intensieve gebied is gelegen, de mogelijkheid biedt om kwetsbare objecten te vestigen tot aan de zone waar op dat moment de grenswaarde geldt, dan is uitbreiding van de risicovolle activiteiten in het desbetreffende industriegebied niet meer mogelijk.

Ambitieniveau 'intensief' met betrekking tot plaatsgebonden risico

- Beperkt kwetsbare objecten, waarvoor richtwaarden gelden in plaats van grenswaarden, mogen binnen de PR 10^{-6} /jaar contour van een bedrijf of transportader liggen, mits hiervoor gewichtige redenen¹¹ zijn.

Ambitieniveau 'intensief' met betrekking tot groepsrisico

- (Factor van) de oriëntatiewaarde van het GR is niet richtinggevend maar wordt gezien als een maximum.
- Slechts in zeer zwaarwegende gevallen kan hier, gemotiveerd, van af worden geweken.
- Een toename van het groepsrisico tot aan de oriëntatiewaarde kan worden geaccepteerd.
- Waar mogelijk moet het groepsrisico worden verlaagd.

¹¹ Afwijking van een richtwaarde is bij beperkt kwetsbare objecten uitsluitend mogelijk vanwege zwaarwegende belangen op het gebied van vervoer, ruimtelijke ordening en economie (verder te noemen: **gewichtige redenen**). Afwijking is tevens toegestaan bij het opvullen van kleine open galen in bestaand bebouwd gebied of vervangende nieuwbouw in het kader van de herstructurering van bebouwd gebied.

3.3 Uitwerking visie voor de gebiedstypen

Naast de kaders van het Rijk en de provincie Zuid-Holland, zijn de gemeenten gevraagd welke ambitie zij hebben als het gaat om externe veiligheid. Hoe zij externe veiligheid, alles overwegende, in de eigen keuzes wil meenemen. Via een aantal stelling is deze ambitie bepaald. De stellingen en uitkomsten staan in bijlage 3a genoteerd.

Voor de Hoeksche Waard zijn de 3 gebiedstypen (risicoluw, gemengd, risico intensief) in 3 kleuren aangegeven op een kaart (bijlage 2¹²). Om vervolgens te bepalen welke (ruimtelijke) ontwikkelingen in voor elk gebied mogelijk zijn, is in bijlage 3b per gebiedstype en per object een afwegingskader (voorwaarde) opgenomen. De ambitie ten aanzien van externe veiligheid van de gemeenten is hierin meegenomen.

Door deze opzet ontstaat een visie ten aanzien van externe veiligheid die systematisch, eenvoudig en snel hanteerbaar is.

3.4 Invloed naburige gemeenten

Naast de risico's die aanwezig zijn binnen het gebied van de Hoeksche waard, moeten in sommige gevallen ook de risico's vanuit naburige gemeenten worden meegenomen.

Concreet betreft het de volgende activiteiten:

- Chemropack BV in Dordrecht (noordoostelijk) tot op bedrijventerrein Mijlpolder.
- Evides in Spijkenisse (noordelijk) tot bij Oud-Beijerland.
- Smeermiddelen De Oliebron in Zwijndrecht (noordoostelijk) in natuurgebied Binnenmaas.

Voor de navolgende bedrijven speelt formeel gezien deze invloed niet, maar er kan voor gekozen worden niet het invloedsgebied (externe veiligheid) te hanteren maar de grotere contour van het Effectgebied (slachtoffers niet alleen lethaal, maar ook gewond):

- DuPont in Dordrecht (oostelijk).
- Spooreplacement Kijfhoek in Zwijndrecht (noordoostelijk). Hier wordt een aangepast invloedsgebied gehanteerd dat niet tot aan de Hoeksche Waard reikt.
- Afvalterminal Moerdijk (bedrijven zuidoostelijk); contour blijft op de rivier.
- Dokter W.Kolb Nederland BV (bedrijventerrein moerdijk; zuidoostelijk); contour blijft op de rivier.

¹² Nader uit te werken per gemeente, zie actie 12 uit het werkdocument.

4. Rolverdeling en taken

De basis voor de Rolverdeling en taken is uitgewerkt in het Protocol externe veiligheid, Vanuit dit Protocol worden enkele essentiële zaken nog eens aangestipt. Vanuit deze gedachte heeft de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid (hierna OZHZ) een deel van de taken overgenomen. Zij geeft de gemeenten advies en ondersteunt hen waar en wanneer nodig.

De 5 gemeenten samen

De 5 gemeenten in de Hoeksche Waard wensen in eerste lijn voor het totale gebied één gezamenlijke beleidsvisie te maken ten aanzien van het aspect Externe veiligheid. Op vele vlakken wordt al samen gewerkt; nu ook ten aanzien van Externe Veiligheid.

Als de totale visie in concept gereed en akkoord is, wordt per gemeente een deelvisie gemaakt die door de respectievelijke Raden moet worden vastgesteld.

Bestuurlijke en ambtelijke coördinatie

De bestuurlijke coördinatie op het gebied van externe veiligheid maakt onderdeel uit van de portefeuille van de burgemeester. De ambtelijke coördinatie ligt bij de coördinator Externe Veiligheid (beleidsmedewerker milieu).

Ambtelijke werkgroep

Omdat externe veiligheid meerdere werkvelden raakt en het beleidsveld in ontwikkeling is, is er een integrale ambtelijke werkgroep externe veiligheid opgericht. Het trekkerschap van de werkgroep ligt bij de coördinator Externe Veiligheid.

Het is/was niet praktisch dat elke gemeente (gedurende het gehele traject) een vertegenwoordiger stuurde van Ruimtelijke Ordening, milieu, et cetera. Daarom is besloten dat elke gemeente een werkveld voor haar rekening neemt en dit met de overige 4 gemeenten afstemt. Ook is geregeld dat een wethouder de collega's bestuurlijk vertegenwoordigt.

Daarnaast bestaat de werkgroep uit een vertegenwoordiging van de gemeentelijke en regionale brandweer. Zo nodig door een medewerker van de afdeling communicatie.

Doel is het externe veiligheidsbeleid binnen alle vijf de gemeenten in de Hoeksche Waard als totaal verder te ontwikkelen. Daarnaast ziet zij toe op het naleven van de acties die volgen uit het werkprogramma externe veiligheid. Bijvoorbeeld met betrekking tot het vervoer van gevaarlijke stoffen en de beoordeling van externe veiligheid in de bestemmingsplannen. Bovendien definieert zij noodzakelijke nieuwe acties.

Actualisatie risicogegevens

Het is van groot belang om over recente en betrouwbare risicogegevens te beschikken. Vanaf begin 2006 zijn provincies verplicht om risicokaarten te maken en te beheren. Deze gegevens worden opgeslagen in het RIS (Risico Informatie Systeem) en weergegeven via www.risicokaart.nl.

Het technisch applicatiebeheer van de Zuid-Hollandse risicokaart wordt verzorgd door de Provincie Zuid-Holland. De gemeente zelf blijft is verantwoordelijk van de risicogegevens waarvan zij het bevoegd gezag is. Namens de 5 gemeenten draagt OZHZ zorg voor het beheer en actualisatie van deze gegevens. OZHZ is daarnaast bezig de viewer Geoïde ook geschikt te maken voor externe veiligheid.

Ruimtelijke Ordening

Binnen de afdeling Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (team beleid) voeren de beleidsmedewerkers, die zich bezig houden met planologie, geen specifieke externe veiligheidstaken uit. Zij dienen bij de planvorming echter rekening te houden met dit onderwerp. Om hiermee op adequate wijze om te gaan wordt een beroep gedaan op het aanspreekpunt binnen de gemeenten als het gaat om Externe Veiligheid. Voor het op goede wijze borgen van externe veiligheid in RO is een EV-protocol opgesteld.

Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid

De pro-actietaken¹³ van de veiligheidsregio kunnen worden opgedeeld in wettelijke en niet-wettelijke taken. De wettelijke taken worden in het bijzonder genoemd in artikel 10 van de Wet veiligheidsregio's (Wvr). Voor pro-actie zijn dat:

- Het inventariseren van risico's van branden, rampen en crises.
- Het adviseren van het bevoegd gezag over risico's van branden, rampen en crises in de bij of krachtens de wet aangewezen gevallen evenals in de gevallen die in het beleidsplan zijn bepaald.

Daarnaast voert de Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid wettelijke adviestaken uit, voortvloeiende uit andere wetgeving dan de Wvr. Dit betreft de volgende besluiten:

- Besluit externe veiligheid inrichtingen.
- Besluit externe veiligheid buisleidingen.
- Besluit externe veiligheid transportroutes.

De niet-wettelijke taken die de VRZHZ gaat uitvoeren, staan vermeld in het Beleidsplan van de veiligheidsregio¹⁴. Voor pro-actie zijn dat:

- Het adviseren van gemeenten, provincie en andere belanghebbenden in het kader van het binnen ZHZ ontwikkelde 'toetsingskader externe veiligheid' voor zover het de wettelijke adviestaak overstijgt (de niet-wettelijke adviestaak).
- Het realiseren van onderdelen van het programma externe veiligheid van het ministerie van Infrastructuur en Milieu (I&M) en de provincie Zuid-Holland.
- Het treffen van maatregelen in het kader van de beheersbaarheid van risico's en de bereikbaarheid voor het optreden van de hulpdiensten in en rond de spoorzone in de gemeenten Dordrecht en Zwijndrecht, in opdracht van beide gemeenten.

In de wetgeving en het beleidsveld externe veiligheid heeft de rijksoverheid een afweging gemaakt tussen ongewenste effecten die samenhangen met productie en transport van gevaarlijke stoffen en het maatschappelijk nut ervan. Dit heeft geleid tot een norm, waarbij een relatie is gelegd tussen de kans dat een ongewenste gebeurtenis optreedt en de effecten hiervan. Dit is het plaatsgebonden risico (PR). De norm voor het PR is een grenswaarde, waarvan niet kan worden afgeweken. Voor het Groepsrisico (GR) is een richtwaarde gedefinieerd, dit is de oriëntatiewaarde. Bij toename van het GR ten opzichte van deze oriëntatiewaarde moet het bevoegd gezag dit verantwoorden. De brandweer adviseert over deze verantwoording. Het is aan het bevoegd gezag om de toename te aanvaarden al dan niet in combinatie met mitigerende maatregelen.

¹³ Pro-actie staat voor: Het wegnemen van structurele oorzaken van onveiligheid en het voorkomen van het ontstaan ervan.

¹⁴ Beleidsplan Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid 2012-2015, Versie 5, Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid, 2011

De provincie Zuid-Holland geeft een nadere invulling aan het externe veiligheidsbeleid van het Rijk in de beleidsvisie Duurzaamheid en Milieu (maart 2013). In deze visie wordt gestreefd naar een veiliger Zuid-Holland. In de Provinciale structuurvisie is dit vertaald naar een groepsrisico dat in de eindsituatie moet voldoen aan de oriëntatiewaarde. Deze wordt echter niet als harde grenswaarde gehanteerd. Dit wil de provincie onder andere bereiken door een toename van het groepsrisico bij ruimtelijke plannen op een goede wijze af te wegen en te verantwoorden.

Als regionaal beleid wordt het "Toetsingskader externe veiligheid"¹⁵ gehanteerd. Het toetsingskader kent een vijftal aspecten, die in samenhang worden bekeken, te weten plaatsgebonden risico, groepsrisico, zelfredzaamheid, beheersbaarheid en resteffect. Het toetsingskader is ontwikkeld voor de spoorzone Dordrecht/Zwijndrecht, maar wordt nu ook toegepast bij andere risicobronnen. In het toetsingskader zijn voor de vijf aspecten referentieniveaus bepaald. Deze referentieniveaus worden door de veiligheidsregio gehanteerd bij de advisering.

¹⁵ Toetsingskader Externe veiligheid spoorzone Dordrecht/Zwijndrecht, TNO, maart 2004

Bijlage 1: Onderdelen verantwoording groepsrisico

Nr.	Onderdeel verantwoording groepsrisico	1	2
1	Aanwezige dichtheid van personen in het invloedsgebied van de betrokken risicobron: <ul style="list-style-type: none"> • Functie-indeling. • Gemiddelde personendichtheid (totaal en per functie/locatie). • Verblijfsduurcorrecties. • verschil tussen bestaande en nieuwe situatie. 	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2	De omvang van het groepsrisico: <ul style="list-style-type: none"> • De omvang voor het van kracht worden van het besluit. • De verandering van het groepsrisico ten gevolge van het besluit. • De ligging van de groepsrisicocurve ten opzichte van de oriëntatiewaarde. 	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3	De mogelijkheden en de voorgenomen maatregelen ter beperking van het groepsrisico bij de betrokken inrichting(en) en/of transportroute.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4	De mogelijkheden en de voorgenomen maatregelen ter beperking van het groepsrisico in het ruimtelijke besluit.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5	De mogelijkheden tot voorbereiding op en bestrijding en beperking van de omvang van een ramp of zwaar ongeval: <ul style="list-style-type: none"> • Pro-actie. • Preventie. • Preparatie. • Repressie/zelfredzaamheid. 	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6	De mogelijkheden van personen die zich in het invloedsgebied van de risicobron bevinden om zichzelf in veiligheid te brengen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7	De voor- en nadelen van andere mogelijkheden tot ruimtelijke ontwikkelingen met een lager groepsrisico.		<input type="checkbox"/>
8	De mogelijkheden en voorgenomen maatregelen ter beperking van het groepsrisico in de nabije toekomst.		<input type="checkbox"/>
9	De voorschriften die het bevoegde gezag voornemens is te verbinden in geval van het afgeven van een oprichtingsvergunning, in geval deze verhogend werkt op het groepsrisico van het betrokken gebied.		<input type="checkbox"/>

Opmerking:

- 1: Oprichtingsvergunning conform artikel 8.1, 1e lid sub a van de Wm of veranderingsvergunning conform hetzelfde lid sub b.
- 2: Vaststelling van een bestemmingsplan of verlening van vrijstelling daarvan.

Bijlage 2: Kaart gebiedstypen (in overleg met elke gemeente te maken)

Groene/gele en oranje zones

Groen: Gebiedstype 1

Geel: Gebiedstype 2

Oranje: Gebiedstype 3

Bijlage 3 a: Ambitieniveau

De bedoeling van de stellingen is te peilen hoe de gemeenten met bepaalde ontwikkelingen willen omgaan en hoe zij de zaken geregeld wil hebben. Conclusie is dat in sommige gevallen 'maatwerk' vereist is en dat je aan de hand van een stelling niet direct kunt zeggen wat de voorkeur is. Het heeft natuurlijk de voorkeur risico's zoveel mogelijk uit te sluiten.

De volgende stellingen worden ingebracht:

Stelling 1: "Het doel van de beleidsvisie is vast te leggen hoe invulling wordt gegeven aan externe veiligheid vóór in het planproces"; *Antwoord: Vooraf goed nadenken wat wel/niet kan. Externe veiligheid inderdaad voorin het planproces.*

Stelling 2: "Voldoen aan het wettelijk minimum (beschermingsniveau) is meer dan genoeg"; *Antwoord: Waar we meer kunnen doen moeten we dit ook doen echter het is geen noodzaak.*

Stelling 3: "Externe veiligheid kan niet limiterend zijn! We willen maximale ruimte voor vitale ontwikkelingen"; *Antwoord: Externe veiligheid mag limiterend zijn. Dit hangt wel erg van de situatie af. Soms weegt het algemeen belang zwaarder.*

Stelling 4: "Alle bestaande risicobronnen moeten volledig verdwijnen uit woongebieden" (sanering); *Antwoord: Als er mogelijkheden liggen deze zeker oppakken. Het is geen doel op zichzelf.*

Stelling 5: "Binnen de bebouwde kom willen we geen nieuwe risicobronnen introduceren"; *Antwoord: is een logisch uitgangspunt. Maar als aan alle voorwaarden is voldaan waarom niet?*

Stelling 6: "De wettelijke risico (PR 10^{-6} /jaar) van bedrijven (in Gemengd gebied) dient op het eigen terrein van het bedrijf te liggen"; *Antwoord: Dit heeft zeker de voorkeur, maar op industrieterrein en gemengd gebied mag hiervan worden afgeweken.*

Stelling 6 a: "Alle risicopunten moeten in het bestemmingsplan worden vastgelegd"; *Antwoord: Waar mogelijk doen we dit al.*

Stelling 7: "Nieuwe (beperkt) kwetsbare objecten mogen nooit op een industriegebied bestemd worden"; *Antwoord: Als voldaan wordt aan criteria moet dit mogelijk zijn.*

Stelling 8: "Geen nieuwe Bevi-plichtige bedrijven toelaten in de Hoeksche Waard. *Antwoord: moet mogelijk zijn mits aan criteria voor PR en GR wordt voldaan.*

Bijlage 3 b: Afwegingskader gebiedstypen

Gebiedsgerichte indeling	Risicoluw gebied		Gemengd gebied		Intensief gebied	
	centrum	Woonwijken	infrastructuur	Buitengebied	bedrijventerreinen	bedrijven
Kwetsbare / Bestaande beperkt kwetsbare objecten Nieuwe	Pro-actieve benadering t.a.v. sanering. Ulfsterbeleid	Toegestaan	Toegestaan, op voorwaarde dat voldaan wordt aan #	Pro-actieve benadering t.a.v. sanering. Ulfsterbeleid	Niet toegestaan	
	Pro-actieve benadering t.a.v. sanering. Ulfsterbeleid	Toegestaan	Toegestaan, op voorwaarde dat voldaan wordt aan #	Niet toegestaan, met uitzondering van agrarische bedrijvigheid, propaan tanks en LPG-tankstations, op voorwaarde dat wordt voldaan aan #	Toegestaan, op voorwaarde dat voldaan wordt aan #	
Risicovolle Bestaande objecten Nieuwe	Pro-actieve benadering t.a.v. sanering. Ulfsterbeleid	Niet toegestaan	Niet toegestaan, met uitzondering van agrarische bedrijvigheid, propaan tanks en LPG-tankstations, op voorwaarde dat wordt voldaan aan #	Voorwaarde # is: • PR-contour (10 ⁵ /jaar) • GR: géén toename groepsrisico streven 10% oriëntatiewaarde → Eea dient in combinatie met elkaar te worden beoordeeld	Voorwaarde # is: • PR-contour (10 ⁵ /jaar) • GR: maximaal 100% oriëntatiewaarde streven <100% oriëntatiewaarde • én adequate verantwoordings GR. → Eea dient in combinatie met elkaar te worden beoordeeld	
Prioriteit voor risicocommunicatie	Geen	Geen	Lage	Hoog		

Bijlage 4: Begrippenlijst

Een overzicht van enkele EV-relevante en in de beleidsvisie gebruikte begrippen.

Beperkt kwetsbaar object	<p>Verspreid liggende woningen, kantoorgebouwen, bedrijfsterreinen, hotels en restaurants, winkels, sporthallen, zwembaden, kampeerterrin voor zover deze niet als een kwetsbaar object kan worden aangemerkt.</p> <p><i>Voor de volledige omschrijving wordt verwezen naar Bevi artikel 1 onder B.</i></p>
Bijzondere kwetsbare objecten	<p>Dit begrip is niet gedefinieerd in de externe veiligheid wet- en regelgeving. Wel wordt het begrip gebruikt bij bestemmingsplannen in relatie tot de externe veiligheid.</p> <p>Een bijzonder kwetsbaar object is een kwetsbaar object dat bestemd is voor mensen die niet (goed) in staat zijn zichzelf in veiligheid te brengen en bescherming te zoeken bij een calamiteit met gevaarlijke stoffen. Dit beperkte of afwezige vermogen is het gevolg van geestelijke en of lichamelijke en of ruimtelijke beperkingen.</p> <p>Voorbeelden:</p> <ul style="list-style-type: none">• Kinderdagverblijven.• Ziekenhuizen.• Revalidatiecentra.• Verzorgingstehuizen.• Bejaardentehuizen/ woon-zorgcomplexen.• Psychiatrische inrichtingen.• Gevangnissen/detentie-inrichtingen.• Basisscholen.• Stadions (sommige).
Grenswaarde	<p>Een grenswaarde geeft de waarde aan die op een bepaald tijdstip in ieder geval moet zijn bereikt en in stand moet worden gehouden. Bij grenswaarden hoort de term 'in acht nemen'. Overschrijding van een grenswaarde is niet toegestaan.</p>
Groepsrisico (GR)	<p>Het groepsrisico is de kwantitatieve beschrijving van het risico op een ramp door een zwaar ongeval met een activiteit met gevaarlijke stoffen. Men spreekt van een groepsrisico als er meer dan 10 doden kunnen vallen.</p> <hr/> <p><i>Definitie Bevi artikel 1 lid 1: Cumulatieve kansen per jaar dat tenminste 10, 100, 1000 personen overlijden als rechtstreeks gevolg van hun aanwezigheid in het invloedsgebied van een inrichting en een ongewoon voorval binnen die inrichting waarbij een gevaarlijke stof betrokken is</i></p> <hr/>

Invloedsgebied / LC₀₁ Het gebied rondom een risicobron dat voor de berekening van het groepsrisico relevant wordt geacht. Doorgaans valt deze afstand gelijk aan de 1% letaliteitcontour van de risicobron (LC₀₁). In bepaalde gevallen geldt een andere afstand, bij categoriale inrichtingen wordt dit gebied voorgeschreven door de minister. Voor bijvoorbeeld een LPG-tankstation is deze voorgeschreven afstand 150 meter.

Kwetsbaar object Onder andere woningen, ziekenhuizen, bejaardentehuizen, verpleegtehuizen, scholen, kinderdagopvang, grote kantoren (brutovloeroppervlak meer dan 1.500 m²) of grote winkelcomplexen, kampeer en recreatieterreinen voor verblijf van meer dan 50 personen voor meerdere aaneengesloten dagen.

Voor de volledige omschrijving wordt verwezen naar Bevi artikel 1 onder I.

Oriëntatiewaarde (OW) De oriëntatiewaarde is een kans betrokken op de omvang van een ramp uitgedrukt in doden. De oriëntatiewaarde is weergegeven als een lijn die de relatie aangeeft tussen de kans en een N-aantal doden. Deze lijn geldt als referentiewaarde voor het groepsrisico. Het streven dient namelijk gericht te zijn om het groepsrisico zo beperkt mogelijk te houden; in elk geval waar mogelijk onder de oriëntatiewaarde.

Oriëntatiewaarde volgens begripsomschrijving Handreiking

Verantwoording groepsrisico: Eén van de criteria die betrokken moet worden bij het invulling geven aan de verantwoordingsplicht.

Plaatsgebonden risico (PR)

“De kans per jaar dat een persoon, die zich continu en onbeschermd op een bepaalde plaats bevindt, overlijdt als direct gevolg van een ongeval met gevaarlijke stoffen bij een risicovolle activiteit”.

Om zeker te stellen dat in de praktijk de overlijdenskans niet boven de norm ligt wordt de overlijdenskans gebaseerd op het volgende gedrag.

- De burger is onafgebroken op die plaats aanwezig.
- De burger is volledig onbeschermt op die plaats.
- De burger vertoont gedurende maximaal 30 minuten geen vluchtgedrag als het ongeval plaatsvindt en zoekt geen bescherming als hij aan de effecten komt bloot te staan.

De periode waarvan bij de kansberekening wordt uitgegaan is een aanwezigheid op die plaats van één jaar.

Definitie concept Besluit transportroutes externe veiligheid art. 1 lid 1

onderdeel j: Plaatsgebonden risico: risico op een plaats buiten een transportroute, uitgedrukt in een waarde voor de kans per jaar dat een persoon die onafgebroken en onbeschermd op die plaats zou verblijven, overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongevoerd voorval op de transportroute waarbij een gevaarlijke stof betrokken is.

Richtwaarde	Een richtwaarde geeft de waarde aan die op een bepaald tijdstip zoveel mogelijk moet zijn bereikt en zoveel mogelijk in stand moet worden gehouden. Bij richtwaarden hoort de term 'rekening houden met'; een richtwaarde mag slechts in geval van gewichtige redenen worden overschreden.
Risico	Een begrip waarmee de onzekerheid van een toekomstige situatie over ongewenste uitkomsten of gevolgen wordt aangegeven. Binnen de externe veiligheid drukt risico de onzekerheid uit in kansen op een aantal doden (de ongewenste uitkomst in de toekomst). Bij andere disciplines wordt risico weer op andere wijzen gedefinieerd.
Routeringsverordening/ besluit	De bevoegdheid die de gemeente heeft (op grond van artikel 18 WVGs) om een route vast te stellen binnen de gemeentegrens waarover het verplicht is routeplichtige gevaarlijke stoffen te vervoeren. Alleen door ontheffing kan van de route worden afgeweken (bijvoorbeeld om op een lokale bestemming de stoffen af te leveren of op te halen). De routing moet aansluiten op het vrijgegeven wegennet.
sterftezone 100% (LC ₁₀₀)	Risicobronnen kennen een zone (afstand tot de risicobron) waarbinnen, bij het optreden van catastrofaal bezwijken van de tank of leiding en ontsteking van het uitstromende brandbare gas of vloeistof of vrijkomen van toxische stoffen de overlevingskans nihil is. Deze zone duiden we aan als de 100% sterftezone.
Sterftezone binnen het invloedsgebied	Een zone langs of rond een risicobron die op grond van de aanwezige risico's als veiligheidszone is te bestemmen met als doel het groepsrisico te beperken en de zelfredzaamheid van personen te verhogen.
Veiligheidszone	Een begrip uit de SVBP 2008 (Standaard Vergelijking BestemmingsPlannen). De aanduiding van een gebied (bijvoorbeeld langs een leiding of weg of bedrijf) die op de verbeelding (voorheen plankkaart) kan worden weergegeven, waaraan het voorschrift kan worden verbonden bepaalde objecten (of gebruik van de grond) uit te sluiten. Dit is zinvol bij het bestemmen van bijzonder kwetsbare objecten op voldoende afstand van de risicobron. De keuze van de afstand van de veiligheidszone berust op specifieke schade die binnen de zone aan gebouwen kan optreden.