Gemeente Laren

Beleidsnota externe veiligheid Laren

Versie: 29 juli 2026

Omgevingsdienst Utrecht

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Colofon

Opdrachtgever	BEL-gemeenten
Opdrachtnemers	Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek Omgevingsdienst Utrecht
Titel	Concept beleidsnota externe veiligheid
Versie	29 juli 2026

Inhoudsopgave

Begrippenlijst 4

Afkortingenlijst 6

Samenvatting 7

1 Inleiding 9
1.1 Aanleiding beleidsnota 9
1.2 Doelstelling beleidsnota 10
1.3 Totstandkoming beleidsnota 10
1.4 Juridische status beleidsnota 10
1.5 Afbakening ‘externe veiligheid’ en ‘omgevingsveiligheid’ 11

2 Beleidsambities 12

3 Beleidsuitgangspunten transportactiviteiten over weg, water en spoor 14
3.1 Gemeentelijke infrastructuur 14
3.2 Provinciale infrastructuur 14
3.3 Rijksinfrastructuur (Basisnet) 15

4 Beleidsuitgangspunten transportactiviteiten door buisleidingen 17

5 Beleidsuitgangspunten risicovolle activiteiten 18
5.1 Risicovolle stationaire activiteiten 18
5.2 Risicovolle complexe bedrijven 19
5.3 Veilige leefomgeving en energietransitie 20

6 Beleidsuitgangspunten kwetsbare functies nabij risicovolle activiteiten 21
6.1 Afwegingskader ruimtegebruik nabij risicovolle activiteiten 24

Bijlagen
Bijlage 1 Risicovolle milieubelastende activiteiten
Bijlage 2 Externe veiligheid en beleidsvrijheid onder de Omgevingswet
Bijlage 3 Voorbeelden veiligheidsmaatregelen
Bijlage 4 Kanttekeningen voorschriftengebied

Begrippenlijst

Wat we beschermen	
Zeer kwetsbare gebouwen	Gebouwen bestemd voor mensen die zichzelf niet op tijd in veiligheid kunnen brengen.
Kwetsbare gebouwen en locaties	Gebouwen met een woonfunctie (niet verspreid liggende bebouwing) en locaties bestemd voor grote evenementen of voor recreatief nachtverblijf voor meer dan 50 personen. Gebouwen en locaties zijn ook kwetsbaar als er veel personen een groot deel van de dag aanwezig zijn (zie bijlage VI Besluit kwaliteit leefomgeving).
Beperkt kwetsbare gebouwen en locaties	Alle gebouwen en locaties die niet zeer of beperkt kwetsbaar zijn (zie bijlage VI Besluit kwaliteit leefomgeving).
Hoe we beschermen	
Plaatsgebonden risico (PR)	De kans per jaar dat één persoon, die zich onafgebroken en onbeschermd op die plaats bevindt, overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongeval met een gevaarlijke stof. De grenswaarde voor kwetsbare gebouwen is vastgesteld op een kans van 10^{-6} per jaar. Dit betekent dat het risico op overlijden door een incident met gevaarlijke stoffen op die locatie lager moet zijn dan 1 op een miljoen per jaar. Voor beperkt kwetsbare gebouwen is dit de standaardwaarde.
Groepsrisico (GR)	De cumulatieve kans per jaar dat ten minste 10 personen overlijden als rechtstreeks gevolg van hun aanwezigheid nabij een risicobron en een ongewoon voorval bij die risicobron waarbij een gevaarlijke (afval)stof betrokken is.
Aandachtsgebied	Gebieden die zichtbaar maken waar mensen binnenshuis, zonder aanvullende maatregelen, onvoldoende beschermd kunnen zijn tegen de gevolgen (brand, explosie en/of gifwolk) van een ongeval met gevaarlijke stoffen.
Veiligheidszone (geen officiële term)	Een voorbeeldterm die gehanteerd kan worden bij het aanwijzen van een zone rondom een route gevaarlijke stoffen van de gemeente of provincie, als alternatief voor een aandachtsgebied.
Voorschriftengebied	Een gebied (gehele, of gedeelte van een, aandachtsgebied) waarin aanvullende bouweisen gelden voor nieuwbouw en vervangende nieuwbouw van een bouwwerk.
Attentiegebieden	Gebieden die zichtbaar maken waar mensen op buitenlocaties, zonder aanvullende maatregelen, onvoldoende beschermd kunnen zijn tegen de gevolgen van een ongeval met gevaarlijke stoffen. Deze gebieden reiken verder dan aandachtsgebieden.
Letaalzone	Het gebied waarbinnen dodelijke slachtoffers kunnen vallen als gevolg van een ongeval met gevaarlijke stoffen. Dit gebied wordt vaak opgesplitst in de 100% letaalzone (alle aanwezigen komen te overlijden) en de <100% letaalzone (99% tot 1% van de aanwezigen komen te overlijden).

Waartegen we beschermen	
Basisnet	Een landelijk aangewezen netwerk voor het vervoer van gevaarlijke stoffen over rijksinfrastructuur (weg/water/spoor).
Milieubelastende activiteit (MBA)	Een activiteit die nadelige gevolgen voor het milieu kan veroorzaken, niet zijnde een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een lozingsactiviteit op een zuiveringtechnisch werk of een wateronttrekkingsactiviteit (aanwijzing in hoofdstuk 3 van het Besluit activiteit leefomgeving).
Risicovolle milieubelastende activiteit (geen officiële term)	Een milieubelastende activiteit die risico's op het gebied van externe veiligheid met zich meebrengt door de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen (dus stationaire activiteiten en transportactiviteiten over weg/water/spoor en door buisleidingen), alsook windturbines en luchthavens.
Risicovolle stationaire activiteit (geen officiële term)	Een milieubelastende activiteit die op één plek plaatsvindt (dus stationair) en risico's met zich meebrengt op het gebied van externe veiligheid door de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen (dus risicovol), alsook windturbines en luchthavens.
Complexe bedrijven	Bedrijven met risicovolle stationaire activiteiten die door aard en omvang in verhouding grotere gevolgen kunnen hebben voor de leefomgeving (zie afdeling 3.3 van het Bal). De provincie is hiervoor het bevoegd gezag.
Seveso-inrichting	Een inrichting met een grote hoeveelheid opslag van gevaarlijke stoffen, waarmee bepaalde drempelwaarden worden overschreden en dus onder de Europese Seveso-richtlijn valt (zie paragraaf 3.3.1. van het Bal).
Risicocumulatie	Wanneer een persoon wordt blootgesteld aan de risico's van twee of meer risicobronnen en de kans dus groter is dat er dodelijke slachtoffers vallen als gevolg van een ongeval met gevaarlijke stoffen.
Domino-effect	Wanneer een ongeval met gevaarlijke stoffen plaatsvindt naast een andere risicobron met gevaarlijke stoffen en het effect van dit ongeval een tweede ongeval met gevaarlijke stoffen veroorzaakt.

Afkortingenlijst

BAG	Brandaandachtsgebied
Bal	Besluit activiteiten leefomgeving
Bbl	Besluit bouwwerken leefomgeving
Bevi	Besluit externe veiligheid inrichtingen
Bkl	Besluit kwaliteit leefomgeving
BOPA	Buitenplanse omgevingsplanactiviteit
Bor	Besluit omgevingsrecht
Brzo	Besluit risico's zware ongevallen
DROP	Decentrale Regelgeving en Officiële Publicaties
EAG	Explosieaandachtsgebied
GAG	Gifwolkaandachtsgebied
GR	Groepsrisico
LPG	Liquefied Petroleum Gas
MBA	Milieubelastende activiteit
MOV	Modernisering Omgevingsveiligheid
OPA	(Binnenplanse) omgevingsplanactiviteit
PAG	Plasbrandaandachtsgebied
PR	Plaatsgebonden risico
ZKG	Zeer kwetsbaar gebouw

Samenvatting

Waarom dit beleid?
De gemeente werkt aan de omzetting van het tijdelijk omgevingsplan naar een definitief omgevingsplan. Voor externe veiligheid is een beleidsneutrale omzetting niet geheel mogelijk, omdat de Omgevingswet de regelgeving inhoudelijk heeft gewijzigd. Hierdoor zijn beleidskeuzes nodig voordat regels voor externe veiligheid kunnen worden opgenomen in het omgevingsplan.

Hoofdkeuze 1: Vestiging van risicovolle activiteiten
De gemeente kiest ervoor om risicovolle activiteiten zoveel mogelijk te concentreren op bedrijventerreinen die hiervoor geschikt zijn. Hierdoor blijven woongebieden, verblijfsgebieden en het landelijk gebied beschermd tegen ongewenste risicotoename.

Hoofdkeuze 2: Ruimtegebruik nabij risicovolle activiteiten
Voor nieuwe ontwikkelingen wordt onderscheid gemaakt tussen zeer kwetsbare, kwetsbare en beperkt kwetsbare gebouwen en locaties. Hoe groter het risico, hoe strenger de voorwaarden. Een voorbeeld is dat scholen en zorginstellingen (zeer kwetsbare gebouwen), in principe niet worden toegestaan in het explosieaandachtsgebied van een rijksweg. Terwijl kwetsbare gebouwen en locaties, zoals woningen en campings, onder voorwaarden wel kunnen worden toegestaan.

Hoofdkeuze 3: Uniform afwegingskader
Voor ontwikkelingen waarvoor een nadere afweging nodig is, wordt een uniform afwegingskader toegepast. Dit zorgt ervoor dat minder vaak maatwerk nodig is.

Conclusie
Met dit beleid dragen we zorg voor een veilige leefomgeving en worden duidelijke voorwaarden gesteld aan nieuwe gebouwen en locaties nabij risicobronnen. Hiermee ontstaat een evenwicht tussen ruimtelijke ontwikkeling en bescherming van inwoners. Het beleid vormt de basis voor de verdere uitwerking van regels voor externe veiligheid in het omgevingsplan.

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 geven we een beschrijving van de aanleiding, doelstelling, totstandkoming, juridische status en afbakening van deze beleidsnota. In hoofdstuk 2 geven we een overzicht van de ambities voor deze beleidsnota. In hoofdstuk 3 t/m 6 worden de beleidsuitgangspunten en het afwegingskader voor ruimtegebruik nabij risicovolle activiteiten toegelicht. Hiermee wordt invulling gegeven aan de beleidsverantwoordelijkheid en -vrijheid die de gemeente heeft.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding beleidsnota

Per 1 januari 2024 is de Omgevingswet van kracht. Hiermee is het omgevingsrecht vereenvoudigd en zijn verschillende bestaande wetten, besluiten en regelingen samengevoegd in één nieuwe wet, vier besluiten en één regeling. De wet is, met het oog op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu, gericht op het in onderlinge samenhang:

a. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, en
b. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.

Met de invoering van de Omgevingswet staat de gemeente voor de uitdaging om haar ambities en opgaven, wat betreft een veilige en gezonde leefomgeving, (opnieuw) vast te leggen in een omgevingsvisie, eventueel in een programma te vertalen naar beleid op hoofdlijnen (met bijhorende maatregelen) en te vertalen naar planregels voor in het omgevingsplan.

Instrumenten onder de Omgevingswet

De Omgevingswet heeft een aantal kerninstrumenten waarmee overheden beleid kunnen vastleggen en uitvoeren ter bescherming, ontwikkeling en gebruik van de leefomgeving. De belangrijkste instrumenten voor gemeenten zijn de omgevingsvisie, het programma en het omgevingsplan.

In de *omgevingsvisie* legt de gemeente (verplicht) haar globale ambities en opgaven vast voor de lange termijn, ter verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving. De omgevingsvisie is zelfbindend voor het bestuursorgaan dat het vaststelt en bevat dus geen juridisch bindende regels voor anderen (burgers, bedrijven of andere overheden). Een omgevingsvisie dient te worden vastgesteld door de gemeenteraad, waarbij een motiveringsplicht geldt wat betreft participatie.

De ambities en opgaven uit de omgevingsvisie kan de gemeente in een (onverplicht) *programma* externe veiligheid uitwerken in beleid op hoofdlijnen en eventueel concrete maatregelen. Dit is in de eerste instantie niet verplicht, alleen als er omgevingswaarden in het omgevingsplan zijn opgenomen en overschreden dreigen te worden. Een programma dient te worden vastgesteld door het college van burgemeesters en wethouders, waarbij eveneens een motiveringsplicht geldt wat betreft participatie.

Daarnaast werkt de gemeente haar globale ambities en opgaven uit in planregels (ook wel normen) in het *omgevingsplan*. Met planregels kan de gemeente per gebied vastleggen welke activiteiten zij wel of niet toestaat (bijvoorbeeld wonen, werken of recreëren). Daarbij geeft de gemeente ook aan welke regels zij aan de activiteiten stelt. Deze regels zijn wel juridisch bindend voor bewoners, bedrijven en andere overheden. Een omgevingsplan dient te worden vastgesteld door de gemeenteraad, waarbij zowel een kennisgevings- als een motiveringsplicht geldt wat betreft participatie.

Belangrijk is dat dit beleid integraal wordt opgesteld, dus dat alle thema's in de fysieke leefomgeving in samenhang zijn bekeken. Eén van die thema's is externe veiligheid, ook wel omgevingsveiligheid genoemd.

Met de invoering van de Omgevingswet vindt er ook een modernisering plaats in de manier waarop we externe veiligheid regelen, onder de noemer Modernisering Omgevingsveiligheid (MOV). Zo is er een nieuwe categorie gebouwen aangewezen, waar verminderd zelfredzame personen verblijven. Deze 'zeer kwetsbare gebouwen' moeten met de nieuwe wetgeving extra beschermd worden. Een andere wezenlijke verandering is dat elke risicovolle activiteit straks één of meerdere aandachtsgebieden heeft. Een aandachtsgebied is het gebied waar mensen binnenshuis, zonder aanvullende maatregelen, onvoldoende beschermd zijn tegen de gevolgen van

ongevallen (brand, explosie en gifwolk) met gevaarlijke stoffen. Gemeenten hebben beleidsvrijheid om (in hun omgevingsplan) te regelen hoe ze mensen binnen deze aandachtsgebieden gaan beschermen tegen de risico's op het gebied van externe veiligheid.

1.2 Doelstelling beleidsnota

De doelstelling van deze beleidsnota is om invulling te geven aan de beleidsverantwoordelijkheid en -vrijheid van de gemeente op het gebied van externe veiligheid. Het doel is het bereiken van een balans tussen het beschermen, ontwikkelen en gebruiken van de fysieke leefomgeving. De invulling hiervan moet uiteindelijk landen in de omgevingsvisie, een eventueel programma en in het omgevingsplan. Deze beleidsnota bevat de ambities, beleidsuitgangspunten en een afwegingskader. De gemeente is voornemens om de uitgewerkte beleidsuitgangspunten en het afwegingskader (hoofdstuk 3 t/m 6 van deze beleidsnota) uit te werken in open normen met beleidsregels.

1.3 Totstandkoming beleidsnota

Deze beleidsnota komt inhoudelijk sterk overeen met de 'Gezamenlijke Beleidsnotitie Externe Veiligheid ODRU-gemeenten' die in 2024 is opgesteld door de voormalige Omgevingsdienst Regio Utrecht (ODRU). De ODRU is inmiddels gefuseerd met de Regionale Uitvoeringsdienst Utrecht (RUD Utrecht). Per 1 januari 2026 is daarmee de Omgevingsdienst Utrecht (ODU) ontstaan. Voorliggende beleidsnota is tot stand gekomen in een samenwerking tussen ODU en Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (OFGV).

Ten opzichte van de 'Gezamenlijke Beleidsnotitie Externe Veiligheid ODRU-gemeenten' zijn in voorliggende beleidsnota een aantal aanvullingen gedaan: nadere verduidelijking van de toelichting op plaatsgebonden risicocontour en toevoeging van een passage over 'Veilige leefomgeving en energietransitie'. Daarnaast is voorliggende beleidsnota nader toegespitst op gemeente en op enkele punten ingekort.

1.4 Juridische status beleidsnota

De gemaakte beleidskeuzes in deze beleidsnota hebben betrekking op nieuwe situaties waarbij sprake moet zijn van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL). Hieronder verstaan we nieuwe situaties als gevolg van:

- Wijziging van het omgevingsplan;
- Aanvraag omgevingsvergunning voor een binnenplanse omgevingsplanactiviteit (opa);
- Aanvraag omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (bopa).

Kort gezegd gaat het om de inpassing van nieuwe (zeer/beperkt) kwetsbare gebouwen en locaties (onder andere wonen, werken en recreëren) uit bijlage VI van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en nieuwe milieubelastende activiteiten uit bijlage VII tot en met IX van het Bkl.

Bij de aanvraag van een omgevingsvergunning voor bouwactiviteiten is externe veiligheid normaal gesproken geen aspect dat beoordeeld moet worden. Echter kan de situatie zich voordoen dat een nieuw (zeer/beperkt) kwetsbaar gebouw binnen een aandachtsgebied met voorschriftengebied wordt gerealiseerd. Dan gelden bouwkundige eisen uit het Besluit bouwwerken leefomgeving.

De beleidsuitgangspunten in deze notitie kan de gemeente uitwerken in gesloten normen voor in het omgevingsplan óf in open normen met bijhorend afwegingskader in de vorm van beleidsregels.

1.5 Afbakening ‘externe veiligheid’ en ‘omgevingsveiligheid’

Met de Modernisering Omgevingsveiligheid wordt een nieuw begrip geïntroduceerd voor de term ‘externe veiligheid’, namelijk ‘omgevingsveiligheid’. Het begrip ‘omgevingsveiligheid’ wordt in de praktijk echter op verschillende manieren gebruikt.

Deze beleidsnota sluit aan bij de interpretatie van het begrip omgevingsveiligheid in het Bkl. Wij verstaan onder omgevingsveiligheid dus hetzelfde als onder externe veiligheid. In bijlage 1 is een overzicht opgenomen van de externe veiligheidsrisico’s binnen het werkgebied van de gemeente.

Wat is externe veiligheid?

Externe veiligheid gaat over risico’s voor mensen in de omgeving van activiteiten met gevaarlijke stoffen, zoals transport over weg, water, spoor en door buisleidingen, en bedrijven die gevaarlijke stoffen opslaan, gebruiken of produceren.
Externe veiligheid richt zich op directe, levensbedreigende effecten voor derden, niet op langetermijnschade of risico’s voor werknemers.

Ook windturbines en luchthavens vallen hieronder, vanwege risico’s zoals het afbreken van onderdelen of het neerstorten van een vliegtuig. Het beleid beschermt zeer kwetsbare, kwetsbare en beperkt kwetsbare gebouwen en locaties, zoals omschreven in bijlage VI van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

Deze beleidsnota beperkt zich tot het thema externe veiligheid, dus risico’s die ontstaan door het vervoer, opslag, gebruik en productie van gevaarlijke stoffen en het in werking hebben van windturbines en luchthavens. Belangrijk is om te beseffen dat in het omgevingsplan in brede zin rekening gehouden moet worden met de risico’s voor branden, rampen en crises (artikel 5.2 van het Besluit kwaliteit leefomgeving). Deze bredere veiligheidsafweging is niet in deze beleidsnota uitgewerkt.

2 Beleidsambities

In dit beleidsstuk geven we invulling aan de beleidsverantwoordelijkheid en -vrijheid die gemeenten hebben, zoals beschreven in bijlage 2. De overkoepelende doelstelling die in de omgevingsvisie van elke gemeente moet terugkomen luidt als volgt (artikel 1.3 Omgevingswet):

Het bereiken van een balans tussen het beschermen en het benutten van de fysieke leefomgeving:

- *a. beschermen: het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur;*
- *b. benutten: het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving om er maatschappelijke behoeften mee te vervullen.*

We beschermen mensen in de gemeente door beleidsuitgangspunten te hanteren per risicovolle situatie (zie tabel 2.1). Het uitgangspunt hierbij is om zoveel mogelijk **beleidsneutraal** over te gaan.

Tabel 2.1 Risicovolle situaties en beleidsuitgangspunten

Risicovolle situatie		Beleidsuitgangspunt	Toelichting
1	Transportactiviteiten met gevaarlijke stoffen over weg, water en spoor	a. We behouden, en actualiseren wanneer nodig, de aangewezen gemeentelijke routes voor het veilig vervoer van gevaarlijke stoffen.	Paragraaf 3.1
		b. We zoeken de samenwerking met de provincie op om het 'provincie-dekkend gemeentelijk routenet' voor gevaarlijke stoffen onder de Omgevingswet in stand te houden.	Paragraaf 3.2
		c. We sluiten aan bij de lobby van de provincie richting het Rijk als het vervoer van gevaarlijke stoffen over het Basisnet een onacceptabel effect heeft op de veiligheidsrisico's voor mensen in de omgeving.	Paragraaf 3.3
		d. We maken gebruik van ons inspraak- en beroepsrecht binnen de projectprocedure als de aanleg van een nieuw tracé met vervoer van gevaarlijke stoffen een onacceptabel effect heeft op de veiligheidsrisico's voor mensen in de omgeving.	
2	Transportactiviteiten met gevaarlijke stoffen door buisleidingen	We maken gebruik van ons inspraak- en beroepsrecht binnen de projectprocedure als de aanleg van een nieuw buisleidingtracé met gevaarlijke stoffen een onacceptabel effect heeft op de veiligheidsrisico's voor mensen in de omgeving.	Hoofdstuk 4
3	Stationaire activiteiten met gevaarlijke stoffen, alsook windturbines en luchthavens	a. Wij zetten in op het zoveel mogelijk clusteren van risicovolle activiteiten op bedrijventerreinen, gescheiden van gebieden waar wordt gewoond, gewerkt (kantoren) of gerecreëerd. Daarbij stimuleren we ook het nemen van bronmaatregelen om het plaatsgebonden risico of het aandachtsgebied van de betreffende risicovolle activiteit zoveel mogelijk te beperken.	Paragraaf 5.1 en 5.3
		b. We maken gebruik van ons advies- en instemmingsrecht binnen de vergunningprocedure als de aanvraag van een nieuw (of uitbreiding van een bestaand) complex bedrijf een	Paragraaf 5.2

		onacceptabel effect heeft op de veiligheidsrisico's voor mensen in de omgeving.	
4	Ruimtegebruik nabij activiteiten met gevaarlijke stoffen, alsook windturbines en luchthavens	We houden voldoende afstand aan tussen activiteiten met gevaarlijke stoffen en nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen (wonen, werken en recreëren), en nemen toereikende veiligheidsmaatregelen als dit niet mogelijk is.	Hoofdstuk 6

3 Beleidsuitgangspunten transportactiviteiten over weg, water en spoor

3.1 Gemeentelijke infrastructuur

Beleidsuitgangspunt:
We behouden, en actualiseren wanneer nodig, de aangewezen gemeentelijke routes voor het veilig vervoer van gevaarlijke stoffen.

De gemeente kan ervoor kiezen (op basis van art. 24 van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen) om vervoer van bepaalde gevaarlijke stoffen alleen over bepaalde gemeentelijke en/of provinciale wegen toe te staan, door deze aan te wijzen met een routeringsbesluit. Deze wegen moeten aansluiten op de aangewezen routes door buurgemeenten, aangewezen routes door de provincie en het landelijke Basisnet. Een vervoerder kan alleen afwijken van de aangewezen route via een ontheffing die de vervoerder moet aanvragen bij de gemeente. Bij het verlenen van een ontheffing kunnen voorwaarden worden opgenomen zoals de te volgen route of vaste tijdstippen.

Gemeente Laren heeft geen routeringsbesluit genomen. Zonder gemeentelijk routeringsbesluit mag het vervoer van gevaarlijke stoffen over alle gemeentelijke wegen plaatsvinden als dat nodig is voor het laden en lossen. In artikel 19 van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen is wel verplicht gesteld dat de bebouwde kommen van gemeenten worden vermeden, behalve wanneer dat redelijkerwijs niet mogelijk is.

Een gemeentelijke weg krijgt van rechtswege geen aandachtsgebieden, anders dan de Basisnetroutes van het Rijk. Onder het oude omgevingswet gold formeel wel een verantwoordingsplicht van het groepsrisico voor lokale transportroutes. Om dit beleidsarm over te nemen zou er gekozen kunnen worden voor het aanwijzen van veiligheidszones. Gezien het beperkte omgevingsrisico wordt dit niet zinvol geacht.

3.2 Provinciale infrastructuur

Beleidsuitgangspunt:
We zoeken de samenwerking met de provincie op om het 'provincie-dekkend gemeentelijk routenet voor gevaarlijke stoffen' onder de Omgevingswet in stand te houden.

De provincie is (op basis van art. 23 van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen) verplicht om wegen aan te wijzen waarover het doorgaand vervoer moet plaatsvinden. Deze wegen moeten aansluiten op het Basisnet. Alleen als de provinciale routes zijn meegenomen in het routebesluit van de gemeenten moet een ontheffing worden aangevraagd als een leverancier hiervan wil afwijken.

De provincie Utrecht heeft reeds provinciale routes aangewezen, die onderdeel zijn van het 'provincie-dekkend gemeentelijk routenet voor gevaarlijke stoffen'. In haar 'Omgevingswetprogramma Gezond & Veilig 2022-2025' streeft de provincie in samenwerking met gemeenten naar het in stand houden van dit routenet om alle aangewezen routes goed op elkaar aan te laten sluiten en het vervoer van gevaarlijke stoffen door de bebouwde kom te beperken. Periodiek zal de provincie tellingen uitvoeren op provinciale wegen, zodat bekend is waar er risico's bestaan en er eventueel passende maatregelen genomen kunnen worden.

De provincie Noord-Holland heeft geen afzonderlijk vastgesteld provinciaal routeringsbeleid of provinciale routeringskaart voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. Het vervoer vindt in beginsel plaats over het bestaande wegennet, waarbij op provinciale wegen geen generieke beperkingen gelden.

Ook een provinciale weg krijgt van rechtswege geen aandachtsgebieden, anders dan de Basisnetroutes van het Rijk.

3.3 Rijksinfrastructuur (Basisnet)

Bestaand tracé

Beleidsuitgangspunt:

We sluiten aan bij de lobby van de provincie richting het Rijk als het vervoer van gevaarlijke stoffen over het Basisnet een onacceptabel effect heeft op de veiligheidsrisico's voor mensen in de omgeving.

Het Basisnet is een landelijk aangewezen netwerk voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. Binnen bepaalde grenzen wordt dit vervoer over weg, binnenwater en spoor gegarandeerd. Het Basisnet heeft betrekking op de rijksinfrastructuur: hoofdwegen (snelwegen), hoofdwaterwegen (binnenwateren) en hoofdspoorwegen (enkele uitzonderingen daargelaten).

Bij Basisnetroutes van het Rijk (zie bijlage 1 tot en met 3 van de Regeling Basisnet) hebben gemeenten en provincie geen sturingsmogelijkheden wat betreft vervoersbewegingen en kunnen zij de risico's en daarmee de omvang van het plaatsgebonden risico of aandachtsgebieden niet beperken. De minister van Infrastructuur en Waterstaat is namelijk het bevoegd gezag. Een lobby richting het Rijk, eventueel samen met de provincie en andere gemeenten binnen die provincie, is een mogelijkheid als de risico's van bestaande Basisnetroutes onacceptabel worden bevonden.

In haar 'Omgevingswetprogramma Gezond & Veilig 2022-2025' stuurt de provincie Utrecht al aan op een stevige lobby bij het Rijk om het vervoer van gevaarlijke stoffen over spoor en water door en langs stedelijk gebied zoveel mogelijk te voorkomen. Het Basisnet functioneert momenteel niet optimaal. Op routes over het spoor waar niet of nauwelijks vervoer van gevaarlijke stoffen is toegestaan vindt te veel vervoer plaats en op routes waar wel gevaarlijke stoffen vervoerd mogen worden, wordt de capaciteit die deze routes bieden soms lang niet benut.

De provincie Noord-Holland richt op het beheersen van de risico's binnen het bestaande systeem. De provincie kiest daarmee voor een benadering waarin de nadruk ligt op het beperken van de effecten van risico's, in plaats van het beïnvloeden van de bron van die risico's.

Alle Basisnetroutes krijgen van rechtswege een brandaandachtsgebied (30 meter), explosieaandachtsgebied (200 meter) en gifwolkaandachtsgebied (300 meter). Gemeenten hebben binnen deze aandachtsgebieden de beleidsvrijheid om nieuwe kwetsbare functies uit te sluiten of toe te staan, al dan niet onder voorwaarden (zie hoofdstuk 6).

Nieuw tracé

Beleidsuitgangspunt:

We maken gebruik van ons inspraak- en beroepsrecht binnen de projectprocedure als de aanleg van een nieuw tracé met vervoer van gevaarlijke stoffen een onacceptabel effect heeft op de veiligheidsrisico's voor mensen in de omgeving.

Als er een procedure projectbesluit gaat lopen voor de aanleg van nieuwe (of de uitbreiding van bestaande) tracés (weg, water of spoor) waarover gevaarlijke stoffen vervoerd gaan worden in onze gemeente én dit een onacceptabel effect heeft op de veiligheidsrisico's voor mensen in de omgeving, maken wij gebruik van ons inspraak- en beroepsrecht. Daarbij hanteren wij de beleidsuitgangspunten zoals geformuleerd in deze beleidsnota.

4 Beleidsuitgangspunten transportactiviteiten door buisleidingen

Beleidsuitgangspunt:
We maken gebruik van ons inspraak- en beroepsrecht binnen de projectprocedure als de aanleg van een nieuwe buisleiding met gevaarlijke stoffen een onacceptabel effect heeft op de veiligheidsrisico's voor mensen in de omgeving.

Bij buisleidingen met gevaarlijke stoffen geldt opnieuw dat gemeenten geen sturingsmogelijkheden hebben wat betreft de risico's en daarmee de omvang van het plaatsgebonden risico of aandachtsgebieden niet kunnen beperken. De minister van Infrastructuur en Waterstaat is namelijk het bevoegd gezag. Voor bestaande buisleidingen zijn er daarom alleen sturingsmogelijkheden in de ruimtelijke ordening rondom deze buisleidingen (zie hoofdstuk 6).

Als er een procedure projectbesluit gaat lopen voor de aanleg van een nieuwe buisleiding met gevaarlijke stoffen in onze gemeente én dit een onacceptabel effect heeft op de veiligheidsrisico's voor mensen in de omgeving, maken wij gebruik van ons inspraak- en beroepsrecht. Daarbij hanteren wij de beleidsuitgangspunten zoals geformuleerd in deze beleidsnota.

5 Beleidsuitgangspunten risicovolle activiteiten

Beleidsuitgangspunt:
We geven bestaande of nieuwe bedrijven met activiteiten met gevaarlijke stoffen de ruimte om te ontwikkelen, mét zwaarwegende inachtneming van de veiligheidsrisico's voor mensen in de omgeving.

5.1 Risicovolle stationaire activiteiten

Beleidsuitgangspunt:
Wij zetten in op het zoveel mogelijk clusteren van risicovolle activiteiten op bedrijventerreinen, gescheiden van gebieden waar wordt gewoond, gewerkt (kantoren) of gerecreëerd. Daarbij stimuleren we ook het nemen van bronmaatregelen om het plaatsgebonden risico of het aandachtsgebied van de betreffende risicovolle activiteit zoveel mogelijk te beperken.

De gemeente kan in bepaalde gebieden de uitbreiding of nieuwvestiging van risicovolle stationaire activiteiten verbieden en daarmee de afstand tot gebieden met veel (zeer/beperkt) kwetsbare gebouwen en locaties regelen. Daarom zetten we in de eerste instantie in op het clusteren van risicovolle stationaire activiteiten op bedrijventerreinen, gescheiden van gebieden waar wordt gewoond, gewerkt en gerecreëerd. Daarbij hanteren we de uitgangspunten zoals genoemd in tabel 5.1 (zie volgende pagina).

Bij stationaire activiteiten (uitgezonderd de complexe bedrijven, zie paragraaf 5.2) heeft de gemeente, als bevoegd gezag zijnde, ook sturingsmogelijkheden wat betreft de risico's. Bij vergunningverlening voor deze activiteiten kan zij de omvang van het plaatsgebonden risico of aandachtsgebieden beperken. Alle stationaire activiteiten die risico's kennen op het gebied van externe veiligheid staan in bijlage VII t/m IX van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). De gemeente mag maatwerkregels (inhoudelijke regels, informatieplicht, meldingsplicht, vergunningplicht met beoordelingsregels) opnemen voor deze stationaire activiteiten, tenzij anders is bepaald.

Voor nieuwe risicovolle activiteiten die nog niet als milieubelastende activiteiten zijn aangewezen in het Bal kan het zinvol zijn maatwerkregels op te nemen. Te denken valt daarbij aan regels over initiatieven rondom de energietransitie, zoals energieopslagsystemen met lithium-ion batterijen. Deze energieopslagsystemen kunnen bij brand namelijk leiden tot rookwolken met giftige stoffen in de directe omgeving.

Tabel 5.1 Beleidsuitgangspunten voor risicovolle activiteiten per gebiedstype

Gebiedstypen	Uitbreiding of vestiging risicovolle activiteit	Plaatsgebonden risicocontour 10^{-6}	Aandachtsgebieden
Bedrijventerrein met zware risicovolle activiteiten	Toegestaan	Tot eigen perceelgrens of over openbaar groen, water of weg.	Tot grens bedrijventerrein of over openbaar groen, water, weg of ander bedrijventerrein. Voor bestaande (beperkt) kwetsbare gebouwen van derden op dit bedrijventerrein hanteren we hoofdstuk 6 van deze beleidsnota.
Bedrijventerrein met lichte risicovolle activiteiten	Toegestaan, mits het geen zware risicovolle activiteit is		
Bedrijventerrein zonder risicovolle activiteiten	Niet toegestaan, tenzij het een risicovolle activiteit is die noodzakelijk is voor het functioneren van het terrein of gebied		Afweging per ontwikkeling (toepassing hoofdstuk 6).
Landelijk gebied			
Verblijfsgebieden (wonen, werken, recreëren, etc.)			

In tabel 5.1 wordt onderscheid gemaakt tussen lichte en zware risicovolle activiteiten, omdat niet elk bedrijventerrein hetzelfde is van aard en omvang. Dit onderscheid kan bijvoorbeeld worden gemaakt op basis van de risicovolle stationaire activiteiten in bijlage VII van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Zo kunnen bijvoorbeeld alle activiteiten met een vergunningplicht (activiteiten onder B en E in bijlage VII Bkl) als zwaar aangewezen worden en alle activiteiten zonder vergunningplicht (activiteiten onder A in bijlage VII Bkl) als licht. Binnen de gemeente zijn de bedrijventerreinen nu ook niet bedoeld voor de zwaardere risicovolle activiteiten. Dit is in de bestemmingsplannen (tijdelijk deel omgevingsplan) op de meeste plekken geregeld door het uitsluiten van (voormalige) Bevi-bedrijven. Dit uitgangspunt is daarmee beleidsluw.

5.2 Risicovolle complexe bedrijven

Beleidsuitgangspunt:
We maken gebruik van ons advies- en instemmingsrecht binnen de vergunningprocedure als de aanvraag van een nieuw (of uitbreiding van een bestaand) complex bedrijf een onacceptabel effect heeft op de veiligheidsrisico's voor mensen in de omgeving.

Afdeling 3.3 van het Besluit activiteiten leefomgeving geeft aan welke activiteiten onder de term 'complex bedrijf' vallen. De gemeente kan in haar omgevingsplan complexe bedrijven uitsluiten op de locaties waar zij dat nodig acht. Als het gaat om complexe bedrijven is echter het college van Gedeputeerde Staten van de provincie het bevoegd gezag voor zowel de milieubelastende activiteit als voor de omgevingsplanactiviteit. Via een afwijkingsprocedure voor een omgevingsplanactiviteit kan het complexe bedrijf alsnog toegestaan worden, als het college van Gedeputeerde Staten ervoor kiest om de vergunning te verlenen. De gemeente kan in dat geval gebruik maken van haar recht van advies en recht van instemming.

De provincie stuurt niet specifiek aan op het ruimtelijk scheiden van Seveso-inrichtingen en kwetsbare functies. Zij sluit aan bij landelijke kaders, zoals het Besluit kwaliteit leefomgeving, en laat de ruimtelijke afweging grotendeels bij gemeenten. Sturing vindt vooral plaats via vergunningverlening en toezicht (Nota uitvoering Handhaving) en het algemene doel van een veilige fysieke leefomgeving.

Risicogebied rondom chemische clusters

Binnen het werkgebied van de gemeente zijn op dit moment geen chemische clusters aanwezig waarvoor een 'veiligheidscontour' of risicogebied is aangewezen. Risicogebieden externe veiligheid zijn bedoeld om extra ruimte te kunnen geven aan bepaalde bedrijven met verhoogde externe veiligheidsrisico's, zoals Seveso-inrichtingen en stuwadoorsbedrijven (= laden en lossen van schepen/zeecontainers). De bundeling van bedrijven met verhoogde externe veiligheidsrisico's op een specifiek daarvoor ingericht bedrijventerrein kan om bedrijfseconomische redenen wenselijk zijn. Door bundeling kan de veiligheid buiten het gebied ook toenemen.

In verband met de wens om beleidsneutraal over te gaan, maken we met de komst van de Omgevingswet vooralsnog dan ook geen gebruik van de mogelijkheid om een 'risicogebied externe veiligheid' aan te wijzen.

5.3 Veilige leefomgeving en energietransitie

De overgang naar duurzame energie en brandstoffen, gecombineerd met de toenemende netcongestie, vormt één van de belangrijkste maatschappelijke en ruimtelijke opgaven van deze tijd. Energieopslagsystemen (EOS) leveren een belangrijke bijdrage door energie tijdelijk op te slaan, piekbelasting op het net te verminderen en de betrouwbaarheid van de energievoorziening te vergroten. Ook propaantanks kunnen, op locaties waar onvoldoende netcapaciteit beschikbaar is, noodzakelijk blijven als tijdelijke of aanvullende energievoorziening.

Wij onderkennen het belang van deze ontwikkelingen en willen waar mogelijk ruimte bieden aan de realisatie van deze activiteiten, ook wanneer dit betekent dat bijbehorende aandachtsgebieden over bebouwde omgeving komt te liggen. Daarbij staat een evenwichtige afweging centraal tussen enerzijds het beschermen van de fysieke leefomgeving en anderzijds het faciliteren van de energietransitie, leveringszekerheid en economische ontwikkeling. Een te terughoudende toepassing van externe veiligheidsbeleid kan noodzakelijke duurzame ontwikkelingen onnodig belemmeren.

Daarom kiezen wel in dit geval voor een benadering op basis van maatwerk. Bij initiatieven wordt gekeken naar de specifieke kenmerken van de installatie en de omgeving, waaronder de afstand tot kwetsbare en beperkt kwetsbare gebouwen, de omvang en uitvoering van de installatie, de mogelijkheden voor risicobeperkende maatregelen en de bestrijdbaarheid bij incidenten. Daarbij wordt aangesloten bij geldende wet- en regelgeving en relevante veiligheidsrichtlijnen.
Waar regelgeving dit toestaat, bieden we ruimte voor een gemotiveerde belangenafweging en maatwerkoplossingen, zodat noodzakelijke voorzieningen voor de energietransitie en het verminderen van netcongestie mogelijk blijven, zonder dat de veiligheid van de omgeving onvoldoende wordt geborgd.

6 Beleidsuitgangspunten kwetsbare functies nabij risicovolle activiteiten

Beleidsuitgangspunt:
We houden voldoende afstand aan tussen activiteiten met gevaarlijke stoffen en nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen (wonen, werken en recreëren), en nemen toereikende veiligheidsmaatregelen als dit niet mogelijk is.

De meeste veiligheidswinst wordt behaald door het scheiden van activiteiten met gevaarlijke stoffen en ruimtelijke ontwikkelingen als wonen, werken en recreëren. Daarom zetten we in eerste instantie in op het uitsluiten van (zeer/beperkt) kwetsbare gebouwen en locaties binnen de plaatsgebonden risicocontour en bepaalde aandachtsgebieden. We hanteren hiervoor de uitgangspunten die genoemd zijn in tabel 6.1 tot en met 6.4. De uitgangspunten hebben betrekking op de situaties als beschreven in paragraaf 1.4. In paragraaf 6.1 is het afwegingskader voor ruimtegebruik nabij activiteiten met gevaarlijke stoffen opgenomen.

Tabel 6.1 Ruimtegebruik nabij transportroutes (weg, water en spoor)

Transportroutes (weg, water en spoor)	*Zeer kwetsbare gebouwen*	*Kwetsbare gebouwen en locaties*	*Beperkt kwetsbare gebouwen en locaties*
Plaatsgebonden risicocontour 10^{-6}	Niet toegestaan	Niet toegestaan	Niet toegestaan, tenzij (pas paragraaf 6.1 toe)
Brand-aandachtsgebied	Niet toegestaan	Niet toegestaan, tenzij (pas paragraaf 6.1 toe)	Toegestaan, mits (pas paragraaf 6.1 toe)
Explosie-aandachtsgebied	Niet toegestaan, tenzij (pas paragraaf 6.1 toe)	Niet toegestaan, tenzij (pas paragraaf 6.1 toe)	Toegestaan, mits (pas paragraaf 6.1 toe)
Gifwolk-aandachtsgebied	Niet toegestaan, tenzij (pas paragraaf 6.1 toe)	Toegestaan, mits (pas paragraaf 6.1 toe)	Locaties: Toegestaan, mits (pas paragraaf 6.1 toe) Gebouwen: Toegestaan

Tabel 6.2 Ruimtegebruik nabij buisleidingen

Buisleidingen	*Zeer kwetsbare gebouwen*	*Kwetsbare gebouwen en locaties*	*Beperkt kwetsbare gebouwen en locaties*
Plaatsgebonden risicocontour 10^{-6}	Niet toegestaan	Niet toegestaan	Niet toegestaan, tenzij (pas paragraaf 6.1 toe)
Brand-aandachtsgebied 100% letaliteit	Niet toegestaan	Niet toegestaan, tenzij (pas paragraaf 6.1 toe)	Toegestaan, mits (pas paragraaf 6.1 toe)
Brand-aandachtsgebied 99%-1% letaliteit	Niet toegestaan, tenzij (pas paragraaf 6.1 toe)	Toegestaan, mits (pas paragraaf 6.1 toe)	Toegestaan, mits (pas paragraaf 6.1 toe)

Tabel 6.3 Ruimtegebruik nabij stationaire activiteiten

Stationaire activiteiten	*Zeer kwetsbare gebouwen*	*Kwetsbare gebouwen en locaties*	*Beperkt kwetsbare gebouwen en locaties*
Plaatsgebonden risicocontour 10^{-6}	Niet toegestaan	Niet toegestaan	Niet toegestaan, tenzij (pas paragraaf 6.1 toe)
Brand-aandachtsgebied	Niet toegestaan	Niet toegestaan, tenzij (pas paragraaf 6.1 toe)	Toegestaan, mits (pas paragraaf 6.1 toe)
Explosie-aandachtsgebied	Niet toegestaan, tenzij (pas paragraaf 6.1 toe)	Niet toegestaan, tenzij (pas paragraaf 6.1 toe)	Toegestaan, mits (pas paragraaf 6.1 toe)
Gifwolk-aandachtsgebied	Niet toegestaan, tenzij (pas paragraaf 6.1 toe)	Toegestaan, mits (pas paragraaf 6.1 toe)	Locaties: Toegestaan, mits (pas paragraaf 6.1 toe) Gebouwen: Toegestaan

Tabel 6.4 Ruimtegebruik op bedrijventerreinen

Bedrijventerreinen	*Zeer kwetsbare gebouwen*	*Kwetsbare gebouwen en locaties*	*Beperkt kwetsbare gebouwen en locaties*
Bedrijventerreinen zonder risicovolle activiteiten	Toegestaan (want geen risico's)	Toegestaan	Toegestaan
Bedrijventerreinen met lichte en/of zware risicovolle activiteiten	Niet toegestaan	Niet toegestaan, tenzij dat noodzakelijk is voor het uitvoeren van de risicovolle activiteit	Niet toegestaan, tenzij dat noodzakelijk is voor het uitvoeren van de risicovolle activiteit

De motivatie voor de manier waarop tabellen 6.1 tot en met 6.4 zijn ingevuld, is als volgt:

<u>Zeer kwetsbare gebouwen</u>
De categorie zeer kwetsbare gebouwen is een nieuwe categorie, waarvan de wetgever heeft aangegeven dat deze extra bescherming behoeven. Het uitgangspunt is dat we deze niet toestaan binnen aandachtsgebieden (al dan niet met afwijkingsmogelijkheid). Daar waar afwijkingsmogelijkheden worden geboden, gelden er strenge toelatingsprincipes (nee, tenzij). Voor de overige gebouwen en locaties hanteren we vaak minder strenge uitgangspunten.

<u>Plaatsgebonden risicocontour 10^{-6}</u>
De veiligheidsafstand om een risicobron kan worden weergegeven als een plaatsgebonden risicocontour 10^{-6}/jaar (zie definitie). Dit kan een vaste afstand zijn op basis van het Bkl of een te berekenen afstand. Het uitsluiten van (zeer/beperkt) kwetsbare gebouwen en locaties binnen de plaatsgebonden risicocontour 10^{-6} is verplicht vanuit de Rijksregels. Voor beperkt kwetsbare gebouwen en locaties binnen de plaatsgebonden risicocontour 10^{-6} is dit de standaardwaarde en heeft de gemeente beleidsvrijheid. Deze beleidsvrijheid had de gemeente onder het oude omgevingsrecht ook. Binnen deze contour is de kans echter groot, op een dergelijke kleine afstand van de bron, dat personen komen te overlijden bij een ongeval met gevaarlijke stoffen. Daarom kiezen we ervoor om beperkt kwetsbare gebouwen en locaties in de eerste instantie niet toe te staan binnen de plaatsgebonden risicocontour 10^{-6}.

Een afwijking van deze standaardwaarde voor beperkt kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare locaties vereist een expliciete bestuurlijke afweging. Daaruit moet blijken dat vestiging van deze gebouwen en locaties of het toestaan van risicoveroorzakende activiteiten op de betreffende locatie ruimtelijk, maatschappelijk of functioneel wenselijk wordt geacht en dat redelijke alternatieven buiten de contour ontbreken of onvoldoende passend zijn. Hierbij kunnen onder meer het maatschappelijk belang, de functionele binding aan de locatie, de ruimtelijke kwaliteit en economische belangen worden betrokken.

Pas nadat deze principiële afweging heeft plaatsgevonden, wordt beoordeeld welke bron-, overdrachts- en effectmaatregelen noodzakelijk zijn om de risico's zoveel mogelijk te beperken door het afwegingskader uit paragraaf 6.1 toe te passen.

Brandaandachtsgebied algemeen

Binnen het brandaandachtsgebied sluiten we, naast de zeer kwetsbare gebouwen, in principe alle kwetsbare gebouwen en locaties uit (al dan niet met afwijkingsmogelijkheid). Daarmee voorkomen we dat personen aanwezig in deze gebouwen of op deze locaties worden blootgesteld aan de dodelijke effecten van brand (als gevolg van de betreffende risicobron) in deze gebieden. Het brandaandachtsgebied reikt over het algemeen tot enkele tientallen meters van de risicobron. Het ruimtebeslag van deze zone is daarmee relatief beperkt. Dit rechtvaardigt een strikt zoneringsbeleid, waarbinnen kwetsbare gebouwen en locaties worden uitgesloten. Het realiseren van beperkt kwetsbare gebouwen en locaties binnen het brandaandachtsgebied vinden we toelaatbaar onder bepaalde voorwaarden (zie hoofdstuk 6). Op deze locaties is het aantal aanwezige personen beperkt, of is de tijd dat zij aanwezig zijn beperkt, waardoor de kans dat er een groot aantal slachtoffers valt bij een ongeval met de risicobron ook beperkt is. Dit komt overeen met het (voormalige) beleid binnen plasbrandaandachtsgebieden en de veiligheidsafstanden uit de circulaire LPG tankstations.

Brandaandachtsgebied van buisleidingen

Binnen het brandaandachtsgebied van buisleidingen hanteren we een genuanceerder beleid. De omvang van dit brandaandachtsgebied is afhankelijk van de druk en de diameter van de buisleiding en kan honderden meters groot zijn. De kans op een ongeval bij een buisleiding is echter vele malen kleiner dan bij stationaire activiteiten en op basisnetroutes, aangezien de buisleiding beschermd ligt in de ondergrond. Het uitsluiten van alle kwetsbare gebouwen en locaties binnen deze brandaandachtsgebieden zal een grote impact hebben op de beschikbare ontwikkelruimte, terwijl deze ruimte wel nodig is voor onder andere de woningbouwopgave. Voor buisleidingen maken we daarom een onderscheid in het gebied waar de effecten zodanig zijn dat 100% van de aanwezigen komt te overlijden, en het gebied waar dit percentage tussen de 1 en 99% ligt.

- In het gebied waar 100% van de aanwezigen komt te overlijden is de warmtestraling zo hevig, dat het haast niet mogelijk is afdoende beschermende maatregelen te treffen. In dat gebied sluiten we daarom, naast de zeer kwetsbare gebouwen, ook de kwetsbare gebouwen en locaties in beginsel uit (al dan niet met afwijkingsmogelijkheid). Beperkt kwetsbare gebouwen en locaties laten we onder voorwaarden wel toe, omdat een beperkt aantal personen aanwezig is en dit vaak van korte duur is.
- In het gebied waar de letaliteit tussen de 1% en 99% ligt zijn wel maatregelen te treffen die voldoende bescherming bieden. In dit gebied laten we (beperkt) kwetsbare gebouwen en locaties toe onder de in hoofdstuk 6 geformuleerde voorwaarden.

Explosieaandachtsgebied

Binnen het explosieaandachtsgebied is het afhankelijk van de afstand tot de bron of er maatregelen getroffen kunnen worden, die effectieve bescherming kunnen bieden. Hoe groter de afstand tot de bron, hoe meer mogelijkheden er zijn om beschermende maatregelen te treffen en hoe kosten-effectiever die maatregelen zullen zijn. Explosieaandachtsgebieden reiken over het algemeen tot afstanden in de ordegrootte van honderden meters. Vanwege het grote ruimtebeslag en de mogelijkheid tot het treffen van beschermende maatregelen kiezen we ervoor om binnen de explosieaandachtsgebieden beperkt kwetsbare gebouwen en locaties toe te staan onder de voorwaarde dat er voldoende beschermende maatregelen kunnen worden getroffen door het toepassen van het afwegingskader. De (zeer) kwetsbare gebouwen en locaties (waar verminderd zelfredzame personen verblijven of grote groepen personen voor langere tijd verblijven) zijn niet toegestaan (al dan niet met afwijkingsmogelijkheid) binnen de explosieaandachtsgebieden.

Gifwolkaandachtsgebied

Binnen het gifwolkaandachtsgebied zijn aanwezigen in nieuwe gebouwen in principe voldoende beschermd. Nieuwe gebouwen moeten vanuit het Besluit bouwwerken leefomgeving namelijk voldoende geïsoleerd en 'lekdicht' zijn. Ook moet de mechanische ventilatievoorziening bij een externe calamiteit handmatig kunnen worden uitgeschakeld. Het handelingsperspectief dat vanuit de overheid gecommuniceerd wordt bij incidenten waarbij giftige stoffen vrijkomen is om de centrale ventilatie af te schakelen en ramen en deuren te sluiten. Aanwezigen die deze instructie op kunnen volgen zijn daarmee voldoende beschermd. De zeer kwetsbare gebouwen worden (zoals eerder al is aangegeven) niet toegestaan binnen een gifwolkaandachtsgebied (Nee, tenzij), omdat niet zeker is of zij in staat zijn het gegeven handelingsperspectief tijdig uit kunnen voeren. De (beperkt) kwetsbare locaties worden alleen toegestaan onder voorwaarden. Het is namelijk niet zeker of mensen op buitenlocaties voldoende mogelijkheden hebben om veilig te schuilen bij een incident met giftige stoffen.

6.1 Afwegingskader ruimtegebruik nabij risicovolle activiteiten

In deze paragraaf is het afwegingskader voor ruimtegebruik nabij risicovolle activiteiten met gevaarlijke stoffen opgenomen. Het afwegingskader is van toepassing op de volgende procedures:

- Wijziging van het omgevingsplan;
- Aanvraag omgevingsvergunning voor een binnenplanse omgevingsplanactiviteit (opa);
- Aanvraag omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (bopa).

Voor elke situatie waarbij in de uitgangspunten in tabel 6.1 tot en met 6.4 is opgenomen dat deze wel of niet is toegestaan 'tenzij' of 'mits', geldt de toepassingsplicht van het afwegingskader in tabel 6.5. Voor iedere ontwikkeling wordt gestart bij stap 1. Soms kunnen stappen overgeslagen worden. Dit is in het stappenplan aangegeven. Dit afwegingskader wordt voor een ruimtelijke ontwikkeling doorlopen per aandachtsgebied. Door het volgen van het stappenplan wordt op een gestructureerde wijze invulling gegeven aan het 'rekening houden met' van het groepsrisico (voorheen verantwoording groepsrisico).

Tabel 6.5 Afwegingskader ruimtegebruik nabij risicovolle activiteiten

Stap 1 - Probeer een alternatieve locatie te zoeken buiten het aandachtsgebied
De beste manier om de externe veiligheid te waarborgen is het zoeken van een alternatieve locatie waarbij er geen (zeer/beperkt) kwetsbaar object in een aandachtsgebied komt te liggen. De eerste stap is daarom om nog eens kritisch te bezien of er geen alternatieve locaties zijn.
Wordt er gekozen voor een alternatieve locatie? Dan is dit het einde van het afwegingskader.
Wordt er niet gekozen voor een alternatieve locatie? Ga dan naar stap 2a én 2b.

Stap 2 - Houd afstand en beperk de personendichtheid binnen het aandachtsgebied	
2a Afstand houden	Bij een grotere afstand tussen een (zeer/beperkt) kwetsbaar gebouw en een risicovolle activiteit zullen er minder dodelijke slachtoffers vallen. Er is dan minder aanvullende bescherming nodig. Daarom is het belangrijk om een zo'n groot mogelijke afstand aan te houden in het stedenbouwkundig ontwerp.
2b Beperken personendichtheid	Bij een lagere personendichtheid in een aandachtsgebied zullen er minder dodelijke slachtoffers vallen. Hoe kleiner de afstand tussen een (zeer/beperkt) kwetsbaar gebouw en risicovolle activiteit, hoe belangrijker het is om de personendichtheid te verlagen. Stuur dus op de personendichtheid door bewust keuzes te maken over het type functie (personendichtheid en aanwezigheidsduur per dag), de bouwhoogte, het bouwoppervlak en het aantal m^2 bruto vloeroppervlak.
Gaat het om de realisatie van een ruimtelijke ontwikkeling die op basis van tabel 6.1 tot en met 6.4 is 'toegestaan, mits'? Ga dan naar stap 7.	
Gaat het om de realisatie van een ruimtelijke ontwikkeling die op basis van tabel 6.1 tot en met 6.4 'niet is toegestaan, tenzij'? Ga dan naar stap 3.	

Stap 3 - Is de bestaande bescherming voldoende?
Er is al sprake van voldoende bescherming wanneer: • Er bronmaatregelen bij de risicobron zijn genomen waarmee het risico op een ongeval met gevaarlijke stoffen zoveel mogelijk is teruggedrongen; • De bestrijdbaarheid (bereikbaarheid voor hulpdiensten en aanwezige bluswatervoorzieningen) bij de risicobron op orde is; • De bestaande omgeving voldoende afscherming biedt aan het (zeer) kwetsbare gebouw of de kwetsbare locatie tegen de effecten van een ongeval.
Is er sprake van voldoende bescherming? Ga dan naar stap 7.
Is er geen sprake van voldoende bescherming? Ga dan naar stap 4.

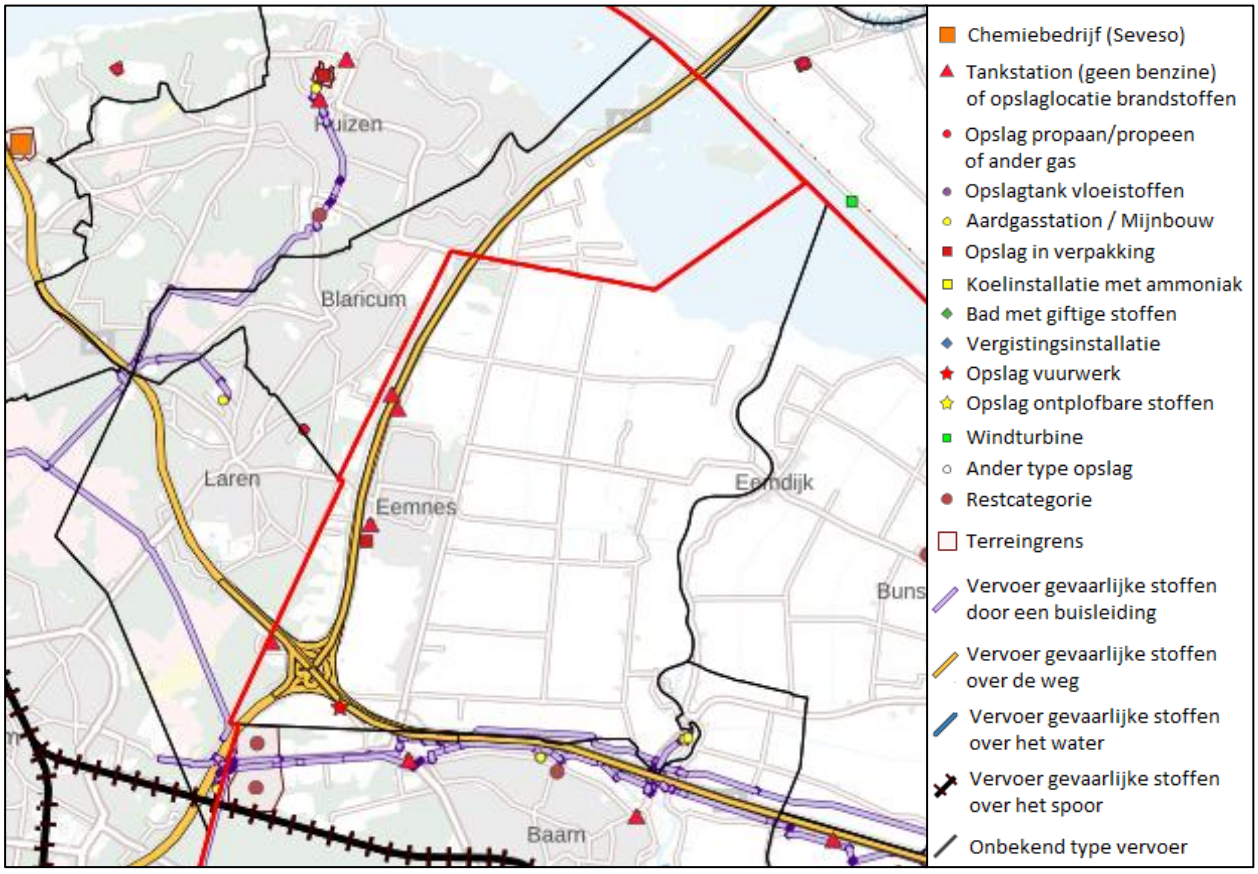
Stap 4 - Neem aanvullende veiligheidsmaatregelen	
4a Bron- en/of omgevings-maatregelen	Onderzoek per scenario (dus aandachtsgebied) welke bron- en/of omgevingsmaatregelen mogelijk zijn (zie bijlage 3 voor voorbeelden van maatregelen). Vraag hierover advies aan de veiligheidsregio. Wanneer er bron- en/of omgevingsmaatregelen mogelijk zijn die voldoende bescherming bieden, onderzoek dan de haalbaarheid van deze maatregelen. Pas hiervoor stap 5 toe. Als er geen bronmaatregelen en/of omgevingsmaatregelen mogelijk zijn, ga dan naar stap 4b.
4b Bouwkundige maatregelen	Onderzoek in deze stap of bouwkundige maatregelen mogelijk zijn die voldoende bescherming bieden. Onder bouwkundige maatregelen vallen zowel de maatregelen die gelden bij een brand- en of explosie- voorschriftengebied of andersoortige bouwkundige maatregelen (zie bijlage 3 voor voorbeelden van maatregelen). Wanneer bouwkundige maatregelen mogelijk zijn, pas stap 5 toe.

Stap 5 - Zijn de veiligheidsmaatregelen haalbaar?
In stap 5 vindt een haalbaarheidsbeoordeling van de maatregelen uit stap 4a/4b plaats. De maatregelen zijn haalbaar wanneer de kosten daarvan in verhouding staan tot de volledige ontwikkelkosten van de ontwikkeling. Wanneer dit niet in verhouding staat is de ontwikkeling uit externe veiligheidsperspectief niet aan te raden. Ga door naar stap 6 wanneer bouwkundige maatregelen nodig zijn die overeenkomen met bouwkundige eisen conform de voorschriften in het Bbl over het brand- en of explosievoorschriftengebied (artikel 4.90 tot en met 4.96 Bbl).

Stap 6 - Voorschriftengebied aanwijzen
Als uit stap 5 blijkt dat er bouwkundige maatregelen toegepast kunnen worden die overeenkomen met bouwkundige eisen conform het brand- en/of explosievoorschriftengebied (artikel 4.90 tot en met 4.96 Bbl), dient voor de ontwikkellocatie in het omgevingsplan een brand- en of explosievoorschriftengebied aangewezen te worden. Hiervoor is een wijziging van het omgevingsplan nodig. Voor de overgangsperiode waarin de gemeente werkt met het tijdelijke omgevingsplan is dit mogelijk via een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Stap 7 - Creëer zelfredzaamheid en bestrijdbaarheid	
Schuil- en vluchtmogelijkheden	Het handelingsperspectief (schuilen of vluchten) voor mensen in de omgeving is afhankelijk van het scenario (brand, explosie of gifwolk) en de afstand tot het ongeval. Gebruik de scenarioboeken van het NIPV om het handelingsperspectief te bepalen. Creëer vervolgens voldoende schuil- en/of vluchtmogelijkheden (zie bijlage 3 voor voorbeelden van maatregelen). Een en ander is ook verwoord in artikel 5.2 van het Bkl. Vraag hierover advies aan de veiligheidsregio.
Bereikbaarheid/ bluswatervoorziening	Het is belangrijk dat het ongeval bereikbaar is voor hulpdiensten en dat ze vervolgens voldoende bluswatervoorzieningen hebben. Een en ander is ook verwoord in artikel 5.2 van het Bkl. Vraag hierover advies aan de veiligheidsregio.

Bijlage 1 Risicovolle milieubelastende activiteiten



Figuur 1.1: Risicovolle milieubelastende activiteiten binnen gemeentegrenzen

Bron: Atlas Leefomgeving (geraadpleegd maart 2026)

Bijlage 2 Externe veiligheid en beleidsvrijheid onder de Omgevingswet

Onder de Omgevingswet en de Modernisering Omgevingsveiligheid gaan we op een andere manier om met externe veiligheid dan voorheen.

Van inrichting naar activiteit

Onder de Omgevingswet is het begrip 'inrichting' uit de Wet milieubeheer in basis losgelaten en vervangen door een regulering per milieubelastende activiteit (MBA). Sommige inrichtingen zijn in meerdere risicovolle MBA's uiteengevallen. Deze MBA's worden aangewezen in hoofdstuk 3 van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). In het Bal staan ook alle algemene rijksregels die gelden voor deze MBA's. Dit besluit regelt de meldings- of vergunningsplicht per MBA en de bijhorende inhoudelijke regels. De MBA's die relevant zijn vanuit externe veiligheid noemen we risicovolle MBA's en zijn te herleiden uit bijlage VII t/m IX van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl).

Van object naar gebouwen en locaties

Onder de Omgevingswet is het verzamelbegrip 'object' vervangen en onderverdeeld in de twee begrippen: 'gebouwen' en 'locaties' (zie tabel 2.1). Daarmee hebben we onder de Omgevingswet de volgende categorieën die bescherming behoeven: kwetsbare gebouwen, kwetsbare locaties, beperkt kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare locaties. Bovendien wordt 'zeer kwetsbare gebouwen' als extra categorie onderscheiden. Deze was voorheen onderdeel van de categorie 'kwetsbare objecten'. In bijlage VI van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) is de lijst met gebouwen en locaties opgenomen, die zijn aangeduid als zeer kwetsbaar, kwetsbaar of beperkt kwetsbaar.

Tabel 2.1: Categorieën (zeer/beperkt) kwetsbare gebouwen en locaties

Besluit externe veiligheid inrichtingen (was)	Besluit kwaliteit leefomgeving (wordt)
Kwetsbare objecten	Zeer kwetsbare gebouwen
	Kwetsbare gebouwen
	Kwetsbare locaties
Beperkt kwetsbare objecten	Beperkt kwetsbare gebouwen
	Beperkt kwetsbare locaties

Het plaatsgebonden risico

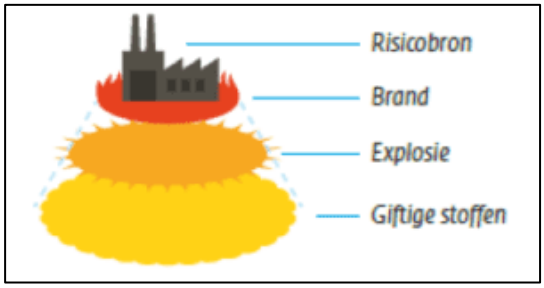
De normering voor het plaatsgebonden risico verandert niet onder de Omgevingswet. De categorieën kwetsbare functies veranderen wel enigszins, maar de functies die zijn toegelaten binnen de plaatsgebonden risico contour PR 10^{-6} blijven per saldo gelijk (zie tabel 2.2 hieronder).

Tabel 2.2: Toegestane categorieën (zeer/beperkt) kwetsbare gebouwen in PR 10-6

Diverse besluiten (was)	Besluit kwaliteit leefomgeving (wordt)	Toegestaan in plaatsgebonden risicocontour?
Kwetsbare objecten	Zeer kwetsbare gebouwen	Nee
	Kwetsbare gebouwen	Nee
	Kwetsbare locatie	Nee
Beperkt kwetsbare objecten	Beperkt kwetsbare gebouwen	Nee, tenzij goede motivering
	Beperkt kwetsbare locaties	Nee, tenzij goede motivering

Het aandachtsgebied

Onder de Omgevingswet wordt het begrip 'invloedsgebied' losgelaten. Daarvoor in de plaats wordt er gekeken naar verschillende 'aandachtsgebieden'. Het *invloedsgebied* is het gebied dat wordt begrensd tot daar waar nog 1% van de mensen, die zich buitenshuis bevinden, kunnen komen te overlijden als gevolg van een ongeval met gevaarlijke stoffen. Het *aandachtsgebied* is het gebied waarbinnen mensen binnenshuis, zonder aanvullende maatregelen, onvoldoende zijn beschermd tegen de levensbedreigende effecten van een ongeval met gevaarlijke stoffen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen een brandaandachtsgebied (BAG), explosieaandachtsgebied (EAG) en een gifwolkaandachtsgebied (GAG) (zie figuur 2.1).



Figuur 2.1: Aandachtsgebieden

Waar in het invloedsgebied het groepsrisico berekend moest worden, hoeft dat in het aandachtsgebied niet. Wel moet de gemeente in het omgevingsplan regelen hoe ze omgaat met het groepsrisico, dus hoe zij groepen mensen beschermt tegen de risico's van activiteiten met gevaarlijke stoffen (conform artikel 5.15 van het Bkl).

Bij het beschermen van groepen mensen tegen de risico's van brand, explosie en/of giftige stoffen kunnen de volgende maatregelen overwogen worden:

1. Zoveel mogelijk afstand houden tussen risicobron en risico-ontvanger binnen het aandachtsgebied.
2. Beperken van de personendichtheid en functies met verminderd zelfredzamen.
3. Omgevingsmaatregelen tussen risicobron en risico-ontvanger; bijvoorbeeld een aarden wal, keerwand of droge greppel.
4. Omgevingsmaatregelen treffen bij de risico-ontvanger; bestrijding door hulpdiensten mogelijk maken en veilig vluchten / schuilen mogelijk maken voor risico-ontvangers.
5. Gebouwen van de risico-ontvanger slim ontwerpen en positioneren; veilig vluchten / schuilen mogelijk maken voor risico-ontvangers.
6. Gebouwen van de risico-ontvanger uitvoeren met bouwkundige maatregelen; veilig vluchten / schuilen mogelijk maken voor risico-ontvangers.
7. Voorbereiden (opleiden, trainen en oefenen) en crisiscommunicatie; zelfredzaamheid risico-ontvangers vergroten.

Voor een aantal risicovolle MBA's en voor transportroutes is de omvang van de aandachtsgebieden in bijlage VII tot en met IX van het Bkl vastgesteld met een vaste afstand. Vaste afstanden (bijlage VII Bkl onder A, B en C) gelden bijvoorbeeld voor:

- het tanken van LPG;
- propaantanks (waarvoor geen vergunningplicht geldt);
- routes die onderdeel uitmaken van het landelijke Basisnet.

Voor andere (meer complexe) activiteiten en voor buisleidingen moet de omvang van de aandachtsgebieden berekend worden. Activiteiten waarvoor de aandachtsgebieden worden berekend (Bijlage VII Bkl onder D en E) zijn bijvoorbeeld:

- buisleidingen;
- propaantanks >13 m^3 ;

- Seveso-inrichtingen.

Het voorschriftengebied

Onder de Omgevingswet hebben gemeenten de mogelijkheid om voorschriftengebieden binnen een BAG en EAG aan te wijzen in hun omgevingsplan. In een voorschriftengebied gelden extra bouwkundige eisen voor alle nieuwbouw. Deze bouwkundige eisen staan in § 4.2.14 van het Besluit bouwwerken leefomgeving (zie tabel 2.3 op de volgende pagina). Deze systematiek komt overeen met de wijze waarop voorheen met plasbrandaandachtsgebieden (PAG) voor het Basisnet werd omgegaan. Deze PAG's worden straks van rijkswege aangewezen als voorschriftengebieden. Voor de overige aandachtsgebieden moet de gemeente motiveren of de aanwezigen in het aandachtsgebied voldoende beschermd zijn, en of zij het nodig vinden al dan niet een voorschriftengebied aan te wijzen. Bij het aanwijzen van voorschriftengebieden in een aandachtsgebied geldt een aantal kanttekeningen. Zie bijlage 4 voor een nadere toelichting hierop.

Wanneer het gaat om locaties waar een zeer kwetsbaar gebouw in een aandachtgebied is toegestaan, is de gemeente *verplicht* een voorschriftengebied aan te wijzen. Dit geldt alleen voor een aandachtsgebied dat bij een milieubelastende activiteit (MBA) uit bijlage VII van het Besluit kwaliteit leefomgeving hoort en niet voor een aandachtsgebied dat hoort bij een MBA uit bijlage VIII t/m IX van het besluit. Zo lang gemeenten deze voorschriftengebieden nog niet hebben aangewezen, zijn nieuwe ontwikkelingen met zeer kwetsbare gebouwen (ZKG) in aandachtsgebieden juridisch gezien niet toegestaan. Met nieuwe ontwikkelingen worden hier ontwikkelingen bedoeld die op grond van het tijdelijke omgevingsplan nog niet waren toegestaan.

Voor de periode waarin het tijdelijke omgevingsplan van kracht is, geldt dat de gemeente bij een nieuwe ontwikkeling, die niet binnen het omgevingsplan past, via een vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit een voorschriftengebied in het omgevingsplan kan (en moet) aanwijzen.

Voor situaties waarin in het huidige bestemmingsplan (= tijdelijke omgevingsplan) zeer kwetsbare gebouwen zijn toegelaten, geldt dat zo lang het aandachtsgebied (of een deel daarvan) nog niet in het omgevingsplan is aangewezen als voorschriftengebied, aanvragen voor zeer kwetsbare gebouwen, niet worden geweigerd. Aangezien geen voorschriftengebied is aangewezen hoeft het nieuw op te richten zeer kwetsbare gebouw niet te voldoen aan de aanvullende bouwvoorschriften uit het Bbl. Om voldoende bescherming te kunnen bieden aan deze nieuwe zeer kwetsbare gebouwen is het (op basis van de nieuwe inzichten) wenselijk op korte termijn te inventariseren waar zeer kwetsbare gebouwen zijn toegelaten binnen brand- en explosieaandachtsgebieden, zodat daar een voorschriftengebied aangewezen kan worden. Echter conform het overgangsrecht is dit gewoon toegestaan en ontstaat er dus geen juridische leemte.

Concreet gaat het dan om de locaties die in de voormalige bestemmingsplannen de bestemming 'maatschappelijk' hebben. Gemeenten zullen vervolgens aan de hand van het stappenplan voor deze locaties na moeten gaan of zij voor deze locaties een voorschriftengebied aan willen wijzen, of dat zij er de voorkeur aan geven om zeer kwetsbare gebouwen op deze locaties uit te sluiten.

Overigens hoeft de gemeente als zij een voorschriftengebied aan wil wijzen niet het hele aandachtsgebied aan te wijzen als voorschriftengebied. Ze kan er ook voor kiezen om alleen bepaalde delen van het aandachtsgebied aan te wijzen. Belangrijk is hierbij te beseffen, dat alle nieuwbouw in een voorschriftengebied moet voldoen aan de voorgeschreven bouwkundige eisen, dus niet alleen zeer kwetsbare gebouwen.

Tabel 2.3: Bouwkundige maatregelen in een voorschriftengebied

Bouwkundige eisen conform het Bbl

Regels in een brandvoorschriftengebied • Artikel 4.91 (brandwerendheid) • Artikel 4.92 (brandklasse buitenoppervlak) • Artikel 4.93 (brandklasse dak) • Artikel 4.94 (vluchtroute) • Artikel 4.95 (sterkte bij brand)	*Regels in een explosievoorschriftengebied* Artikel 4.96 (scherfwerking)

Het risicogebied

De gemeente kan een risicogebied externe veiligheid in het omgevingsplan aanwijzen (art. 5.16 Bkl). Dit gebied is bedoeld om extra ruimte te kunnen geven aan bepaalde bedrijven met verhoogde externe veiligheidsrisico's, zoals Seveso-inrichtingen. Op die manier wordt als het ware ruimte gereserveerd voor toekomstige uitbreiding van dit soort bedrijven.

Bijlage 3 Voorbeelden veiligheidsmaatregelen

Voor de concrete besluitvorming over het al dan niet toelaten van activiteiten op bepaalde locaties kan het nodig zijn om onderzoek te doen naar veiligheid verhogende maatregelen. In onderstaande documenten zijn voorbeelden opgenomen van mogelijke veiligheidsmaatregelen:

- Het Scenarioboek Externe Veiligheid van het NIPV
- Het Handboek Omgevingsveiligheid en de Maatregelenwiki van het RIVM
- Rekenvoorschriften Omgevingsveiligheid van het RIVM (vooral bronmaatregelen)

Bijlage 4 Kanttekeningen voorschriftengebied

In artikel 5.14 van het Bkl wordt het begrip ‘voorschriftengebied’ geïntroduceerd als mogelijkheid om voldoende bescherming te realiseren voor personen die aanwezig zijn in een gebouw in een aandachtsgebied. Zoals al is af te leiden uit het afwegingskader in hoofdstuk 6 van de beleidsnota, is het aanwijzen van een voorschriftengebied iets dat niet de voorkeur heeft, maar pas in aanmerking komt als andere maatregelen niet haalbaar zijn. In deze bijlage wordt uitleg gegeven over de overwegingen die in acht genomen moeten worden bij het aanwijzen van een ‘voorschriftengebied’ in het omgevingsplan.

1. Onvoldoende bescherming dicht nabij de bron

De generieke bouwkundige maatregelen zullen heel dicht bij de risicobron waarschijnlijk *onvoldoende bescherming* bieden. Bij een explosie of een brand ontstaat er dicht nabij de bron een zeer hoge hittestraling of overdruk. Deze effecten zijn dusdanig dat gebouwen gaan branden of instorten. Alleen niet leefbare gebouwen (bunkers) zijn hiertegen bestand. De aanvullende bouwkundige maatregelen uit het Bbl bieden in deze situaties onvoldoende bescherming. Hierdoor kan een zekere schijnveiligheid ontstaan.

2. Geen ruimte voor maatwerk en flexibiliteit

Door het aanwijzen van een voorschriftengebied (brand of explosie) wordt een gelimiteerde set aan bouwkundige maatregelen uit het Besluit bouwwerken leefomgeving verplicht gesteld. Voor een brand zijn er verplichtingen over zaken zoals de brandwerendheid van de uitwendige scheidingsconstructie van het gebouw en de brandklasse van de gevel en vloeren. Voor een explosie is er maar één maatregel. Deze stelt dat beglazing zodanig uitgevoerd moet worden, dat bij een explosie letsel door scherfwerking wordt voorkomen. Dit betekent dat de beglazing wel mag bezwijken, maar geen gevaarlijke scherven mag veroorzaken of doorlaten. Een gemeente kan *geen* eigen bouwkundige maatregelen toevoegen of wegstrepen. Wanneer de gemeente aanvullende bouwkundige maatregelen wil treffen, bijvoorbeeld het versterken van kozijnen of een ‘instortproof’ trappenhuis, is dat niet mogelijk met een voorschriftengebied. Wel kan een initiatiefnemer een gelijkwaardige oplossing aandragen.

Bij het aanwijzen van een voorschriftengebied gelden de bouwkundige maatregelen voor alle gebouwen die in het gebied zijn gelegen. Er kan niet gedifferentieerd worden naar bijvoorbeeld woongebouwen of bedrijfshallen binnen het vastgestelde voorschriftengebied. Neem bijvoorbeeld een gebied dat bestemd is voor gemengde doeleinden, zoals woningen, kleine kantoren, winkels en recreatie. Wanneer dit gebied wordt aanwezen als een voorschriftengebied, geldt voor elke te bouwen functie de bouwkundige maatregelen. In het omgevingsplan kan de gemeente niet opnemen dat de verplichting tot bouwkundige maatregelen alleen geldt voor de bouw van woningen.

3. Rechtsongelijkheid

De generieke bouwkundige maatregelen werken alleen door in het geval van *nieuwbouw*. De bouwkundige maatregelen bieden bescherming voor nog nieuw te bouwen objecten. Voor de al gerealiseerde bebouwing gelden deze regels vanzelfsprekend niet. In bijvoorbeeld bestaande woonwijken zullen voor een nieuw te bouwen woning dus andere eisen gelden. Dat levert het gevoel van ‘rechtsongelijkheid’ op en kan moeilijk uitlegbaar zijn naar burgers.

4. Hogere bouwkosten

De verplichting tot het nemen van bouwkundige maatregelen middels een voorschriftengebied leidt waarschijnlijk tot hogere bouwkosten in het geval van nieuwbouw. Daardoor ontstaat een prikkel voor projectontwikkelaars om kritisch te kijken naar de wijze waarop externe veiligheid geborgd kan worden. Tevens kan dit ertoe leiden dat de gemeente minder aantrekkelijk wordt, waardoor projectontwikkelaars uitwijken naar andere gemeenten zonder voorschriftengebied.

5. Hogere capaciteitsbelasting

Door het aanwijzen van een voorschriftengebied moet bij de aanvraag van bouwwerken getoetst worden aan de aanvullende bouwkundige eisen. Dit vraag extra inspanning (fte) van de afdeling toezicht, vergunningverlening en handhaving.

6. Uitvoerbaarheid in de praktijk

De door de wetgeving aangestuurde bouwkundige maatregelen zijn in de bouwpraktijk nog lastig toe te passen. Zo is bijvoorbeeld geen tot weinig gevelmateriaal getest op brandklasse A en is het scherfwerende glas weinig waard als de kozijnen zwak zijn.