GEMEENTE VLISSINGEN



Beleidsplan Externe Veiligheid gemeente Vlissingen

Onderdeel van Omgevingsveiligheid

Datum: **1 februari 2026**

Inhoudsopgave

1 Inleiding 7
1.1 Aanleiding 7
1.2 Doelstelling 7
1.3 Totstandkoming en verantwoording 8
1.4 Afbakening 8
1.5 Leeswijzer 9

2 Beleidsvrijheid externe veiligheid 10
2.1 Plaatsgebonden risico 10
2.2 Groepsrisico 10
2.2.1 Aandachtsgebieden 11
2.2.2 Voorschriftengebied 12
2.3 Lokaal vervoer van gevaarlijke stoffen 13
2.4 Beleidsvrijheid samengevat 13

3 Provinciale en gemeentelijke beleidskaders 14
3.1 Provinciale beleidskaders 14
3.1.1 Omgevingsvisie provincie Zeeland 14
3.1.2 Omgevingsverordening provincie Zeeland 14
3.2 Gemeentelijke beleidskaders 14
3.2.1 Omgevingsvisie Vlissingen 2040 14
3.2.2 Programma Toekomstbestendige Leefomgeving 1.0 15
3.3 North Sea Port 15
3.3.1 Strategisch plan 'Impact 2030' 15

4 Externe veiligheid in Vlissingen 16
4.1 Huidige situatie 16
4.1.1 Transport van gevaarlijke stoffen over spoorwegen, autowegen en binnenwateren 17
4.1.2 Transport van gevaarlijke stoffen door buisleidingen 17
4.1.3 Stationaire activiteiten met gevaarlijke stoffen 18
4.1.4 Windturbines 18
4.2 Ontwikkelingen 18
4.2.1 Ontwikkelingen nieuwe (zeer/beperkt) kwetsbare gebouwen en locaties 18
4.2.2 Ontwikkelingen nieuwe risicovolle activiteiten 20

5 Kijk op externe veiligheid 22
5.1 Onze principes 22
5.2 Kijk op externe veiligheid per gebiedstype 23

6 Beoordelingskader externe veiligheid 26
6.1 Uitbreiding en nieuwe milieubelastende activiteiten met externe veiligheidsrisico's 26
6.1.1 Nieuwe situaties 26
6.1.2 Methodiek clusteren risicovolle activiteiten 27
6.1.3 Uitwerking per gebiedstype 28
6.2 Nieuwe ruimtelijke ontwikkeling nabij risicovolle activiteit 30
6.2.1 Nieuwe situaties 30
6.2.2 Methodiek zonebeleid 31
6.2.3 Ruimtelijke ontwikkelingen nabij Basisnetroutes spoor, weg en water 33
6.2.4 Ruimtelijke ontwikkelingen nabij stationaire risicovolle activiteiten 34
6.2.5 Ruimtelijke ontwikkelingen nabij hogedrukaardgasleidingen 36
6.2.6 Afwegingskader ruimtegebruik nabij risicovolle activiteiten 38
7 Voorbeeld planregels 40
7.1 Beleidsarme wijzigingen 40
7.2 Bruidsschatregels 42
7.3 Beleidskeuzes in het omgevingsplan 42
7.3.1 Aanwijzen van gebieden 42
7.3.2 Toelaten van ruimtelijke ontwikkelingen 43
7.3.3 Toelaten van milieubelastende activiteiten met een externe veiligheidsrisico 45
8 Toekomstige stappen 46
8.1 Vlissingen-Oost 46
8.2 Vaststellen Beleidsplan Externe Veiligheid 46
8.3 Borgen Beleidsplan Externe Veiligheid 46
8.4 Organiseren Beleidsplan Externe Veiligheid 46
8.5 Beleidscyclus toepassen 46
Bijlage 1 Uitleg externe veiligheid 48

Begrippenlijst

Deze begrippenlijst is bedoeld om de in dit document gebruikte termen te verduidelijken. De uitleg is gebaseerd op de huidige wet- en regelgeving. Wijzigingen in wetgeving of beleid kunnen leiden tot aanpassing van de begrippen en toelichtingen. Aan deze begrippenlijst kunnen geen rechten worden ontleend. Bij begrippen met een wettelijke basis is een hyperlink opgenomen.

Externe veiligheid: onderdeel van omgevingsveiligheid	
Omgevingsveiligheid	De risico's die spelen in het kader van de veiligheid in de fysieke leefomgeving. Omgevingsveiligheid omvat onder andere de thema's op het gebied van klimaatrisico's zoals natuurbranden en overstromingen. Externe veiligheid is onderdeel van omgevingsveiligheid.
Externe veiligheid	Bij externe veiligheid gaat het om de risico's door transport, opslag, gebruik en productie van gevaarlijke stoffen en het in werking hebben van windturbines en burgerluchthavens. Specifiek ligt de aandacht op de directe gevolgen van het eenmalig vrijkomen van gevaarlijke stoffen waarbij dodelijke (menselijke) slachtoffers vallen buiten de perceelsgrenzen van de risicovolle activiteit.

Wat we beschermen	
Zeer kwetsbare gebouwen (ZKG)	Een zeer kwetsbaar gebouw is een gebouw waarin verminderd zelfredzame personen verblijven. Dit zijn mensen die zich bij een incident niet zelfstandig of niet tijdig in veiligheid kunnen brengen. Voorbeelden hiervan zijn ziekenhuizen, verpleeghuizen, basisscholen, dagverblijven voor mensen met een lichamelijke of geestelijke beperking, kinderopvang en gevangenissen (zie bijlage VI Bkl).
Kwetsbare gebouwen en locaties	Kwetsbare gebouwen zijn gebouwen met een woonfunctie die zijn bestemd voor nachtverblijf, voor zover deze niet worden aangemerkt als beperkt kwetsbaar of zeer kwetsbaar. Gebouwen en locaties worden ook als kwetsbaar beschouwd wanneer gedurende een groot deel van de dag veel personen aanwezig zijn. Voorbeelden van kwetsbare locaties zijn openluchtevenementen voor ten minste 5.000 personen of hotels waar meer dan 50 personen verblijven (zie bijlage VI Bkl).
Beperkt kwetsbare gebouwen en locaties	De gebouwen en locaties die niet tot de voorgaande twee categorieën behoren worden aangemerkt als beperkt kwetsbaar. Voorbeelden zijn verspreid liggende woningen in het buitengebied en locaties voor recreatief nachtverblijf waar niet meer dan 50 personen kunnen verblijven (zie bijlage VI Bkl).

Hoe we beschermen	
Plaatsgebonden risico (PR)	De kans per jaar dat een persoon, die zich onafgebroken en onbeschermd op die plaats bevindt, overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongeval met gevaarlijke stoffen bij een risicovolle activiteit. De grenswaarde voor deze kans is één op de miljoen per jaar (10^{-6}) (art. 5.6 Bkl).
Groepsrisico (GR)	In een omgevingsplan wordt voor beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties binnen een brandaandachtsgebied, een explosieaandachtsgebied en een gifwolkaandachtsgebied rekening gehouden met de kans op het overlijden van een groep van tien of meer personen per jaar als

	rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval veroorzaakt door een activiteit (art. 5.15 Bkl).
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 (art. 5.12 Bkl).
Voorschriftengebied	Een gebied dat binnen een brand- of explosieaandachtsgebied wordt aangewezen, waarbinnen aanvullende bouweisen gelden voor nieuwbouw en vervangende nieuwbouw van een bouwwerk (art. 5.14 Bkl).
Risicogebied externe veiligheid	In een risicogebied externe veiligheid liggen bedrijven met verhoogde externe veiligheidsrisico's bij elkaar. Deze gebieden zijn bedoeld om bedrijven meer ruimte te geven. Niet-risicovolle ontwikkelingen die typerend zijn voor het karakter van de binnen het risicogebied gelegen risicovolle bedrijven kunnen dan planologisch gemakkelijker worden ingepast. Daarnaast geeft een risicogebied duidelijkheid over de risico-ontwikkelruimte richting de omgeving. Op de grens van het risicogebied mag de plaatsgebonden risicocontour niet meer dan 1 op de miljoen per jaar zijn (PR 10^{-6}). Dit gebied kan de gemeente aanwijzen in het omgevingsplan (art. 5.16 Bkl). In de oude wetgeving was dit de veiligheidscontour vanuit art. 14 van het Bevi.
Zonebeleid	Binnen zonebeleid gelden specifieke regels en voorwaarden om functies, risico's en hinder te kunnen sturen in een afgebakend gebied.

Waartegen we beschermen	
Basisnet	Een landelijk aangewezen netwerk voor het vervoer van gevaarlijke stoffen over Rijksinfrastructuur (weg/water/spoor).
Milieubelastende activiteiten (Mba)	Een activiteit die nadelige gevolgen voor het milieu kan veroorzaken (zoals aangewezen in hoofdstuk 3 van het Besluit activiteit leefomgeving), niet zijnde een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een lozingsactiviteit op een zuivering-technisch werk of een wateronttrekkingsactiviteit.
Risicovolle activiteiten	Een (milieubelastende) activiteit die risico's op het gebied van externe veiligheid met zich meebrengt door de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen (zoals opgenomen in bijlage VII t/m X van het Besluit kwaliteit leefomgeving).
Stationaire activiteiten	Een (risicovolle) activiteit die binnen de grenzen van een terrein plaatsvindt. Denk aan een aardgas meet- en regelstation, tankstation met LPG of waterstof, opslagtank met propaan/propeen, opslagplaats met verpakte gevaarlijke stoffen en een koelinstallatie met ammoniak.
Seveso-bedrijf	Een bedrijf met een grote hoeveelheid opslag van gevaarlijke stoffen, waarmee bepaalde drempelwaarden worden overschreden en waarop de Europese Seveso-richtlijn van toepassing is.

Lijst met afkortingen

BAG	Brandaandachtsgebied
Bal	Besluit activiteiten leefomgeving
Bbl	Besluit bouwwerken leefomgeving
Bkl	Besluit kwaliteit leefomgeving
Ow	Omgevingswet
EAG	Explosieaandachtsgebied
GAG	Gifwolkaandachtsgebied
GR	Groepsrisico
LPG	Liquified Petroleum Gas
Mba	Milieubelastende activiteit
MOV	Modernisering omgevingsveiligheid
PR	Plaatsgebonden risico
ZKG	Zeer kwetsbare gebouw
KG	Kwetsbaar gebouw
KL	Kwetsbare locatie
BKG	Beperkt kwetsbaar gebouw
BKL	Beperkt kwetsbare locatie
Opa	Omgevingsplanactiviteit (binnenplans)
Bopa	Buitenplanse omgevingsplanactiviteit
Bevi	Besluit externe veiligheid inrichtingen
TBLO	Programma Toekomstbestendige Leefomgeving
ETFAL	Evenwichtige Toedeling van Functies aan Locaties

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De Omgevingswet die op 1 januari 2024 in werking is getreden, stelt gemeenten voor de uitdaging om hun ambities en opgaven wat betreft een veilige en gezonde leefomgeving te herijken en vast te leggen in een omgevingsvisie, omgevingsplan en in één of meerdere programma's. In dit kader heeft de gemeente Vlissingen de Omgevingsvisie Vlissingen 2040 en het Programma Toekomstbestendige leefomgeving (TBLO) opgesteld. In deze visie en onderliggend programma zijn onder meer ambities opgenomen over het thema externe veiligheid.

Daarnaast heeft met de komst van de Omgevingswet ook een modernisering plaatsgevonden van de manier waarop we omgaan met externe veiligheid, ook wel Modernisering Omgevingsveiligheid (MOV) genoemd. Deze beleidsverandering zorgt ervoor dat, naast de kans op, ook de effecten van externe veiligheidsrisico's beter, en vooral meer vroegtijdig, worden meegewogen bij ruimtelijke ontwikkelingen. Een nieuw instrument – aandachtsgebieden – moet hierbij helpen.

Aandachtsgebieden zijn gebieden rondom een risicovolle activiteit die zichtbaar maken waar mensen binnenshuis, zonder aanvullende maatregelen, onvoldoende beschermd kunnen zijn tegen de gevolgen van ongevallen met gevaarlijke stoffen. De bedoeling van dit instrument is om in plaats van een afweging te maken op basis van abstracte risicogetallen, een 'goed gesprek' te voeren over de wenselijkheid van nieuwe risicovolle activiteiten en nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen nabij deze activiteiten.

De invoering van aandachtsgebieden gaat gepaard met meer gemeentelijke beleidsvrijheid, en (dus) verantwoordelijkheid. Meer dan onder het oude omgevingsrecht moeten gemeenten nu zelf nadenken over wat voor hen een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (artikel 4.2 Ow) is en dienen gemeenten dit vervolgens te borgen in de beschikbare beleidsinstrumenten (zoals het omgevingsplan).

De eigen ambities, zoals verwoord in de omgevingsvisie en in het onderliggende programma, gecombineerd met de veranderingen in rijksregels zijn voor de gemeente Vlissingen aanleiding haar huidige Beleidsvisie Externe Veiligheid te actualiseren.

1.2 Doelstelling

Met voorliggend beleidsplan beogen we een evenwicht te vinden om enerzijds planologische ontwikkelingen in de leefomgeving te bevorderen en anderzijds nieuwe en bestaande ontwikkelingen in relatie tot externe veiligheid te beschermen. In dit beleidsplan beschrijven we hoe we dat doen.

Daarnaast heeft dit beleidsplan nog een aantal specifieke doelstellingen:

- Het opstellen van een eenduidig, integraal afgewogen, beleidskader waarmee recht wordt gedaan aan het thema externe veiligheid bij alle nieuwe ontwikkelingen in de gemeente;
- Het creëren van duidelijkheid voor alle gebruikers over de omgang met externe veiligheid in de gemeente;
- Samenwerking bevorderen tussen de gemeente en ketenpartners zoals, de provincie, Regionale Uitvoeringsdienst en veiligheidsregio;
- Het opstellen van een uitvoeringsbeleidsplan ter bevordering van de uitvoering en realisatie van het beleid.

De borging van de ambities, beleidsuitgangspunten en acties genoemd in dit beleid dient vervolgens plaats te vinden in het omgevingsplan en programma's of andere onderliggende beleidsstukken.

1.3 Totstandkoming en verantwoording

Dit beleidsdocument is tot stand gekomen in Q4 2025. In de volgende tabel zijn de organisaties, namen en functies van de leden van de projectgroep weergegeven.

Tabel 1.3-1 - Projectgroep

Organisatie	Contactpersonen
Gemeente Vlissingen	Brigitte Kamerling – de Jonge *Beleidsmedewerker Milieu* Thomas Lina *Juridisch adviseur en lid kernteam omgevingsplan* Ronald Bakker *Beleidsmedewerker Ruimtelijke Ordening* Mark Beije *Vergunningverlener Horeca, Bibob en Milieu*
Gemeente Reimerswaal	Ben Sandee *Beleidsmedewerker Ruimtelijke en Economische Ontwikkeling*
Gemeente Terneuzen	Jos Alewijnse *Beleidsmedewerker geluid en externe veiligheid*
Veiligheidsregio Zeeland	Meike Buijsen *Specialist Omgevingsveiligheid*
Regionale Uitvoeringsdienst Zeeland	Quinten Baartmans *Specialist Externe Veiligheid*
Oostkracht10	Merle de Lange *Adviseur milieu & veiligheid* Merijn Moes *Adviseur milieu & veiligheid* Emma Westra *Adviseur milieu & veiligheid*

1.4 Afbakening

Wanneer we in dit document spreken over 'externe veiligheid' bedoelen we in de eerste plaats het juridische begrip[1]. Externe veiligheid gaat over de risico's voor mensen die ontstaan door het vervoer, de opslag, het gebruik en de productie van gevaarlijke stoffen en het in werking hebben van windturbines en burgerluchthavens. In bijlage 1 wordt nader omschreven welke activiteiten met gevaarlijke stoffen specifiek tot externe veiligheid worden gerekend.

Aanvullend op de juridische definitie van externe veiligheid houden we in dit beleidsplan ook rekening met omgevingsrisico's van nieuwe risicobronnen zoals het gebruik van waterstof en energie-opslagsystemen (EOS).

Risicobronnen zoals kerncentrales of -reactoren, zonneparken, hoogspanningslijnen en klimaatrisico's (zoals overstromingen) worden niet meegenomen in dit beleid, omdat dit effect heeft op omgevingsveiligheid en niet specifiek op externe veiligheid.

[1] In Bijlage VII van het Bkl is bepaald welke risicovolle activiteiten een extern veiligheidsrisico (kunnen) vormen.

1.5 Leeswijzer

Voordat we ingaan op de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de beleidsvrijheid op het gebied van externe veiligheid wordt eerst een aantal kaders geschetst. In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de kaders die volgen vanuit de landelijke regelgeving (de Omgevingswet en de Wet vervoer gevaarlijke stoffen). Vervolgens geeft hoofdstuk 3 een overzicht van de kaders die volgen uit andere gemeentelijke of provinciale beleidsdocumenten.

In hoofdstuk 4 wordt inzicht gegeven in de huidige risicosituatie in de gemeente en wordt kort ingegaan op de belangrijkste ontwikkelingen ten aanzien van externe veiligheid, waaronder de energietransitie.

In de daaropvolgende hoofdstukken 5 en 6 volgt de uitwerking van de nieuwe kijk op externe veiligheid. Allereerst formuleren we een aantal ambities en uitgangspunten (hoofdstuk 5). Deze ambities en uitgangspunten worden vervolgens uitgewerkt in een concreet beoordelingskader (hoofdstuk 6).

In hoofdstuk 7 zijn voorbeelden van planregels opgenomen voor het thema externe veiligheid. Het beleidsplan sluit af met een hoofdstuk waarin wordt beschreven wat nodig is voor een goede implementatie van het nieuwe beleidsplan en hoe we borgen dat het ook daadwerkelijk wordt uitgevoerd.

2 Beleidsvrijheid externe veiligheid

Uit de Omgevingswet en de Wet vervoer gevaarlijke stoffen volgt dat gemeenten beleidsvrijheid hebben op het gebied van externe veiligheid. In dit hoofdstuk beschrijven we op hoofdlijnen welke beleidsvrijheid dit betreft. Hoe hier invulling aan is gegeven volgt in hoofdstuk 5 en 6. Een uitgebreide uitleg van wat externe veiligheid is en hoe het landelijke beleid werkt, is opgenomen in bijlage 1.

2.1 Plaatsgebonden risico

Het landelijke externe veiligheidsbeleid is erop gericht om zowel individuen als groepen van mensen te beschermen tegen de risico's van (met name) activiteiten met gevaarlijke stoffen. Hiervoor hanteert de wetgever twee risicomaten: het plaatsgebonden risico en het groepsrisico. Met het plaatsgebonden risico garandeert de overheid een zogenaamd basisbeschermingsniveau voor externe veiligheid. Dit houdt in dat er een minimale afstand wordt aangehouden tussen de risicovolle activiteit en haar omgeving. In vaktermen noemen we dit ook wel de plaatsgebonden risicocontour.

In het Bkl staan instructieregels over de omgang met het plaatsgebonden risico in het omgevingsplan (artikelen 5.6 t/m 5.11a Bkl). De minimale afstand voor het plaatsgebonden risico verschilt per risicovolle activiteit. Voor een aantal risicovolle activiteiten staan in bijlage VII van het Bkl vaste afstanden, voor de meer complexe risicovolle activiteiten – zoals grote chemische bedrijven – moet deze afstand specifiek worden berekend volgens de daarvoor geldende rekenvoorschriften.

De minimale afstand moet worden aangehouden tot zeer kwetsbare, kwetsbare en beperkt kwetsbare gebouwen en locaties in de omgeving van de risicovolle activiteit. Voor zeer kwetsbare gebouwen en kwetsbare gebouwen en locaties geldt dat de plaatsgebonden risicocontour een grenswaarde is, waar niet van af mag worden geweken. Voor beperkt kwetsbare gebouwen en locaties geldt deze contour als standaardwaarde waar wel van mag worden afgeweken. De definitie van een zeer kwetsbaar, kwetsbaar of beperkt kwetsbaar gebouw of locatie is eveneens gegeven in het Bkl, in bijlage VI. De opsomming van gebouwtypen in bijlage VI van het Bkl is niet uitputtend. Op grond van de toelichting op artikel 5.3 lid 2 van het Bkl heeft de gemeente de beleidsvrijheid om specifieke gebouwen of locaties aan de opsomming toe te voegen en zo de definitie – en daarmee de toepassing van het plaatsgebonden risico – op te rekken.

2.2 Groepsrisico

Naast de minimale bescherming (plaatsgebonden risico) is het ook belangrijk om grote groepen mensen te beschermen tegen de effecten van een ongeval bij een risicovolle activiteit. Daarmee proberen we maatschappelijke ontwrichting te voorkomen. In vaktermen noemen we dit het groepsrisico. Hierbij gaat het om de kans per jaar dat tien of meer personen overlijden als rechtstreeks gevolg van een ongeval bij een risicovolle activiteit (artikel 5.15 lid 1 Bkl). Kortom, wanneer er minder dan 10 personen verblijven in het aandachtsgebied van een risicobron, is er theoretisch geen sprake van een groepsrisico. Hetzelfde geldt voor scenario's waarbij mensen in de omgeving van een ongeval pas na langere tijd komen te overlijden. Denk daarbij aan scenario's waarbij kankerverwekkende of radioactieve stoffen vrijkomen. Dergelijke scenario's worden niet tot externe veiligheid gerekend.

2.2.1 Aandachtsgebieden

Risicovolle activiteiten hebben, afhankelijk van de gevaarlijke stoffen die worden gebruikt, een aandachtsgebied voor brand, explosie en/of gifwolk. Een aandachtsgebied geeft aan tot waar mensen binnenshuis kunnen komen te overlijden als gevolg van deze scenario's. Voor een aantal risicovolle activiteiten staan in het Bkl vaste afstanden, voor de meer complexe risicovolle activiteiten moeten deze afstanden worden berekend volgens het rekenvoorschrift van het Handboek Omgevingsveiligheid van het RIVM.

Binnen de aandachtsgebieden voor brand, explosie en gifwolk rondom een risicovolle activiteit moeten gemeenten 'rekening houden' met het groepsrisico (volgens art. 5.15 Bkl). Dit kan door het uitsluiten van alle (zeer/beperkt) kwetsbare gebouwen en locaties binnen een aandachtsgebied (volgens artikel 5.15 Bkl lid 2 onder a). Een gifwolkaandachtsgebied wordt begrensd op een afstand van 1.500 meter vanaf de locatie binnen de begrenzing van de activiteit als de afstand groter is dan 1.500 meter (art. 5.12 lid 4 Bkl)

Het uitsluiten van gebouwen of locaties is echter niet altijd mogelijk door de beperkte ruimte voor nieuwe ontwikkelingen in gemeenten. In dat geval dienen aanvullende maatregelen dan wel een beperking van de personendichtheid te worden overwogen (volgens artikel 5.15 Bkl lid 2 onder b). Hoe de gemeente dat precies moet doen en wanneer zij voldoende 'rekening heeft gehouden' met het groepsrisico is niet bepaald en daarmee onderdeel van de gemeentelijke beleidsvrijheid. Vanuit artikel 5.2 en 8.10a Bkl moet rekening worden gehouden met het belang van voorkomen, beperken en bestrijden van rampen en crises en de mogelijkheden voor personen om zichzelf in veiligheid te brengen. De veiligheidsregio kan een gemeente adviseren hoe hier zo optimaal mogelijk rekening mee kan worden gehouden. Ook heeft de veiligheidsregio vanuit artikel 10 Wet veiligheidsregio's een wettelijke adviesrol voor gemeenten.

Voorbeelden van maatregelen die een gemeente kan overwegen binnen een aandachtsgebied zijn:

- Bronmaatregelen (voor bronnen waar zij invloed op heeft);
- Nieuwe ontwikkelingen buiten aandachtsgebieden plaatsen;
- Binnen het aandachtsgebied zoveel mogelijk afstand houden tussen de risicovolle activiteit en (zeer/beperkt) kwetsbare gebouwen en locaties;
- Beperken van functies met verminderd zelfredzamen en/of waar veel mensen aanwezig zijn voor langere tijd (dus zeer kwetsbare en kwetsbare gebouwen);
- Gebouwen veilig positioneren; in de schaduwzijde van andere gebouwen, loodrecht op en met de kortste zijde naar de risicovolle activiteit;
- Omgevingsmaatregelen die de effecten van een ongeval kunnen beperken (aarden wal, keerwand, droge greppel, etc.);
- Bouwkundige maatregelen waarmee mensen binnenshuis beschermd zijn tegen de effecten van een ongeval (brandwerende gevel, scherfvrij glas, etc.);
- Rekening houden met de bereikbaarheid van hulpdiensten en benodigde bluswatervoorzieningen;
- Voldoende vluchtmogelijkheden creëren voor mensen die zich binnenshuis bevinden en schuilmogelijkheden voor mensen die zich buitenshuis bevinden;
- Voorbereiden (opleiden, trainen en oefenen) op een mogelijk ongeval en adequate crisis- en risicocommunicatie.

Attentiegebieden

De Omgevingswet ziet niet enkel toe op de inpassing van gebouwen maar gaat ook over de inpassing van *locaties* buiten, zoals evenemententerreinen en campings. Mensen op een locatie verblijven per definitie buitenshuis, en zijn daarom direct buiten een aandachtsgebied niet veilig. Brandweer Nederland en Omgevingsdienst Nederland hebben daarom – aanvullend op aandachtsgebieden – attentiegebieden geïntroduceerd. Attentiegebieden geven aan tot op welke afstand van een risicobron mensen op buitenlocaties kunnen komen te overlijden door een ongeval met gevaarlijke stoffen. Attentiegebieden zijn groter dan aandachtsgebieden. In tegenstelling tot aandachtsgebieden wordt het gebruik van attentiegebieden niet voorgeschreven in de Omgevingswet. Gemeenten zijn vrij om van dit instrument gebruik te maken en de daaraan verbonden regels op te nemen in hun omgevingsplan. De gemeente Vlissingen kiest ervoor geen gebruik te maken van dit instrument.

2.2.2 Voorschriftengebied

Wanneer een gemeente vindt dat bouwkundige maatregelen nodig zijn voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties in een aandachtsgebied, dient een voorschriftengebied te worden aangewezen in het omgevingsplan. Zonder voorschriftengebied kunnen geen bouwkundige maatregelen worden 'voorgeschreven'. Het hele aandachtsgebied kan als voorschriftengebied worden aangewezen, maar het kan ook een gedeelte zijn (bijvoorbeeld een zone of perceel). Binnen het voorschriftengebied moeten specifieke bouwkundige maatregelen worden toegepast bij nieuwe ontwikkelingen. Welke bouwkundige maatregelen dat zijn, verschilt per type gebouw en volgt uit paragraaf 4.2.14 van het Bbl. De beleidsvrijheid van de gemeente heeft enkel betrekking op het aanwijzen van voorschriftengebieden, niet op de bouwvoorschriften die in dat gebied gelden.

Een voorschriftengebied kan alleen in een brand- en explosieaandachtsgebied worden aangewezen. In een gifwolkaandachtsgebied kan dat niet, omdat de daarvoor gangbare bouwkundige maatregel (afschakelbare ventilatie) al als standaardeis is opgenomen in het Bbl.

Wanneer het gaat om gronden binnen een brand- en explosieaandachtsgebied waar zeer kwetsbare gebouwen (Bkl, bijlage VI, onderdeel E) zijn toegestaan (of niet expliciet zijn uitgesloten) in het (tijdelijk deel van het) omgevingsplan, is een gemeente verplicht om de gronden waar deze gebouwen zijn toegestaan aan te wijzen als voorschriftengebied in het omgevingsplan. Dit geldt zowel voor locaties zonder bebouwing als locaties met al bestaande bebouwing. Het verplicht stellen van bouwkundige maatregelen voor nieuwe zeer kwetsbare gebouwen komt voort uit de wens van de wetgever om verminderd zelfredzamen extra te beschermen.

Bouwkundige maatregelen hebben als doel om mensen in een gebouw beter te beschermen tegen de effecten van een brand of explosie. Als we geen brand- of explosievoorschriftengebied in het omgevingsplan aanwijzen, zijn binnen het aandachtsgebied, aanvullende bouwkundige maatregelen niet verplicht. Het is aan de gemeente om af te wegen of deze aanvullende maatregelen nodig zijn om de mensen in kwetsbare en beperkt kwetsbare gebouwen voldoende te beschermen tegen de gevolgen van een brand en/of explosie. Naast bouwkundige maatregelen zijn er ook andere mogelijkheden om deze bescherming te bieden (zie paragraaf 2.2.1).

2.3 Lokaal vervoer van gevaarlijke stoffen

Tot slot geniet de gemeente beleidsvrijheid waar het gaat om het vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg. Op grond van artikel 24 lid 2 van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen (Wvgs) heeft de gemeente de bevoegdheid om specifieke wegen binnen haar grondgebied aan te wijzen voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. Dit doet zij door het vaststellen van een routebesluit. Transporteurs mogen vervolgens alleen van de vastgestelde routering afwijken als de gemeente daarvoor een ontheffing heeft verleend.

Hoewel het bij lokaal vervoer van gevaarlijke stoffen doorgaans over kleinere transportaantallen gaat dan bij het vervoer van gevaarlijke stoffen over Rijkswegen, is ook hier sprake van externe veiligheidsrisico's voor de omgeving. De Omgevingswet schrijft echter geen aandachtsgebieden voor, voor lokale wegen waarover gevaarlijke stoffen worden getransporteerd. De beoordeling van de externe veiligheid rondom deze wegen behoort eveneens tot de gemeentelijke beleidsvrijheid.

2.4 Beleidsvrijheid samengevat

Op basis van de voorgaande paragrafen stellen we vast dat we als gemeente de volgende beleidsvrijheden hebben ten aanzien van externe veiligheid:

- We hebben de vrijheid om de definitie van (zeer, beperkt) kwetsbare gebouwen en locaties zoals vermeld in bijlage VI van het Bkl uit te breiden (paragraaf 2.1);
- We hebben de vrijheid om nadere kaders te stellen aan de wijze waarop met het groepsrisico 'rekening moet worden gehouden' bij ontwikkelingen in een aandachtsgebied (paragraaf 2.2.1);
- We hebben de vrijheid om brand- en explosieaandachtsgebieden aan te wijzen als een brand- respectievelijk explosievoorschriftengebied voor (beperkt) kwetsbare gebouwen (paragraaf 2.2.2);
- We hebben de vrijheid om lokaal specifieke wegen aan te wijzen voor het transport van gevaarlijke stoffen (routebesluit) en om nadere regels te stellen aan de beoordeling van externe veiligheid bij ruimtelijke initiatieven rondom deze wegen (paragraaf 2.3).

3 Provinciale en gemeentelijke beleidskaders

Naast de landelijke wet- en regelgeving (Omgevingswet en Wet vervoer gevaarlijke stoffen) zijn er gemeentelijke en provinciale beleidskaders die relevant zijn voor het nieuwe beleidsplan externe veiligheid. In dit hoofdstuk beschrijven we de belangrijkste beleidspublicaties.

3.1 Provinciale beleidskaders

3.1.1 Omgevingsvisie provincie Zeeland

In de Zeeuwse Omgevingsvisie[2] (geldend van 1-1-2025 t/m heden) beschrijft de provincie haar langetermijnvisie voor Zeeland, de uitdagingen, de Zeeuwse ambities voor 2050 en tussendoelen voor 2030. Onder de ambities zijn ook ambities die raken aan externe veiligheid.

Zo beschrijft de provincie onder andere de ambitie ten aanzien van infrastructuur: "vervoer van gevaarlijke stoffen vindt in hoofdzaak alleen nog plaats op ruime afstand van woongebieden". Vervoer van gevaarlijke stoffen dient zo min mogelijk over het spoor door bewoonde gebieden plaats te vinden. "Alternatief is via buisleidingen of water".

Onder de tussendoelen heeft de provincie ook een tussendoel geformuleerd voor het thema externe veiligheid (subdoel 6): "Het zoveel mogelijk beperken van risico's verbonden aan de opslag, productie en bewerking van gevaarlijke stoffen". Onder dit tussendoel worden provinciale sturingsmogelijkheden uit het Bkl genoemd zoals "de provincies kunnen instructies opnemen in de omgevingsverordening hoe om te gaan met deze aandachtsgebieden". Verdere uitwerking van deze mogelijkheden – die de beleidsvrijheid van gemeenten op dit punt zou beperken – wordt echter niet gegeven.

3.1.2 Omgevingsverordening provincie Zeeland

De Omgevingsverordening Zeeland[3] bevat een verdere uitwerking van de ambities en tussendoelen uit de omgevingsvisie. De omgevingsverordening bevat op het moment van schrijven van dit beleidsplan geen voorschriften op het gebied van externe veiligheid.

3.2 Gemeentelijke beleidskaders

3.2.1 Omgevingsvisie Vlissingen 2040

In de Omgevingsvisie Vlissingen (geldend van 19-4-2024 t/m heden) beschrijft de gemeente haar ambities en hoofdopgaven ten aanzien van de fysieke leefomgeving. Onder de hoofdopgave Veilige Leefomgeving (paragraaf 2.4.10 van de visie) wordt aangegeven hoe de komende jaren wordt ingezet op het thema externe veiligheid (in de visie omgevingsveiligheid genoemd).

De gemeente stelt zichzelf het volgende doel: "In 2040 heeft Vlissingen minder risico vanuit de omgeving doordat omgevingsveiligheid integraal onderdeel van ruimtelijke plannen is geworden". Hiervoor "werken we samen met partners, hebben we in beeld waar de risico's vandaan komen en leggen we een focus op zelfredzaamheid van kwetsbare groepen in het gebied".

[2] Er vindt momenteel een actualisatie van de Zeeuwse omgevingsvisie plaats. Deze tekst is gebaseerd op de nu geldende omgevingsvisie.
[3] Er vindt momenteel een actualisatie van de Omgevingsverordening Zeeland plaats. Deze tekst is gebaseerd op de nu geldende verordening.

Voor ruimtelijke ontwikkeling wordt in de visie opgemerkt dat bij "(her)ontwikkelingen rekening wordt gehouden met de aandachtsgebieden" én dat "er geen nieuwe risicobronnen worden toegelaten, tenzij uit onderzoek blijkt dat er geen belemmeringen zijn en geen ongewenste ruimtelijke effecten ontstaan". Het bestaande industrieterrein Vlissingen-Oost is hét aangewezen gebied om (nieuwe) risicovolle activiteiten toe te laten.

Over ruimtelijke ontwikkelingen in de buurt van transportroutes voor gevaarlijke stoffen staat in de visie: "Een groot deel van Vlissingen ligt in het invloedsgebied van vervoer van gevaarlijke stoffen over de Westerschelde. Het is niet haalbaar of wenselijk om (zeer) kwetsbare objecten buiten dit invloedsgebied te plaatsen. Enkele risico's hierin vinden we als gemeente acceptabel".

3.2.2 Programma Toekomstbestendige Leefomgeving 1.0

In het Programma Toekomstbestendige Leefomgeving[4] beschrijft de gemeente Vlissingen hoe zij concrete stappen gaat zetten op weg naar circulaire, energie neutrale, klimaatbestendige en schone, groene wijken, dorpen en buurten. Ambitie 7 gaat over externe veiligheid.

Hierin wordt de noodzakelijke actualisatie van de Beleidsvisie Externe Veiligheid uit 2005 genoemd. Als belangrijke speerpunten voor de beleidsactualisatie worden genoemd: "samenwerking met partners, risicobronnen in beeld brengen en houden, focus op zelfredzaamheid, beheersbaarheid en acceptatie van het restrisico".

3.3 North Sea Port

3.3.1 Strategisch plan 'Impact 2030'

North Sea Port (NSP) heeft een strategisch plan opgesteld waar zij ingaat op hoe NSP in samenwerking met overheden, partners, klanten en stakeholders impact hebben op en bijdragen aan maatschappelijke vraagstukken richting 2030 en daarna.

Door de sterke inzet op energietransitie en circulaire industrie in de havengebieden van Vlissingen en Terneuzen neemt de aanwezigheid van nieuwe stoffen en energiedragers, zoals waterstof, ammoniak en alternatieve brandstoffen toe. Dat betekent dat nieuwe risicoprofielen en minder bekende scenario's in plaats van (al) bekende chemische risico's aanwezig zijn in het gebied.

Er komt meer nadruk op zorgvuldig ruimtegebruik en zonering in en rond Vlissingen-Oost. Groei wordt vooral binnen bestaande terreinen gezocht waarbij veiligheid expliciet wordt meegenomen in inrichting en combinatie van functies.

Tot slot zorgt de groei van logistiek en transport voor een toename van vervoersbewegingen van gevaarlijke stoffen over water, spoor en weg. Externe veiligheid verschuift daardoor niet alleen naar het terrein zelf, maar ook naar transportcorridors en knooppunten rond Vlissingen-Oost.

[4] Vastgesteld op 25 november 2025

4 Externe veiligheid in Vlissingen

Om een beleidsambitie te kunnen formuleren, is inzicht nodig in het externe veiligheidsrisicoprofiel van de gemeente Vlissingen. Ook schetsen we ontwikkelingen die van invloed (kunnen) zijn op dit profiel.

4.1 Huidige situatie

Binnen externe veiligheid wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende soorten risicovolle activiteiten: transport over weg, water en spoor; transport door buisleidingen; en, stationaire risicovolle activiteiten met gevaarlijke stoffen. In bijlage VII van het Bkl is bepaald welke milieubelastende activiteiten als risicovol in het kader van externe veiligheid moeten worden gezien.

- Bijlage VII onder C - Transport van gevaarlijke stoffen over spoorwegen, autowegen en binnenwateren;
- Bijlage VII onder D.2 - Transport van gevaarlijke stoffen door buisleidingen;
- Bijlage VII onder A, B, Bedrijven met opslag, verwerking of productie van gevaarlijke stoffen;
- Bijlage VII onder D.1 en E.1- Windturbines;
- Vuurwerkopslagen;
- Burgerluchthavens.

De Atlas Leefomgeving is door iedereen te raadplegen voor informatie over de ligging van deze risicovolle activiteiten en de bijbehorende risicocontouren en aandachtsgebieden. In de volgende figuur is een uitsnede van de atlas leefomgeving voor de gemeente Vlissingen weergegeven[5].



Figuur 4.1-1: Externe veiligheidsrisico's in Vlissingen

[5] Kaart geraadpleegd op 24-10-2025.

4.1.1 Transport van gevaarlijke stoffen over spoorwegen, autowegen en binnenwateren

In de gemeente Vlissingen liggen verschillende routes voor het transport van gevaarlijke stoffen die vallen onder het landelijke basisnet. Verder vindt vervoer van gevaarlijke stoffen over gemeentelijke en provinciale wegen plaats.

Basisnetroutes

- Spoorroute 11 richting Sloehaven;
- Rijksweg A58;
- De Westerschelde.

Deze transportroutes zijn door het Rijk als zogenaamde landelijke Basisnetroute aangewezen (volgens de Regeling Basisnet) waarvoor aandachtsgebieden gelden (art. 2.23 Omgevingsregeling).
Deze transportroutes hebben aan weerszijden een brandaandachtsgebied van 30 meter en een explosieaandachtsgebied van 200 meter (Bkl, bijlage VII, onder C). Daarnaast zijn op de Atlas Leefomgeving ook gifwolkaandachtsgebieden van 300 meter weergegeven. Deze gifwolkaandachtsgebieden zijn op moment van schrijven van dit beleidsplan nog niet wettelijk aangewezen. Het is de verwachting dat deze gifwolkaandachtsgebieden binnen afzienbare tijd worden opgenomen in de landelijke wetgeving.

Provinciale wegen voor het vervoer van gevaarlijke stoffen

Over de provinciale wegen vindt vrij vervoer van gevaarlijke stoffen plaats. Hier is geen specifiek beleid voor opgesteld. Het gaat om de volgende provinciale wegen: N254 (Sloeweg-Noord), N662 (Ritthemsestraat). N228 (Sloeweg – Bossenburghweg). Naar verwachting worden over de N254 richting Vlissingen-Oost de meeste gevaarlijke stoffen vervoerd.

Gemeentelijke wegen voor het vervoer van gevaarlijke stoffen

Momenteel zijn er geen specifieke wegen aangewezen voor het vervoer van gevaarlijke stoffen (via een routebesluit) in de gemeente. Dit betekent dat alle gemeentelijke wegen in principe vrij zijn voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. Er dient wel rekening te worden gehouden met artikel 19 van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen. In dit artikel is beschreven dat vervoerders verplicht zijn zoveel mogelijk de bebouwde kom te mijden. Verder geldt dat transporten met gevaarlijke stoffen zoveel mogelijk gebruik moeten maken van de routes die aansluiten op de aangewezen Basisnetroute (A58). Een ontheffing is niet vereist[6].

4.1.2 Transport van gevaarlijke stoffen door buisleidingen

In de gemeente Vlissingen bevinden zich een aantal ondergrondse buisleidingen waardoor aardgas onder hoge druk wordt getransporteerd:

- Buisleiding Z-567-01;
- Buisleiding Z-567-06;
- Buisleiding Z-567-11;
- Buisleiding Z-567-20.

Door onder andere graafwerkzaamheden kan een buisleiding beschadigd raken en kan een fakkelbrand ontstaan. Een dergelijke buisleiding kent daarmee een brandaandachtsgebied dat berekend moet worden (Bkl, bijlage VII, onder D2). De kans op een dergelijk ongeval is, in vergelijking met transport over (spoor)wegen en binnenwateren, zeer klein. Dit komt doordat in het verleden veel is geïnvesteerd in bronmaatregelen. Denk aan het dieper in de grond leggen van de buisleiding, het leggen van afdekplaten en de verplichte KLIC-melding (graafmelding).

[6] Intrekking aanwijzing van wegen voor routering van gevaarlijke stoffen, gemeente Vlissingen (09/03/2018). https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2018-13455.html

4.1.3 Stationaire activiteiten met gevaarlijke stoffen

In de gemeente Vlissingen zijn daarnaast diverse stationaire activiteiten met gevaarlijke stoffen (bedrijven) gevestigd. Een groot deel daarvan is geconcentreerd in Vlissingen-Oost. Daarnaast zijn er verspreid binnen de gemeente kleinere activiteiten met gevaarlijke stoffen gevestigd, met name LPG-tankstations en propaanopslagtanks. Een uitzondering daarop is de Seveso inrichting Vesta Terminal Flushing BV in de Buitenhaven van Vlissingen.

Het gevaar voor de omgeving van LPG-tankstations en propaantanks is brand en explosie. Van de industriële bedrijven kunnen dit verschillende scenario's zijn, welke kunnen leiden tot brand, explosie of een gifwolk. Elke risicovolle activiteit heeft een aandachtsgebied voor brand, explosie en/of gifwolk. De omvang van deze aandachtsgebieden kan een vaste afstand zijn die volgt uit bijlage VII van het Bkl of moet (voor de meer complexe risicovolle activiteiten) berekend worden.

4.1.4 Windturbines

Tot slot zijn er in de gemeente verschillende windturbines gevestigd. Deze bevinden zich nabij de Buitenhaven en Vlissingen-Oost. Hoewel bij windturbines geen gevaarlijke stoffen gebruikt worden kunnen zij wel een (beperkt) risico voor de omgeving veroorzaken. Door het afbreken van de mast, wiek of gondel kunnen personen in de directe omgeving van de turbine komen te overlijden. Daarnaast kunnen windturbines nabij risicovolle activiteiten met gevaarlijke stoffen een risico verhogend object zijn. Bijvoorbeeld in de omgeving van een hogedrukaardgasleiding of een Seveso inrichting.

4.2 Ontwikkelingen

Binnen de gemeente Vlissingen worden op uiteenlopende thema's ontwikkelingen voorzien, zowel met betrekking tot de realisatie van (beperkt/zeer) kwetsbare gebouwen en locaties als de vestiging van nieuwe risicovolle activiteiten. Hieronder wordt toegelicht welke ontwikkelingen relevant zijn voor externe veiligheid.

4.2.1 Ontwikkelingen nieuwe (zeer/beperkt) kwetsbare gebouwen en locaties

De gemeente Vlissingen is in beweging en realiseert op meerdere locaties woningbouw. De op dit moment belangrijkste woningbouwopgaven zijn het Scheldekwartier en de Spuikom. Daarnaast spelen ook in andere delen van de gemeente diverse woningbouwplannen en -opgaven. Vanwege specifieke aandachtspunten worden Scheldekwartier, Spuikom en woningbouwambities bij Ritthem onderstaand toegelicht.

Woningbouwopgave Scheldekwartier

De ambitie is om van het Scheldekwartier een nieuw stedelijk gebied te maken dat wonen, werken, maritieme functies, recreatie en erfgoed combineert – terwijl het maritieme karakter en industrieel erfgoed behouden blijven. Het plan is om het gebied te integreren met de historische binnenstad en de havens, waardoor de stad "weer aan het water" komt te liggen. Het streven is om uiteindelijk ongeveer 1.700 woningen te realiseren. Deze ontwikkeling is gelegen binnen een gifwolkaandachtsgebied.

Woningbouwopgave Spuikom

De ambitie is om van Spuikom een aantrekkelijk, stedelijk gebied te maken waar groen en water centraal staat. Het streven is om ongeveer 400 woningen en verschillende leisure-functies te realiseren. Deze ontwikkeling is gelegen binnen een gifwolkaandachtsgebied.

Woningbouwopgave Ritthem

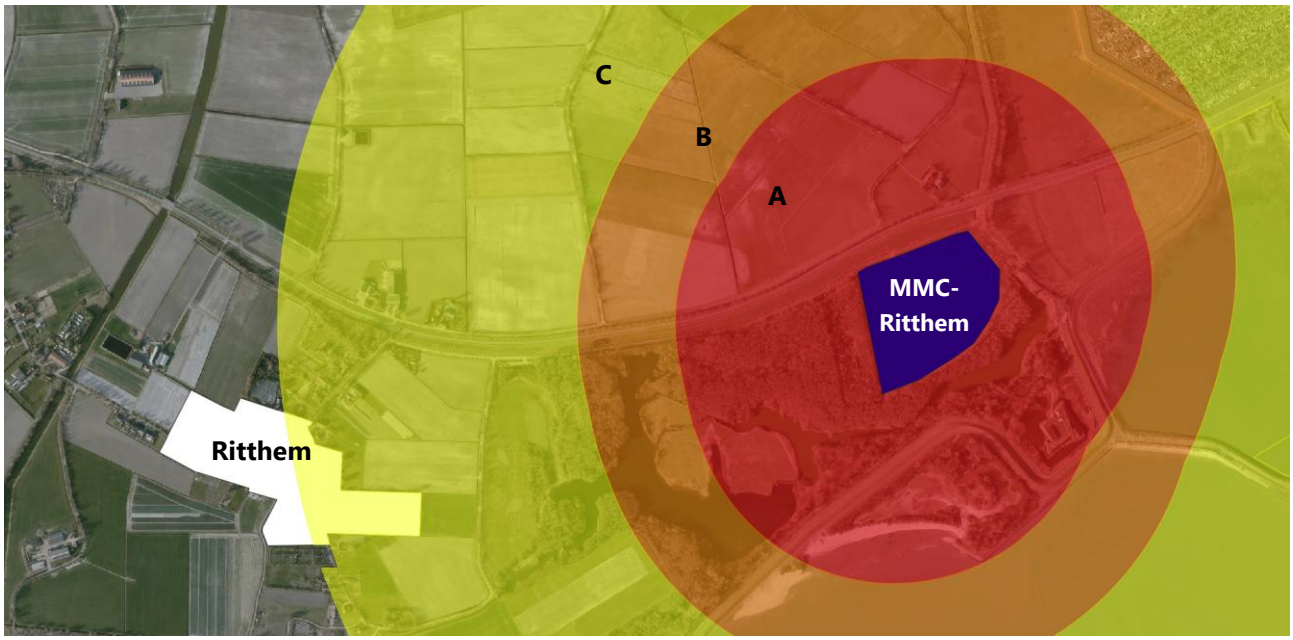
In Ritthem speelt het voornemen om, zoals is beschreven in het Volkshuisvestelijkprogramma, volgens de wens van de inwoners van Ritthem, een uitbreiding in het woningaanbod te realiseren.

Nabij Ritthem, aan de Rammekensweg 10 is een munitiecomplex (MMC-Ritthem) gelegen van Defensie. Het complex ligt op 1.500 meter van het dorp Ritthem. Het munitiecomplex kent drie risicozones (A, B en C). In de figuur 4.2-1:1 op de volgende pagina zijn deze zones weergeven. Het dorp bevindt zich deels in veiligheidszone C. Momenteel is niet duidelijk aan welke zijde het dorp Ritthem wordt uitgebreid. Als de uitbreiding in het woningaanbod aan de oostzijde van het dorp wordt gerealiseerd komen mogelijk meer woningen in zone C te liggen. De afstanden van de A, B en C zones zijn vastgesteld bij ministeriële regeling (art. 5.32 Bkl). In het huidige bestemmingsplan[7] zijn regels opgenomen met betrekking tot deze veiligheidszones. Deze zijn als volgt:

Paragraaf 23.2 Veiligheidszones munitiedepot | Bron: Bestemmingsplan Buitengebied

In aanvulling op het bepaalde in dit plan gelden de volgende beperkingen:

a. Binnen de op de verbeelding aangegeven veiligheidszone van 400 meter (zone A) zijn geen bebouwing, geen openbare wegen, personenspoorwegen en drukbevaren waterwegen, geen parkeerterreinen en geen recreatie toegestaan;
b. Binnen de op de verbeelding aangegeven veiligheidszone van 600 meter (zone B) zijn geen hoofdverkeerswegen, geen gebouwen, waarin zich regelmatig personen bevinden (woningen, winkels, kantoren, werkplaatsen, café e.d.) en geen grote aantallen recreanten, sportvelden, jachthavens, zwembaden, kampeerterreinen e.d. toegestaan;
c. Binnen de op de verbeelding aangegeven veiligheidszone van 1200 meter (zone C) zijn geen gebouwen met een vlies- of gordijngevelconstructie en geen gebouwen met zeer grote glasoppervlakten, waarin zich als regel een groot aantal personen bevindt, toegestaan;
d. De beperkingen, genoemd onder b, gelden eveneens voor de veiligheidszone, genoemd onder a;
e. De beperkingen, genoemd onder c, gelden eveneens voor de veiligheidszones, genoemd onder a en b;
f. Binnen de op de verbeelding aangegeven veiligheidszones A, B en C geldt ten aanzien van aard en gebruik van objecten, dat bedrijven of activiteiten, die niet verenigbaar zijn met munitieopslag, zoals de opslag van brandgevaarlijke vluchtige stoffen in bovengrondse reservoirs, niet zijn toegestaan.



Figuur 4.2-1: A-, B- en C-zones munitieopslag Ritthem | Bron: bestemmingsplan Buitengebied

[7] NL.IMRO.0718.bpbuitengebied-vg99, vastgesteld 17-12-2009

4.2.2 Ontwikkelingen nieuwe risicovolle activiteiten

Binnen de gemeente Vlissingen is er een grote diversiteit in de ontwikkeling van nieuwe risicovolle activiteiten. Hieronder worden de belangrijkste voorziene ontwikkelingen beschreven, waarbij een deel direct verband houdt met de energietransitie.

Toename transportaantallen over het spoor en water

Hoewel het vervoer van gevaarlijke stoffen in Nederland in de afgelopen jaren is afgenomen[8] is de verwachting dat met de energietransitie en de strategische ligging van Vlissingen het vervoer van gevaarlijke stoffen hier kan gaan toenemen. Waterstofdragers, zoals ammoniak spelen een belangrijke rol in de energietransitie. Deze gevaarlijke stoffen komen het land binnen via zeehavens, zoals in Vlissingen-Oost. Vervolgens vindt het vervoer daarvan dat bestemd is voor het achterland voornamelijk via het (binnen)water plaats. Het is de verwachting dat in de toekomst een toename ontstaat van het vervoer van gevaarlijke stoffen over het water, en in mindere mate over het spoor.

Buisleidingennetwerk

Naast een toename in het vervoer van gevaarlijke stoffen per water en spoor is het ook de verwachting dat er een toename gaat zijn in het vervoer per buisleiding. Met de Delta Rhine Corridor wordt in Nederland een buisleidingenstrook aangelegd waardoor vervoer van CO_2 en waterstof richting het noorden en oosten gaat plaatsvinden. In eerdere planvorming was ook een ammoniakbuisleiding onderdeel van deze leidingstrook, maar in de meest recente uitgangspunten van de Delta Rhine Corridor is de ammoniakbuisleiding niet meer opgenomen. Hoewel deze corridor niet direct door Vlissingen loopt is er het streven om vanuit Zeeland aan te sluiten op die corridor en kan dit op termijn dus betekenen dat ook een ammoniakbuisleiding vanuit Vlissingen zal aansluiten op de Delta Rhine Corridor.

Een ander initiatief op het gebied van waterstof is het Waterstofnetwerk Zuidwest-Nederland. Hynetwork is van plan een transportnet voor waterstofgas aan te leggen vanaf de Belgische grens naar Vlissingen en Moerdijk. Het uitgangspunt voor dit waterstofnetwerk is het hergebruik van bestaande leidingen die nu nog in gebruik zijn voor aardgastransport. Waar dit niet mogelijk is, worden nieuwe leidingen onder de grond gerealiseerd. Deze ontwikkeling kan als gevolg hebben dat meer bedrijven met waterstofinitiatieven zich in Zeeland (en eventueel Vlissingen-Oost) zullen vestigen, zodat zij eventueel kunnen aansluiten op dit buisleidingennetwerk.

[8] CBS, Vervoer van gevaarlijke stoffen in Nederland afgenomen, 2023

Waterstof en ammoniak

De waterstoftransitie kan zorgen voor de vestiging van nieuwe bedrijven (milieubelastende activiteiten) in relatie tot opslag, transport en processen van waterstofdragers. Dat kan bijvoorbeeld gaan over het volgende type activiteiten:

- Elektrolyser: is bedoeld voor het splitsen van water (H_2O) in waterstofgas (H_2) en zuurstofgas (O_2) via een proces dat elektrolyse heet. Dit gebeurt door een elektrische stroom door water te laten lopen.
- Ammoniak terminal: is bedoeld om ammoniak aan te voeren, tijdelijk op te slaan en vervolgens door te voeren. De terminal ontvangt ammoniak via zeeschepen, waarna deze in opslagtanks wordt bewaard. Vervolgens wordt de ammoniak vanuit de opslag vervoerd voor verder transport. Dit transport kan zowel via buisleiding, tank- of ketelwagens en (binnenvaart)schepen plaatsvinden. Hoe dit vervoer uiteindelijk plaatsvindt is afhankelijk van de aanwezigheid van buisleidingen en infrastructuur.
- Ammoniak kraker: is bedoeld om ammoniak af te breken tot waterstof en stikstof. Dat kan door thermokatalytisch kraken. In dit proces wordt ammoniak bij hoge temperaturen afgebroken tot waterstof en stikstof met behulp van een katalysator. De ammoniak wordt aangevoerd via een leiding vanaf de ammoniakterminal. De geproduceerde gasvormige waterstof wordt ingevoegd in een waterstofleiding voor verder transport.

Naast bovengenoemde activiteiten kan ook gedacht worden aan de realisatie van nieuwe waterstoftankstations en waterstofopslag bij bedrijven. Van bovengenoemde type activiteiten is het de verwachting dat deze ontwikkelingen hoofdzakelijk op Vlissingen-Oost gaan plaatsvinden.

Naast de ontwikkeling van nieuwe locaties is ook de transformatie van huidige risicovolle activiteiten denkbaar in het kader van de energietransitie. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan huidige LPG-tankstations, die in de toekomst mogelijk getransformeerd worden tot waterstoftankstations.

5 Kijk op externe veiligheid

De wet- en regelgeving over externe veiligheid kent een wettelijk minimum. Daar bovenop bieden de landelijke instructieregels ruimte voor gemeentelijke beleidsvrijheid. De gemeente Vlissingen kiest ervoor deze beleidsvrijheid in te vullen en waar mogelijk een hoger extern veiligheidsniveau na te streven volgens de ambities uit de Omgevingsvisie en het TBLO.

5.1 Onze principes

We streven naar een verantwoord evenwicht tussen het ontwikkelen en beschermen van onze fysieke leefomgeving: een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (art. 4.2 Ow). Voor ons zijn hierbij de volgende principes leidend:

1. We houden rekening met de maatschappelijke opgaven binnen de gemeente, zoals de woningbouwopgave en de energietransitie.

2. We clusteren grotere externe veiligheidsrisico's zoveel mogelijk in het haven- en industriegebied Vlissingen-Oost, zodat de ruimtelijke impact op de omgeving wordt beperkt.

3. We sturen zoveel mogelijk op het houden van afstand tussen de risicovolle activiteit en de omgeving. Hiervoor passen we 'zonebeleid' toe.

4. We houden rekening met de omvang van het risico van een risicovolle activiteit. Dat betekent dat bij ontwikkelingen rondom risicovolle activiteiten niet alleen het effect, maar ook de kans wordt meegewogen. Hierdoor kunnen ontwikkelingen bij het ene type risicovolle activiteit anders worden beoordeeld dan bij een ander type, bijvoorbeeld bij ondergrondse buisleidingen.

5. We beschermen mensen die verminderd zelfredzaam zijn in het bijzonder tegen de gevaren (brand en explosie) waarbij vluchten het advies is.

6. We wijzen in het omgevingsplan de wettelijk verplichte voorschriftengebieden aan, maar maken op voorhand geen gebruik van de mogelijkheid om voor andere gebieden ook een brand- en/of voorschriftengebied aan te wijzen.

7. We leggen in dit beleid de nadruk op nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. Waar dat juridisch mogelijk is, behandelen we ook tijdelijke ontwikkelingen en functiewijzigingen zoveel mogelijk als nieuwe situaties.

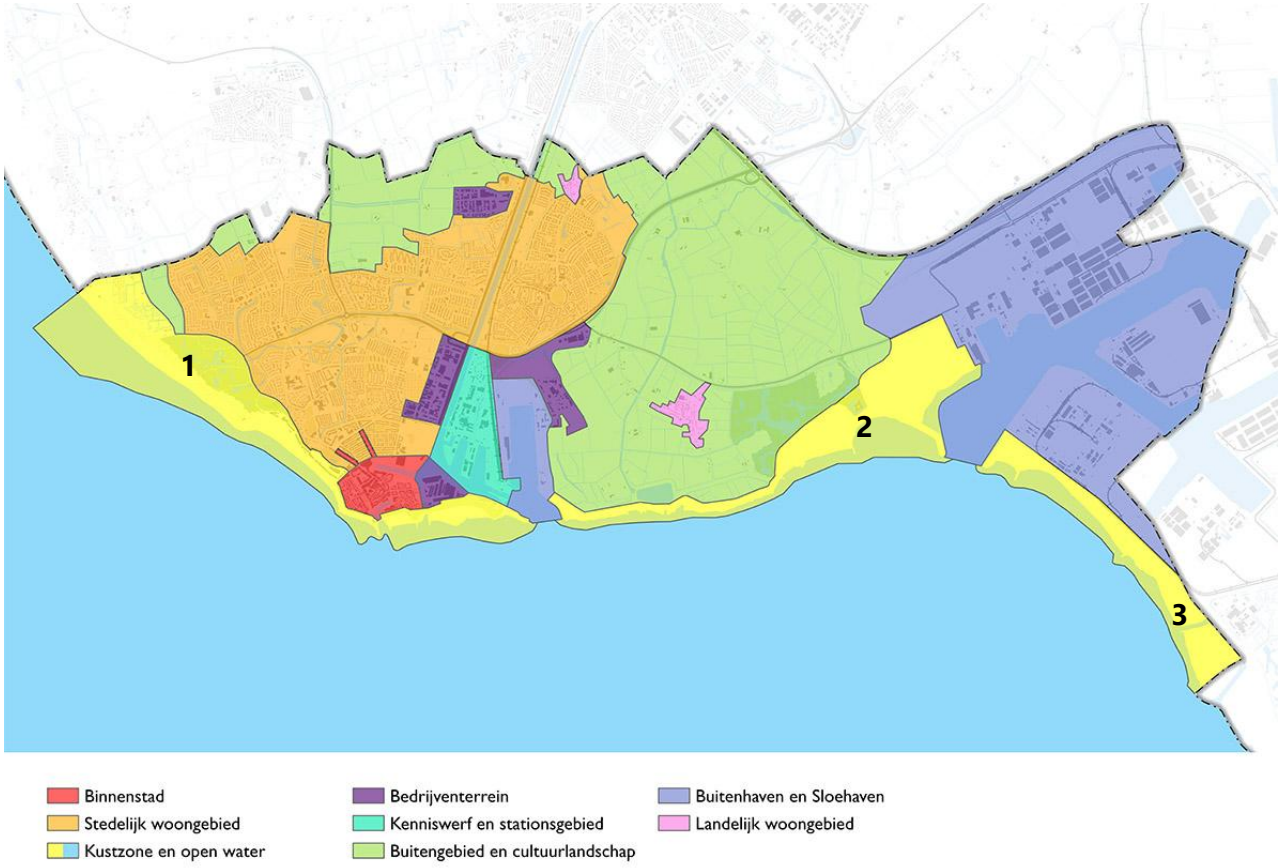
8. We houden voor vergunde situaties rekening met de historische context en de destijds gemaakte veiligheidsafwegingen. Waar mogelijk optimaliseren we de externe veiligheidssituatie. Denk hierbij aan het niet toestaan van nieuwe risicovolle activiteiten of zeer kwetsbare gebouwen op een locatie. Ook het hanteren van een uitsterfconstructie voor bestaande risicovolle activiteiten in woonkernen is hiervan onderdeel.

9. We informeren mensen effectief over relevante risico's en bieden een handelingsperspectief wanneer bij de afweging van externe veiligheid in een concrete casus wordt uitgegaan van hun zelfredzaamheid, bijvoorbeeld bij een toxische wolk.

10. We zijn primair verantwoordelijk voor het uitdragen van het beleid voor het thema externe veiligheid. We laten ons daarbij adviseren door onze partners: de Regionale Uitvoeringsdienst Zeeland en de Veiligheidsregio Zeeland.

5.2 Kijk op externe veiligheid per gebiedstype

Voor de omgang met risicovolle activiteiten maken we onderscheid tussen deelgebieden in de gemeente Vlissingen. Hiervoor sluiten we zoveel mogelijk aan bij de deelgebieden uit de Omgevingsvisie Vlissingen 2040 – Vlissingen in balans (zie figuur 5.2-1Figuur 5.2-1). We voegen vergelijkbare deelgebieden samen tot één gebied om het beleidsplan externe veiligheid overzichtelijk en samenhangend te maken. Na deze afbeelding is de kijk op externe veiligheid per gebiedstype beschreven. Zie hoofdstuk 6 voor de verdere uitwerking hiervan.



Figuur 5.2-1 Deelgebieden gemeente Vlissingen | Bron: Omgevingsvisie Vlissingen 2040

Voor externe veiligheid maken we onderscheid tussen de volgende gebiedstypen:

1. Woonkernen;
2. Buitengebied;
3. Bedrijventerreinen;
4. Vlissingen-Oost;
5. Kustzone (1, 2 en 3).

Voor deze gebieden hanteren we een basisniveau voor externe veiligheid, waarbij we actief sturen op de specifieke aanpak per gebiedstype. In de onderstaande tabellen wordt per gebied uitgewerkt hoe we externe veiligheid hier borgen en toepassen. In onderstaande tabellen is ook beschreven welke deelgebieden vanuit de omgevingsvisie vallen onder de gebiedstypen die we voor dit beleidsplan externe veiligheid hanteren.

Tabel 5.2-1 Omschrijving gebiedstype 1

Gebiedstype 1. Woonkernen	
Deelgebieden omgevingsvisie	Binnenstad Stedelijk woongebied Landelijk woongebied
Toelichting	De woonkernen zijn primair bestemd voor wonen, werken en recreëren. We waarborgen actief de veiligheid en gezondheid van bewoners en bezoekers en staan geen nieuwe bedrijvigheid toe die risico's veroorzaakt. Uitzondering hierop zijn activiteiten in relatie tot de energietransitie, zoals een energieopslagsysteem. Voor deze activiteiten is op het moment dat de ontwikkeling voorligt een risicoafweging vereist. Ook hanteren we in dit gebiedstype wanneer mogelijk een uitsterfconstructie voor bestaande risicobronnen. Voor nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen nabij bestaande risicovolle activiteiten passen we zonebeleid toe. Het uitgangspunt is om de functies zoveel mogelijk te scheiden en daarmee de risico's beheersbaar te houden. Zo realiseren we een leefomgeving die veilig, aantrekkelijk en toekomstbestendig is voor bewoners, bezoekers en bedrijven.

Tabel 5.2-2 Omschrijving gebiedstype 2

Gebiedstype 2. Buitengebied	
Deelgebieden omgevingsvisie	Buitengebied Cultuurlandschap Kustzone 2
Toelichting	Het buitengebied is primair bestemd voor agrarische functies en vormt een cruciaal onderdeel van het natuurlijke landschap. We beschermen actief de waardevolle ecosystemen, zoals weilanden, waterlopen en bossen, en zorgen ervoor dat deze behouden blijven. Bedrijvigheid die risico's kan veroorzaken, is in de basis niet toegestaan, zodat het buitengebied veilig, duurzaam en toekomstbestendig blijft. Binnen het buitengebied is er beperkte ruimte voor de uitbreiding en nieuwvestiging van risicovolle activiteiten. Risicovolle activiteiten met een functionele binding met het gebied (zoals een propaantank, lpg-tankstation of waterstoftankstation) en activiteiten in relatie tot de energietransitie zijn hier onder voorwaarden toegestaan.

Tabel 5.2-3 Omschrijving gebiedstype 3

Gebiedstype 3. Bedrijventerreinen	
Deelgebieden omgevingsvisie	Buitenhaven Bedrijventerrein Kenniswerf en stationsgebied
Toelichting	De kleinere bedrijventerreinen in de gemeente zijn primair bestemd voor stedelijke bedrijvigheid met een licht tot middelzwaar karakter. Nieuwe risicovolle activiteiten en uitbreiding van bestaande risicovolle activiteiten staat we daarom ook niet toe. Uitzondering hierop zijn activiteiten in relatie tot de energietransitie, zoals energieopslagsystemen.

Tabel 5.2-4 Omschrijving gebiedstype 4

Gebiedstype 4. Vlissingen-Oost	
Deelgebieden omgevingsvisie	Sloehaven Kustzone 3
Toelichting	In Vlissingen-Oost reserveren we ruimte voor zware industriële bedrijvigheid, waaronder activiteiten met gevaarlijke stoffen. Het gebied herbergt al veel van deze functies en ook in de toekomst blijft hiervoor ruimte. We faciliteren en sturen actief op veiligheid en het gecontroleerd behouden en ontwikkelen van de bedrijvigheid in dit gebied. Door de toepassing van een risicogebied[9] beperken we de risico's voor de omgeving en waarborgen we tegelijkertijd economische groei en werkgelegenheid binnen het deelgebied. Binnen dit gebiedstype staat (industriële) bedrijvigheid centraal. Dit betekent dat we ontwikkelruimte bieden voor risicovolle activiteiten en actief sturen op veiligheid. (Beperkt) kwetsbare gebouwen zijn enkel toegestaan wanneer er sprake is van een functionele binding.

Tabel 5.2-5 Omschrijving gebiedstype 5

Gebiedstype: 5. Kustzone 1	
Deelgebieden omgevingsvisie	Kustzone en open water
Toelichting	Kustzone 1 is een belangrijk en karakteristiek onderdeel van de gemeente Vlissingen en richt zich primair op recreatie. Het gebied is niet geschikt voor industriële bedrijvigheid of risicovolle activiteiten. Dit, om de veiligheid van bewoners en bezoekers te waarborgen. De risico's van het vervoer van gevaarlijke stoffen over de Westerschelde verdient extra aandacht met het oog op de veiligheid van (strand)bezoekers. Binnen dit gebiedstype is enkel ruimte voor de ontwikkeling van risicovolle activiteiten wanneer sprake is van een functionele binding. Denk hierbij aan de realisatie van een propaantank bij een horecagelegenheid op het strand, die niet kan worden aangesloten op het reguliere aardgasnetwerk.

[9] Momenteel ligt er vanuit artikel 14 Bevi een risicocontour op Vlissingen-Oost.

6 Beoordelingskader externe veiligheid

Het vorige hoofdstuk beschrijft de kijk van de gemeente Vlissingen op externe veiligheid. In dit hoofdstuk wordt die kijk op externe veiligheid geconcretiseerd in een beoordelingskader. Dit kader wordt toegepast bij de beoordeling van concrete initiatieven.

6.1 Uitbreiding en nieuwe milieubelastende activiteiten met externe veiligheidsrisico's

6.1.1 Nieuwe situaties

Er zijn vier mogelijke uitkomsten op de vraag of een uitbreiding of nieuwe milieubelastende activiteit met externe veiligheidsrisico's is toegestaan:

1. **Ja**. De activiteit is vanuit externe veiligheidsoogpunt verantwoord. Er worden geen aanvullende voorwaarden gesteld, anders dan de algemeen geldende voorwaarden vanuit landelijke wetgeving, provinciaal beleid en het omgevingsplan. We accepteren het met de ontwikkeling gepaard gaande restrisico.
2. **Ja, mits.** De activiteit is vanuit externe veiligheidsoogpunt verantwoord en is binnen het omgevingsplan toegestaan (Opa), mits:
   - De PR10^{-6} contour binnen de perceelsgrenzen van de activiteit ligt;
   - Inzicht wordt gegeven in de mogelijkheden voor de zelfredzaamheid en rampenbestrijding;
   - Advies wordt gevraagd bij de Veiligheidsregio Zeeland.

   Deze voorwaarden volgen uit de beoordelingsregels van het omgevingsplan.
3. **Nee, tenzij.** De activiteit is vanuit externe veiligheidsoogpunt niet zonder meer verantwoord en is binnen het omgevingsplan niet toegestaan (Bopa). Dit betekent dat het bevoegd gezag hier niet zonder meer aan mee zal werken, tenzij:
   - De PR10^{-6} contour binnen de perceelsgrenzen van de activiteit ligt;
   - Inzicht wordt gegeven in de mogelijkheden voor de zelfredzaamheid en rampenbestrijding;
   - Het advies van de Veiligheidsregio Zeeland wordt meegenomen;
   - Het brandaandachtsgebied niet over woonkernen en zeer kwetsbare gebouwen en kwetsbare locaties valt;
   - Het explosieaandachtsgebied niet over woonkernen en zeer kwetsbare gebouwen en kwetsbare locaties valt.

Deze voorwaarden maken onderdeel uit van de omgevingsvergunning.

4. **Nee.** De activiteit is vanuit externe veiligheidsoogpunt niet verantwoord, ook niet met aanvullende maatregelen. Het met de ontwikkeling gepaarde restrisico accepteren we niet. De activiteit is daarom niet toegestaan, ook niet bij een Bopa of wijziging van het omgevingsplan.

NB. Deze beleidsuitgangspunten beschrijven de nieuwe situatie vanuit het ruimtelijk spoor. Voor de uitbreiding van een bestaande of de vestiging van een nieuwe vergunningsplichtige risicovolle activiteit moet een omgevingsvergunning voor het onderdeel milieu worden aangevraagd. In de omgevingsvergunningprocedure toont het initiatief aan dat wordt voldaan aan de eventueel gestelde ruimtelijke voorwaarden. Indien nodig worden hiervoor bij de ontwikkeling bronmaatregelen getroffen.

Bij het uitbreiden of nieuw vestigen van risicovolle activiteiten met externe veiligheidsrisico's binnen bepaalde gebiedstypen gelden voorwaarden voor de vraag of deze activiteiten zijn toegestaan, niet zijn toegestaan of alleen onder voorwaarden.

6.1.2 Methodiek clusteren risicovolle activiteiten

We willen milieubelastende activiteiten met externe veiligheidsrisico's (verder: risicovolle activiteiten) zoveel mogelijk clusteren zodat de ruimtelijke impact op de omgeving beperkt is. In de volgende tabellen geven we per categorie uit Bijlage VII van het Bkl aan welke activiteiten we wel of niet toestaan en of dit onder bepaalde voorwaarden is ('mits' of 'tenzij'). Er wordt onderscheid gemaakt tussen de uitbreiding van bestaande activiteiten en nieuwvestiging. Dit werken we uit in tabelvorm, zie onderstaande tabel.

Tabel 6.1-1 Voorbeeldtabel clusteren van risicovolle activiteiten

	Uitbreiding	Nieuwvesting
A		
B		
D[10]		
E		
Energietransitie		

De definities van de categorieën staan hieronder beschreven.

Tabel 6.1-2: Definities

Categorie	
A	Activiteiten met vastgestelde afstanden voor het PR zonder vergunningplicht.
B[11]	Activiteiten met vastgestelde afstanden voor het PR met vergunningplicht.
C	Activiteiten met bij ministeriële regeling vastgestelde afstanden voor het PR.[12]
D	Activiteiten met te berekenen afstanden voor het PR zonder vergunningplicht.
E	Activiteiten met te bereken afstanden voor het PR met vergunningplicht.
Energietransitie	Ontwikkelingen die te maken hebben met de overstap van een fossiel gestuurd energiesysteem naar een duurzaam en zoveel mogelijk schoon systeem. Hier vallen activiteiten onder die nog niet geregeld zijn in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en in Bijlage VII van het Bkl. Momenteel zijn dit energieopslagsystemen (EOS) en waterstofontwikkelingen, zoals elektrolysers. In de toekomst kan dit ook andere systemen omvatten.

[10] Bij ontwikkelingen onder 'D' vallen buisleidingen met gevaarlijke stoffen en windturbines met een rotordiameter van meer dan 2 meter, bedoeld in artikel 3.11 Bal, voor zover het **niet** gaat om een windpark met drie of meer windturbines. In dit beleidsplan worden de buisleidingen buiten beschouwing gelaten, omdat deze vaak via een projectbesluit in een gebied worden geplaatst.

[11] LPG-tankstations zijn onder de Omgevingswet een milieubelastende activiteit met vaste afstanden voor het plaatsgebonden risico. Deze activiteit valt zonder vergunning onder categorie A van bijlage VII van het Bkl. We nemen de bruidsschatregels over. Daarin staat dat het starten van een LPG-tankstation vergunningsplichtig is. Daarom valt een LPG-tankstation in dit geval onder categorie B. Het vergunningplichtig stellen van een LPG-tankstation wordt geregeld in het omgevingsplan.

[12] Categorie C is niet meegenomen in de volgende tabellen omdat deze categorie betrekking heeft op Basisnetroutes, die worden vastgesteld bij ministeriële regeling. De gemeente kan daarover geen besluit nemen.

6.1.3 Uitwerking per gebiedstype

Gebiedstype Woonkernen

Tabel 6.1-3 Uitwerking gebiedstype woonkernen

	Uitbreiding	Nieuwvesting
A	Nee	Nee
B	Nee	Nee
D	Nee	Nee
E	Nee	Nee
Energietransitie	Nee	Ja, mits de ontwikkeling een buurtbatterij met een capaciteit tot 150 kWh betreft Andere activiteiten: Nee, tenzij

Binnen woonkernen is de personendichtheid het hoogst en verblijven mensen gedurende een groot deel van de dag. Daarom staan we daar in principe geen uitbreiding of realisatie van nieuwe risicovolle activiteiten toe. Uitzonderingen zijn activiteiten in het kader van de energietransitie, zoals buurtbatterijen omdat deze mogelijk noodzakelijk zijn voor het functioneren van woonkernen. Ook zijn de risico's hiervan beperkt en onder voorwaarden passend binnen woonkernen. Andere ontwikkelingen in het kader van de energietransitie zijn in beginsel uitgesloten omdat we daar de risico's nog niet of onvoldoende van kennen. Deze kunnen via een Bopa-procedure en onder ruimtelijke voorwaarden mogelijk toch worden toegestaan. Er dient ook rekening gehouden te worden met separaat beleid rondom batterijen.

Gebiedstype Buitengebied

Tabel 6.1-4 Uitwerking gebiedstype buitengebied

	Uitbreiding	Nieuwvesting
A	Ja, mits het een ontwikkeling met functionele binding met de hoofdactiviteit betreft Andere activiteiten: nee, tenzij	Ja, mits het een ontwikkeling met functionele binding met de hoofdactiviteit betreft Andere activiteiten: nee, tenzij
B	Nee	Nee, tenzij
D	Nee	Ja, mits het de ontwikkeling van kleine windturbines betreft Andere activiteiten: nee
E	Nee	Nee
Energietransitie	Nee, tenzij	Nee, tenzij

In het buitengebied staan we meer risicovolle activiteiten toe dan in woonkernen, omdat de personendichtheid hier lager is. Hier is ruimte voor milieubelastende activiteiten met een functionele binding met de hoofdactiviteit, zoals propaantanks of het afleveren van brandstoffen ten behoeve van het wegverkeer. Ontwikkelingen in het kader van de energietransitie zijn binnen dit gebiedstype in beginsel uitgesloten. Via een Bopa-procedure en onder ruimtelijke voorwaarden, kunnen deze activiteiten alsnog worden toegestaan. In het buitengebied ligt de focus op kleinschalige ontwikkelingen in het kader van de energietransitie. Zo houden we grip op nieuwe ontwikkelingen in het kader van de energietransitie en borgen we een zorgvuldige beoordeling.

Gebiedstype Bedrijventerrein

Tabel 6.1-5 Uitwerking gebiedstype Bedrijventerrein

	Uitbreiding	Nieuwvesting
A	Nee	Nee
B	Nee	Nee, tenzij de ontwikkeling een waterstoftankstation betreft Andere activiteiten: nee
D	Nee	Nee
E	Nee	Nee
Energietransitie	Ja, mits het een ontwikkeling op de Kenniswerf betreft Andere activiteiten: nee, tenzij	Ja, mits het een ontwikkeling op de Kenniswerf betreft Andere activiteiten: nee, tenzij

Binnen de bedrijventerreinen staan we geen uitbreiding of nieuwvestiging toe van risicovolle activiteiten. Deze bedrijventerreinen liggen nabij woonkernen en andere gebieden waar sprake is van een hogere personendichtheid. Ontwikkelingen in het kader van de energietransitie en het vestigen van een waterstoftankstation zijn binnen dit gebiedstype in beginsel uitgesloten, maar kunnen via een Bopa-procedure en onder ruimtelijke voorwaarden, alsnog worden toegestaan. Zo houden we grip op nieuwe ontwikkelingen in het kader van de energietransitie en beperkte we de externe veiligheidsrisico's.
Een uitzondering op bovenstaande is de Kenniswerf. Hier zijn kleinschalige ontwikkelingen in het kader van de energietransitie toegestaan die gericht zijn op onderzoek en kennisontwikkeling, mits wordt voldaan aan de ruimtelijke voorwaarden.

Gebiedstype Kustzone 1

Tabel 6.1-6 Uitwerking gebiedstype Kustzone 1

	Uitbreiding	Nieuwvesting
A	Ja, mits het een ontwikkeling met functionele binding met de hoofdactiviteit betreft Andere activiteiten: nee, tenzij	Ja, mits het een ontwikkeling met functionele binding met de hoofdactiviteit betreft Andere activiteiten: nee, tenzij
B	Nee	Nee
D	Nee	Nee
E	Nee	Nee
Energietransitie	Nee	Nee

Kustzone 1 is voor een aanzienlijk deel bedoeld om te recreëren en dus staan we hier in beginsel geen nieuwe risicovolle activiteiten toe. Uitzondering vormen risicovolle activiteiten uit categorie A met een functionele binding met de hoofdactiviteit, zoals een propaantank voor een horecagelegenheid die niet is aangesloten op het aardgasnet.

Gebiedstype Vlissingen-Oost

In dit beleidsplan worden de externe veiligheidseisen voor mogelijke uitbreiding en de vestiging van nieuwe risicovolle activiteiten in Vlissingen-Oost vooralsnog buiten beschouwing gelaten. Binnen een aparte werkgroep wordt, in samenwerking met de gemeente Borsele, provincie Zeeland, VRZ en RUD, gewerkt aan een besluitvormingstraject voor het toepassen van het instrument 'risicogebied'. De uitkomsten van dit traject zullen op een later moment in dit beleidskader worden verwerkt. Tot die tijd blijven de externe veiligheidseisen voor dit gebied van kracht zoals vastgelegd in het tijdelijk deel van het omgevingsplan Vlissingen (risicogebied externe veiligheid, voorheen veiligheidscontour artikel 14 Besluit externe veiligheid inrichtingen).

6.2 Nieuwe ruimtelijke ontwikkeling nabij risicovolle activiteit

In deze paragraaf beschrijven we hoe we omgaan met nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen nabij een risicovolle activiteit. Het gaat hierbij om het al dan niet toestaan van (beperkt) kwetsbare gebouwen en locaties en zeer kwetsbare gebouwen.

6.2.1 Nieuwe situaties

Er zijn vier mogelijke uitkomsten op de vraag of een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling is toegestaan:

1. **Ja**. De activiteit is vanuit externe veiligheidsoogpunt verantwoord. Er worden geen aanvullende voorwaarden gesteld, anders dan de algemeen geldende voorwaarden vanuit landelijke wetgeving, provinciaal beleid en het omgevingsplan. We accepteren het met de ontwikkeling gepaard gaande restrisico.
2. **Ja, mits.** De activiteit is vanuit externe veiligheidsoogpunt verantwoord en is binnen het omgevingsplan toegestaan (Opa), mits aanvullende veiligheidsmaatregelen worden overwogen. Hiervoor dient het afwegingskader uit paragraaf 6.2.6 toegepast te worden.
   We accepteren het met de ontwikkeling gepaard gaande restrisico pas na overweging van aanvullende veiligheidsmaatregelen aan de hand van de beoordelingsregels uit het omgevingsplan. Eventueel te treffen aanvullende veiligheidsmaatregelen worden opgenomen in de omgevingsvergunning.
3. **Nee, tenzij.** De activiteit is vanuit externe veiligheidsoogpunt niet zonder meer verantwoord en is binnen het omgevingsplan niet toegestaan (Bopa). Dit betekent dat het bevoegd gezag hier niet zonder meer aan mee zal werken, tenzij er aanvullende veiligheidsmaatregelen worden getroffen. Voor het afwegen van deze maatregelen dient het afwegingskader[13] uit paragraaf 6.2.6 toegepast te worden.
   Ook moet een omgevingsvergunning worden aangevraagd. In de ruimtelijke onderbouwing bij de vergunningsaanvraag dient te worden gemotiveerd welke aanvullende veiligheidsmaatregelen worden getroffen. Het met de ontwikkeling gepaard gaande restrisico wordt uitsluitend geaccepteerd, mits de aanvullende veiligheidsmaatregelen worden getroffen. Deze maatregelen maken onderdeel uit van de omgevingsvergunning.
4. **Nee.** De activiteit is vanuit externe veiligheidsoogpunt niet verantwoord, ook niet met aanvullende maatregelen. Het met de ontwikkeling gepaarde restrisico accepteren we niet. De activiteit is daarom niet toegestaan, ook niet bij een Bopa of wijziging van het omgevingsplan.

Voor de situaties ‘ja, mits’ en ‘nee, tenzij’ dient opgemerkt te worden dat de gemeente uiteindelijk besluit welke aanvullende maatregelen nodig zijn om het restrisico te kunnen accepteren. De gemeente kan ook besluiten dat het risico onaanvaardbaar is en dat de ontwikkeling geen doorgang kan vinden.

Veiligheidsregio en Regionale Uitvoeringsdienst Zeeland als adviesorgaan

Voor de gemeente fungeren zowel de Veiligheidsregio als de RUD als adviseur op het gebied van externe veiligheid. In de situaties 2 en 3 dient de Veiligheidsregio formeel om advies gevraagd te worden. Desgewenst kan de gemeente ook advies inwinnen bij de RUD.

[13] De gemeente gebruikt het afwegingskader van paragraaf 6.2.6 als intern beoordelingskader.

6.2.2 Methodiek zonebeleid

Het zonebeleid geeft per type risicovolle activiteit (transportroutes, stationaire activiteiten en buisleidingen) aan in hoeverre nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen wel en niet zijn toegestaan binnen bepaalde zones nabij een risicovolle activiteit (opties: ja, ja mits, nee tenzij of nee). Voor nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen maken we daarbij onderscheid tussen verschillende type risico-ontvangers. Dit werken we uit in tabelvorm, zie onderstaande tabel.

Tabel 6.2-1: voorbeeld methodiek zonebeleid

	Zeer kwetsbare gebouwen	Kwetsbare gebouwen	Beperkt kwetsbare gebouwen	Kwetsbare locatie	Beperkt kwetsbare locatie
Zone 1					
Zone 2					
Zone 3					
Zone 4					

Hierna volgt een uitleg over de te hanteren zones en risico-ontvangers.

Type zones

In de uitwerking is per zone beschreven welk type risico-ontvangers wel of niet zijn toegestaan en onder welke voorwaarden dit is. Daarbij maken we op hoofdlijnen onderscheid tussen de volgende zones:

- De plaatsgebonden risicocontour 10^{-6} per jaar (PR 10^{-6});
- Het brandaandachtsgebied (BAG);
- Het explosieaandachtsgebied (EAG);
- Het gifwolkaandachtsgebied (GAG).

De definities van deze zones zijn vastgelegd in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). In bijlage 1 is een beknopte toelichting opgenomen ter verduidelijking van deze begrippen.

Opsplitsen explosieaandachtsgebied van basisnetroutes

Het explosieaandachtsgebied langs een Basisnetroute splitsen we op in twee zones:

- De eerste 80 meter van het explosieaandachtsgebied (EAG 0-80 meter);
- En het gebied vanaf 80 meter tot de uiterste grens van het explosieaandachtsgebied (EAG 80-200 meter).

Dit onderscheid maken we omdat binnen 80 meter van een Basisnetroute bouwkundige explosiebestendige maatregelen niet doelmatig zijn (het zogenoemde explosievoorschriftengebied)[14].

Opsplitsen brandaandachtsgebied van hogedruk aardgasleidingen

Het brandaandachtsgebied van hogedruk aardgasleidingensplitsen splitsen we in twee zones:

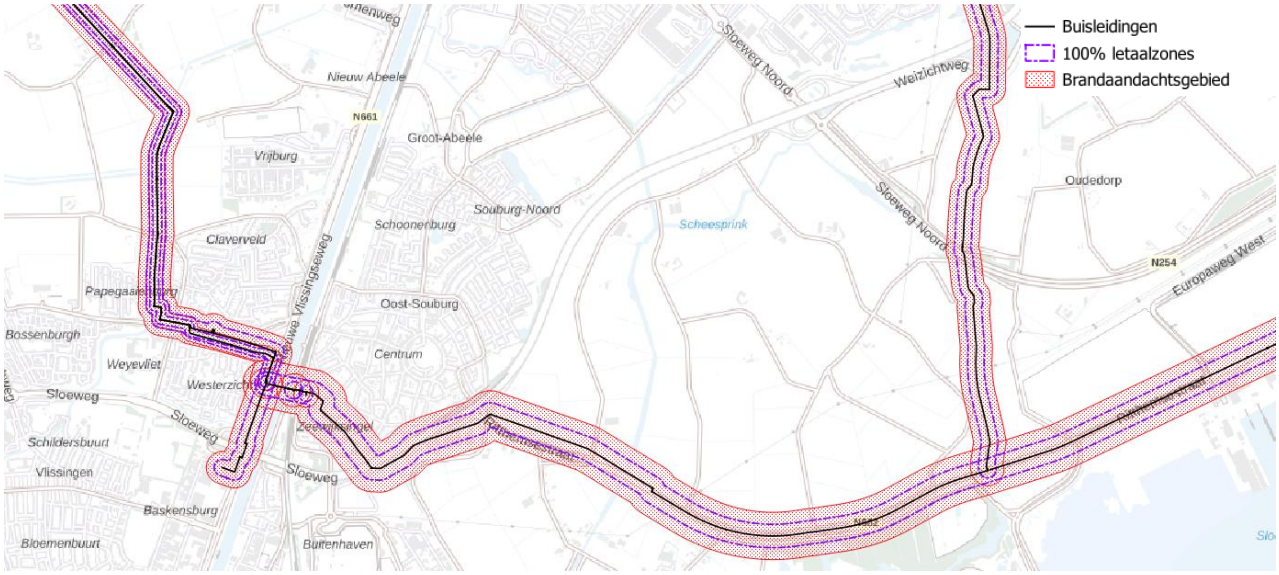
- het gebied vanaf de buisleiding tot aan de grens van de 100% letaliteit (BAG: 0 meter-100% letaal);
- Het gebied vanaf de 100% letaliteit tot aan de grens van het brandaandachtsgebied (BAG: 100% letaal – einde BAG).

De 100% letaliteitzone is afkomstig uit de eerdere wet- en regelgeving voor buisleidingen, het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb). Binnen dit gebied is de hittebelasting bij een fakkelbrand van een buisleiding zodanig hoog dat de aanwezigen ernstig letsel oplopen en komen te overlijden. Ter verduidelijking van deze zones is hierna een tabel en afbeelding opgenomen met de bijbehorende afstanden binnen de gemeente Vlissingen.

[14] Beglazing in explosieaandachtsgebieden – *Toepassing scherfvrij glas*. April 2020, projectnummer 01.0456797.100

Tabel 6.2-2: 100% letaliteit en brandaandachtsgebied buisleidingen in gemeente Vlissingen

Buisleiding	100% letaliteit	100% letaliteit- BAG
Buisleiding Z-567-01	70 meter	140 meter
Buisleiding Z-567-06	50 meter	95 meter
Buisleiding Z-567-11	30 meter	45 meter
Buisleiding Z-567-20	50 meter	95 meter



Figuur 6.2-1: Buisleidingen met 100% letaalzones en brandaandachtsgebieden

Type risico-ontvangers

Voor de toepassing van de tabellen maken we onderscheid tussen verschillende typen risico-ontvangers:

- Zeer kwetsbare gebouwen (ZKG);
- Kwetsbare gebouwen (KG);
- Kwetsbare locaties (KL);
- Beperkt kwetsbare gebouwen (BKG);
- Beperkt kwetsbare locaties (BKL).

De definities van deze categorieën zijn vastgelegd in het Bkl. In bijlage 1 is een beknopte toelichting opgenomen ter verduidelijking van deze begrippen.

6.2.3 Ruimtelijke ontwikkelingen nabij Basisnetroutes spoor, weg en water

In tabel 6.2-3 is te zien hoe in de gemeente wordt omgegaan met nieuwe ontwikkelingen nabij Basisnetroute spoor, weg en water.

Belangrijk uitgangspunt bij de gemaakte keuzes is dat we in beginsel altijd proberen de afstand tussen de risicobron en risico-ontvangers zo groot mogelijk te houden. Daarom is dichter bij de risicobron minder ruimte voor ontwikkelingen en is op grotere afstand meer mogelijk.

Tabel 6.2-3 Toelaten ontwikkelingen binnen aandachtsgebieden van Basisnetroutes

	Zeer kwetsbare gebouwen	Kwetsbare gebouwen	Beperkt kwetsbare gebouwen	Kwetsbare locatie	Beperkt kwetsbare locatie
PR 10^{-6}	Nee	Nee	Nee, tenzij	Nee	Nee, tenzij
BAG	Nee	Nee	Nee, tenzij	Nee	Nee, tenzij
EAG 0-80 meter	Nee	Nee, tenzij	Ja, mits	Ja, mits	Ja
EAG 80-200 meter	Nee, tenzij	Nee, tenzij	Ja, mits	Ja, mits	Ja
GAG	Ja, mits	Ja, mits	Ja, mits	Ja, mits	Ja

Onderstaand lichten we per type risico-ontvanger de gemaakte beleidskeuzes toe en geven we enkele voorbeelden.

Zeer kwetsbaar gebouw

Binnen de PR10^{-6} contour zijn van rechtswege geen zeer kwetsbare gebouwen toegestaan. Binnen het brand- en explosieaandachtsgebied (tot 80 meter) zijn zeer kwetsbare gebouwen eveneens uitgesloten. We willen voorkomen dat verminderd zelfredzame personen binnen deze aandachtsgebieden verblijven, aangezien zij zich bij een incident niet zelfstandig in veiligheid kunnen brengen.
In beginsel is een zeer kwetsbaar gebouw ook in de zone van 80 tot 200 meter van het explosieaandachtsgebied uitgesloten. Middels een Bopa-procedure kan hier met een uitgebreide en zorgvuldige afweging echter van worden afgeweken. Zeer kwetsbare gebouwen zijn binnen het gifwolkaandachtsgebied (buiten de 200 meter van het explosieaandachtsgebied) toegestaan. Essentieel is dat de mechanische ventilatie centraal uitschakelbaar is.

(Beperkt) kwetsbaar gebouw

Binnen de PR10^{-6} contour zijn kwetsbare gebouwen van rechtswege niet toegestaan. Voor beperkt kwetsbare gebouwen bestaat beleidsvrijheid, maar in principe houden we deze zone vrij van nieuwe ontwikkelingen. Realisatie van een beperkt kwetsbaar gebouw is daarom alleen mogelijk via een Bopa procedure, waarbij een uitgebreide en zorgvuldige afweging wordt gemaakt. Daarbij moeten de stappen uit paragraaf 6.2.6 worden doorlopen en verantwoord.

Binnen het brandaandachtsgebied zijn kwetsbare gebouwen uitgesloten. Beperkt kwetsbare gebouwen zijn in beginsel eveneens uitgesloten, maar hiervan kan worden afgeweken via een Bopa-procedure, mits de stappen uit paragraaf 6.2.6 worden toegepast.

Binnen het explosieaandachtsgebied zijn kwetsbare gebouwen in beginsel uitgesloten. Afwijking is mogelijk via een Bopa-procedure wanneer wordt voldaan aan de stappen uit paragraaf 6.2.6. Beperkt kwetsbare gebouwen zijn toegestaan, mits wordt voldaan aan de aanvullende maatregelen zoals opgenomen in het omgevingsplan.

Binnen het gifwolkaandachtsgebied (buiten de 200 meter van het explosieaandachtsgebied) zijn (beperkt) kwetsbare gebouwen toegestaan. Essentieel is dat de mechanische ventilatie centraal uitschakelbaar is.

(Beperkt) kwetsbare locatie
Binnen de $PR10^{-6}$ contour zijn kwetsbare locaties van rechtswege niet toegestaan. Voor beperkt kwetsbare locaties bestaat beleidsvrijheid, maar deze worden in beginsel niet toegestaan. Afwijking is alleen mogelijk via een Bopa-procedure, mits de stappen uit paragraaf 6.2.6 worden toegepast.

Binnen het brandaandachtsgebied zijn kwetsbare locaties uitgesloten. Beperkt kwetsbare locaties zijn in beginsel eveneens uitgesloten, maar hiervan kan worden afgeweken via een Bopa-procedure, mits de stappen uit paragraaf 6.2.6 worden toegepast.

Binnen het explosie- en gifwolkaandachtsgebied zijn kwetsbare locaties uitsluitend toegestaan, mits wordt voldaan aan de aanvullende maatregelen zoals opgenomen in het omgevingsplan. Beperkt kwetsbare locaties zijn binnen deze gebieden toegestaan.

Voorbeelden van nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen in lijn met het beleid

1. Binnen 80 meter van een Basisnetroute spoor, weg of water is bijvoorbeeld een kinderdagverblijf of ziekenhuis niet toegestaan;
2. Tussen de 80 en 200 meter van een Basisnetroute spoor, weg of water is bijvoorbeeld een kinderdagverblijf of ziekenhuis in beginsel niet toegestaan. Hiervan kan worden afgeweken via een Bopa procedure, waarin de stappen uit paragraaf 6.2.6 toegepast dienen te worden;
3. Binnen de $PR10^{-6}$ contour van een Basisnetroute spoor, weg of water is bijvoorbeeld een klein kantoorgebouw in beginsel niet toegestaan. Hiervan kan worden afgeweken via een Bopa procedure, waarin de stappen uit paragraaf 6.2.6 toegepast dienen te worden.

6.2.4 Ruimtelijke ontwikkelingen nabij stationaire risicovolle activiteiten

In tabel 6.2-4 is te zien hoe in de gemeente wordt omgegaan met ontwikkelingen nabij stationaire risicovolle activiteiten.
Ook voor stationaire risicovolle activiteiten geldt dat we in beginsel altijd proberen zo veel mogelijk ruimte te houden tussen risicobron en risico-ontvanger en dat op kortere afstand van de risicobron daarom minder mogelijk is. Op grotere afstand is de ontwikkelruimte groter, maar moet worden voldaan aan voorwaarden.

Tabel 6.2-4 Toelaten ontwikkelingen binnen aandachtsgebieden van stationaire activiteiten

	Zeer kwetsbare gebouwen	Kwetsbare gebouwen	Beperkt kwetsbare gebouwen	Kwetsbare locaties	Beperkt kwetsbare locaties
PR 10^{-6}	Nee	Nee	Nee, tenzij	Nee	Nee, tenzij
BAG	Nee	Nee, tenzij	Nee, tenzij	Nee, tenzij	Ja, mits
EAG	Nee	Nee, tenzij	Ja, mits	Nee, tenzij	Ja, mits
GAG	Ja, mits	Ja, mits	Ja, mits	Nee, tenzij	Ja, mits

Hierna lichten we per type risico-ontvanger de gemaakte beleidskeuzes toe en geven we enkele voorbeelden.

Zeer kwetsbaar gebouw
Binnen de $PR10^{-6}$ contour zijn zeer kwetsbare gebouwen van rechtswege niet toegestaan. Binnen het brand- en explosieaandachtsgebied zijn zeer kwetsbare gebouwen eveneens uitgesloten. Dit om te voorkomen dat verminderd zelfredzame personen binnen deze aandachtsgebieden van stationaire risicovolle activiteiten verblijven, aangezien zij zich bij een incident niet zelfstandig in veiligheid kunnen brengen.
Binnen het gifwolkaandachtsgebied (maar buiten andere aandachtsgebieden) zijn zeer kwetsbare gebouwen toegestaan. Essentieel is dat de mechanische ventilatie centraal uitschakelbaar is.

(Beperkt) kwetsbaar gebouw
Binnen de $PR10^{-6}$ contour zijn kwetsbare gebouwen van rechtswege niet toegestaan. Voor beperkt kwetsbare gebouwen bestaat beleidsvrijheid, maar in principe houden we deze zone vrij van nieuwe ontwikkelingen. Realisatie van een beperkt kwetsbaar gebouw is daarom alleen mogelijk via een Bopa-procedure, waarbij een uitgebreide en zorgvuldige afweging wordt gemaakt. Daarbij moeten de stappen uit paragraaf 6.2.6 worden doorlopen en verantwoord.

Binnen het brand- en explosieaandachtsgebied zijn kwetsbare gebouwen in beginsel uitgesloten. Hiervan kan worden afgeweken via een Bopa-procedure, mits de stappen uit paragraaf 6.2.6 worden toegepast. Dit geldt ook voor een beperkt kwetsbaar gebouw in een brandaandachtsgebied. Realisatie van een beperkt kwetsbaar gebouw in het explosieaandachtsgebied is alleen mogelijk via een Bopa-procedure, waarbij een uitgebreide en zorgvuldige afweging wordt gemaakt. Daarbij moeten de stappen uit paragraaf 6.2.6 worden doorlopen en verantwoord.

Binnen het gifwolkaandachtsgebied (maar buiten andere aandachtsgebieden) zijn (beperkt) kwetsbare gebouwen zonder meer toegestaan. Essentieel is dat de mechanische ventilatie centraal uitschakelbaar is.

(Beperkt) kwetsbare locatie
Binnen de $PR10^{-6}$ contour zijn kwetsbare locaties van rechtswege niet toegestaan. Voor beperkt kwetsbare locaties bestaat beleidsvrijheid, maar in principe houden we deze zone vrij van nieuwe ontwikkelingen. Realisatie van een beperkt kwetsbare locatie is daarom alleen mogelijk via een Bopa procedure, waarbij een uitgebreide en zorgvuldige afweging wordt gemaakt. Daarbij moeten de stappen uit paragraaf 6.2.6 worden doorlopen en verantwoord. Ditzelfde geldt voor kwetsbare locaties binnen het brand-, explosie- en gifwolkaandachtsgebied.
Beperkt kwetsbare locaties zijn toegestaan, mits wordt voldaan aan de aanvullende maatregelen zoals opgenomen in het omgevingsplan.

Voorbeelden van ruimtelijke ontwikkelingen in lijn met het beleid

1. Een LPG-tankstation met een ondergrondse opslag kent $PR10^{-6}$ contouren variërend van 15 tot 40 meter, een brandaandachtsgebied van 60 meter en een explosieaandachtsgebied van 160 meter. Binnen al die zones is bijvoorbeeld een kinderdagverblijf, verzorgingstehuis of basisschool uitgesloten;
2. Woningbouw of grote kantoren zijn binnen de $PR10^{-6}$ contour van een waterstoftankstation uitgesloten en buiten de $PR10^{-6}$ contour in de basis niet toegestaan. Hiervan kan worden afgeweken via een Bopa procedure, waarin de stappen uit paragraaf 6.2.6 toegepast dienen te worden;
3. Kleinschalige evenementen (minder dan 5.000 bezoekers) zijn binnen de aandachtsgebieden van een opslaglocatie voor gevaarlijke stoffen in verpakking toegestaan, wanneer wordt voldaan aan de aanvullende maatregelen zoals opgenomen in het omgevingsplan.

6.2.5 Ruimtelijke ontwikkelingen nabij hogedrukaardgasleidingen

Ook voor het ontwikkelen nabij hogedrukaardgasleidingen geldt dat we in beginsel altijd proberen de afstand zo groot mogelijk te houden en dat op grotere afstand van de risicobron meer mogelijk is. Voor ontwikkelingen nabij hogedrukaardgasleidingen geldt echter een minder streng beoordelingskader dan voor andere risicovolle activiteiten het geval is. Deze afweging maken we omdat hogedrukaardgasleidingen ondergronds liggen en de kans op een incident vooral samenhangt met graafschade. De kans dat hierdoor gebeurd is ten opzichte van ongevalsscenario's bij andere risicovolle activiteiten nog kleiner.
In tabel 6.2-5 is te zien hoe in de gemeente wordt omgegaan met ontwikkelingen nabij hogedrukaardgasleidingen.

Tabel 6.2-5 Toelaten ontwikkelingen binnen aandachtsgebieden van hogedrukaardgasleidingen

	Zeer kwetsbare gebouwen	Kwetsbare gebouwen	Beperkt kwetsbare gebouwen	Kwetsbare locaties	Beperkt kwetsbare locaties
PR 10^{-6}	Nee	Nee	Nee, tenzij	Nee	Nee, tenzij
BAG: 0-100% letaal	Nee	Nee, tenzij	Ja, mits	Ja, mits	Ja, mits
BAG: 100% letaal- BAG	Nee, tenzij	Ja, mits	Ja, mits	Ja, mits	Ja, mits

Onderstaand lichten we per type risico-ontvanger de gemaakte beleidskeuzes toe en geven we enkele voorbeelden.

Zeer kwetsbaar gebouw
Binnen de PR10^{-6} contour zijn zeer kwetsbare gebouwen van rechtswege niet toegestaan. Binnen de 100% letaalzone van het brandaandachtsgebied zijn zeer kwetsbare gebouwen eveneens uitgesloten. We willen voorkomen dat verminderd zelfredzame personen op deze afstand van hogedrukaardgasleidingen verblijven, aangezien zij zich bij een incident niet zelfstandig in veiligheid kunnen brengen. Tussen de 100% letaalzone en de grens van het brandaandachtsgebied geldt dat in beginsel nieuwe ontwikkelingen niet zijn toegestaan. Hiervan kan worden afgeweken via een Bopa-procedure, mits de stappen uit paragraaf 6.2.6 worden toegepast.

(Beperkt) Kwetsbaar gebouw
Binnen de PR10^{-6} contour zijn kwetsbare gebouwen van rechtswege niet toegestaan. Voor beperkt kwetsbare gebouwen bestaat beleidsvrijheid, maar in principe houden we deze zone vrij van nieuwe ontwikkelingen. Realisatie van een beperkt kwetsbaar gebouw is daarom alleen mogelijk via een Bopa procedure, waarbij een uitgebreide en zorgvuldige afweging wordt gemaakt. Daarbij moeten de stappen uit paragraaf 6.2.6 worden doorlopen.
Binnen de 100% letaalzone van het brandaandachtsgebied zijn kwetsbare gebouwen in beginsel uitgesloten. Afwijking is mogelijk via een Bopa procedure, mits de stappen uit paragraaf 6.2.6 worden doorlopen. Beperkt kwetsbare gebouwen zijn toegestaan, mits wordt voldaan aan de aanvullende maatregelen uit het omgevingsplan. Voor kwetsbare en beperkt kwetsbare gebouwen tussen de 100% letaalzone en de grens van het brandaandachtsgebied geldt eveneens dat moet worden voldaan aan de aanvullende maatregelen uit het omgevingsplan.

(Beperkt) kwetsbare locatie

Binnen de $PR10^{-6}$ contour zijn kwetsbare locaties van rechtswege niet toegestaan. Voor beperkt kwetsbare locaties bestaat beleidsvrijheid, maar in principe houden we deze zone vrij van nieuwe ontwikkelingen. Realisatie van een beperkt kwetsbare locatie is daarom alleen mogelijk via een Bopa procedure, waarbij een uitgebreide en zorgvuldige afweging wordt gemaakt. Daarbij moeten de stappen uit paragraaf 6.2.6 worden doorlopen. Binnen het gehele brandaandachtsgebied zijn kwetsbare en beperkt kwetsbare locaties toegestaan wanneer wordt voldaan aan de aanvullende maatregelen uit het omgevingsplan.

Voorbeelden van ruimtelijke ontwikkelingen in lijn met het beleid

1. Binnen de 100% letaalzone van het brandaandachtsgebied zijn bijvoorbeeld een kinderdagverblijf, zorgfunctie met bedden en basisschool niet toegestaan;
2. Binnen de 100% letaalzone van het brandaandachtsgebied zijn grootschalige evenementen (>5.000 bezoekers) toegestaan wanneer wordt voldaan aan de aanvullende maatregelen zoals opgenomen in het omgevingsplan.
3. Binnen het brandaandachtsgebied, maar buiten de 100% letaalzone is grootschalige woningbouw toegestaan wanneer wordt voldaan aan de aanvullende maatregelen zoals opgenomen in het omgevingsplan.

6.2.6 Afwegingskader ruimtegebruik nabij risicovolle activiteiten

Zoals in paragraaf 6.1 beschreven zijn vier antwoorden mogelijk op de vraag of een nieuwe situatie vanuit externe veiligheid bezien verantwoord is: ja (mits) of nee (tenzij). In geval van de ja, mits of nee, tenzij dienen aanvullende veiligheidsmaatregelen te worden overwogen respectievelijk te worden getroffen.
Het onderstaande afwegingskader dient te worden gevolgd om tot een goede afweging van veiligheidsmaatregelen te komen. Deze verplichting wordt voor de 'ja, mits 'situaties vastgelegd in de vorm van beoordelingsregels in het omgevingsplan. Voor de nee, tenzij' situaties wordt dit kader toegepast bij de opvolging van de instructieregels 5.14 en 5.15 van het Bkl bij een Bopa.

Initiatiefnemers kunnen het afwegingskader gebruiken bij hun vergunningaanvraag, terwijl het voor de gemeente onderdeel uitmaakt van hun toetsingskader. De gemeente besluit uiteindelijk welke aanvullende maatregelen nodig zijn om het restrisico te kunnen accepteren en kan ook besluiten dat het risico onaanvaardbaar is en de ontwikkeling geen doorgang kan vinden.

NB.
- Wanneer de ontwikkeling 'nieuwbouw van een zeer kwetsbaar gebouw' in een brand- en/of explosieaandachtsgebied ligt, dan ben je op basis van artikel 5.14 Bkl verplicht om voor die locatie een brand- of explosievoorschriftengebied aan te wijzen. Dit betekent dat voor deze nieuwbouw de bouwkundige maatregelen van toepassing zijn op basis van artikelen 4.90 t/m 4.96 Bbl. Ook wanneer stap 5 in het onderstaande stappenplan niet van toepassing is.
- Bij nieuwe ontwikkelingen in het gifwolkaandachtsgebied is het essentieel om het mechanische ventilatiesysteem centraal te kunnen uitschakelen.

Stap 1: Probeer een alternatieve locatie te vinden buiten het aandachtsgebied
De beste manier om externe veiligheid te waarborgen is het kiezen van een locatie buiten een aandachtsgebied. Bij voorkeur ligt de ontwikkeling niet binnen een aandachtsgebied. De eerste stap is daarom om te kijken of er een andere meer geschikte locatie is buiten het aandachtsgebied.
Wordt er gekozen voor een andere locatie? Dan is dit het einde van het afwegingskader.
Wordt er niet gekozen voor een andere locatie? Ga dan naar stap 2.

Stap 2: Houd afstand en beperk de personendichtheid binnen het aandachtsgebied	
2a. Afstand houden	Bij een grotere afstand tussen een zeer kwetsbaar, kwetsbaar of beperkt kwetsbaar gebouw (en/of locatie) en een risicovolle activiteit is de kans op dodelijke slachtoffers kleiner. Dan is ook minder extra bescherming nodig. Daarom is het belangrijk om in het stedenbouwkundig ontwerp een zo groot mogelijke afstand aan te houden van de risicobron.
2b. Beperken personendichtheid	Bij een lagere personendichtheid in een aandachtsgebied vallen er minder dodelijke slachtoffers. Hoe kleiner de afstand tussen een zeer kwetsbaar, kwetsbaar of beperkt kwetsbaar gebouw en een risicovolle activiteit, hoe belangrijker het is om de personendichtheid te verlagen. Stuur daarom op de personendichtheid door bewust te kiezen voor het type functie, de personendichtheid en de tijd dat mensen aanwezig zijn per dag. Houd ook rekening met de bouwhoogte, het bouwoppervlak en het aantal m^2 bruto vloeroppervlak.
Gaat het om de realisatie van een ruimtelijke ontwikkeling die op basis van de tabellen uit paragrafen 6.2.3 – 6.2.5: 'ja, mits' is? Ga dan naar stap 4.	
Gaat het om de realisatie van een ruimtelijke ontwikkeling die op basis van de tabellen uit paragrafen 6.2.3 – 6.2.5: 'nee, tenzij' is? Ga dan naar stap 3.	

Stap 3: Onderzoek aanvullende veiligheidsmaatregelen	
3a. Bron- en/of omgevingsmaatregelen	Onderzoek voor de relevante aandachtsgebieden welke bron- en of omgevingsmaatregelen mogelijk en haalbaar zijn. Vraag hierover advies aan Veiligheidsregio Zeeland. Onder dit afwegingskader staan voorbeelden van documenten waarin bron- en omgevingsmaatregelen zijn beschreven.
	Als er bron- en of omgevingsmaatregelen mogelijk en haalbaar zijn die voldoende bescherming bieden, ga dan verder naar stap 4.
	Als er geen bron- en/ of omgevingsmaatregelen mogelijk zijn of als deze onvoldoende bescherming bieden, ga dan verder naar stap 3b.
3b. Bouwkundige maatregelen	Onderzoek of bouwkundige maatregelen mogelijk en haalbaar zijn welke voldoende bescherming bieden. De artikelen 4.90 tot en met 4.96 uit het Bbl kunnen hiervoor als inspiratie en advies gebruikt worden. Onder dit afwegingskader staan voorbeelden van documenten waarin nog meer maatregelen zijn beschreven.
	Als bouwkundige maatregelen, eventueel in combinatie met bron- en/of omgevingsmaatregelen, mogelijk en haalbaar zijn die voldoende bescherming bieden, ga dan verder naar stap 4.
	Als bouwkundige maatregelen niet mogelijk zijn, is de ontwikkeling uit externe veiligheidsperspectief niet aan te raden. Om de ontwikkeling door te kunnen laten gaan dient aangetoond te worden hoe er voldaan wordt aan artikel 5.15 van het Bkl[15]. Als dit aangetoond kan worden met een combinatie van maatregelen uit de voorgaande stappen en het creëren van zelfredzaamheid en bestrijdbaarheid, ga dan verder naar stap 4.

Stap 4: Creëer zelfredzaamheid en bestrijdbaarheid	
4a. Schuil- en vluchtmogelijkheden	Het handelingsperspectief voor mensen in de omgeving, zoals schuilen of vluchten, hangt af van het scenario en de afstand tot het ongeval. Het gaat hierbij om brand, explosie of gifwolk. Gebruik de scenarioboeken van het NIPV om het juiste handelingsperspectief te bepalen. Zorg daarna voor voldoende mogelijkheden om te schuilen en/of te vluchten. Onder dit afwegingskader staan voorbeelden van documenten waarin maatregelen zijn beschreven. Dit staat ook beschreven in artikel 5.2 van het Bkl.
	Vraag hierover advies aan de Veiligheidsregio Zeeland.
4b. Bereikbaarheid/ bluswatervoorziening	Het is belangrijk dat hulpdiensten het ongeval goed kunnen bereiken en dat er genoeg bluswater beschikbaar is. Dit staat ook beschreven in artikel 5.2 van het Bkl.
	Vraag hierover advies aan de Veiligheidsregio Zeeland.

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).

[15] Het bevoegd gezag mag als zij dit noodzakelijk acht voor het waarborgen van de veiligheid altijd een voorschriftengebied aanwijzen voor het tijdelijke deel van het Omgevingsplan via een Bopa.

7 Voorbeeld planregels

Dit hoofdstuk bevat voorbeelden van de inpassing van beleidskeuzes voor externe veiligheid. Deze voorbeelden zijn gebaseerd op diverse handreikingen, het omgevingsplan van de gemeente Lansingerland en input uit een werksessie met de projectgroep. Waar mogelijk zijn de voorbeelden toegesneden op de specifieke situatie in Vlissingen. Het is aan de gemeente om deze voorbeelden verder uit te werken en te vertalen naar juridisch bindende regels in het omgevingsplan.

In dit hoofdstuk maken we onderscheid in planregels die betrekking hebben op:
- Beleidsarme wijzigingen
- Bruidsschat
- Nieuwe beleidskeuzes

7.1 Beleidsarme wijzigingen

Aanwijzen voorschriftengebied

In een omgevingsplan wordt in overeenstemming met Artikel 5.14 (lid 2 en 3) van het Bkl:
- een brandaandachtsgebied aangewezen als brandvoorschriftengebied en
- een explosieaandachtsgebied aangewezen als explosievoorschriftengebied.

In een omgevingsplan kan worden afgezien van aanwijzing van een brand- of explosievoorschriftengebied of kan een kleiner brand- of explosievoorschriftengebied worden aangewezen. Dit geldt niet voor een locatie in een brand- of een explosieaandachtsgebied waar een zeer kwetsbaar gebouw is toegelaten.
Dat betekent dat de gemeente Vlissingen in het omgevingsplan de bestaande gebieden binnen een brand- en explosieaandachtsgebied als brand- en voorschriftengebied moet aanwijzen voor de gebieden, waarvoor een functie is toegekend waarin een zeer kwetsbaar gebouw is of kan worden gerealiseerd. Het gaat in veel gevallen om de functie 'maatschappelijk'. Maar ook bij gemengde gebieden, waaronder 'centrumgebied' kan hiervan sprake zijn.

Hierbij wordt opgemerkt dat het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat voornemens is om via een 'verzamelbesluit externe veiligheid' een voorwaardelijke aanwijzing van het voorschriftengebied mogelijk te maken. In dat kader wordt aan het vierde lid van artikel 5.14 toegevoegd dat kan worden bepaald dat een locatie niet als brand- of explosievoorschriftengebied geldt, voor zover het de bouw betreft van een beperkt kwetsbaar gebouw of een kwetsbaar gebouw op die locatie. De beoogde datum van inwerkingtreding van het verzamelbesluit is 1 juli 2027.

Voorbeeld 1

Afdeling X.X.X. Bouwactiviteiten in aandachtsgebieden
Paragraaf X.X.X.X Brandvoorschriftengebied (5.14 Bkl)
Artikel X.X Brandvoorschriftengebied
Binnen het werkingsgebied Kwetsbare en beperkt kwetsbare gebouwen en locaties vergunningplichtig – brandaandachtsgebied gelden de regels uit 4.90 Bbl.

Paragraaf X.X.X.X Explosievoorschriftengebied (5.14 Bkl)
Artikel X.X Explosievoorschriftengebied
Binnen het werkingsgebied Kwetsbare en beperkt kwetsbare gebouwen en locaties vergunningplichtig – explosieaandachtsgebied gelden de regels uit 4.90 Bbl.

Voorbeeld 2

Afdeling X.X.X Aanwijzing voorschriftengebied

Paragraaf X.X.X Brandvoorschriftengebied

Artikel X.X Aanwijzing

1. Er is een brandvoorschriftengebied.
2. Het brandaandachtsgebied wordt aangewezen als een brandvoorschriftengebied, als bedoeld in artikel 5.14 van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

Artikel X.X Regels voor activiteiten

Bij het verrichten van activiteiten in het brandvoorschriftengebied wordt voldaan aan de regels van:

a. Paragraaf X.X.X Bouwactiviteiten in brandvoorschriftengebied.

Paragraaf X.X.X Explosievoorschriftengebied

Artikel X.X Aanwijzing

3. Er is een explosievoorschriftengebied.
4. Het explosieaandachtsgebied wordt aangewezen als een explosievoorschriftengebied, als bedoeld in artikel 5.14 van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

Artikel X.X Regels voor activiteiten

Bij het verrichten van activiteiten in het explosievoorschriftengebied wordt voldaan aan de regels van:

b. Paragraaf X.X.X Bouwactiviteiten in explosievoorschriftengebied.

Aanwijzen plaatsgebonden risicocontour

Onder de Omgevingswet is de systematiek en beoordeling van het plaatsgebonden risico niet gewijzigd. Het plaatsgebonden risico is in het verleden in bestemmingsplannen direct of indirect vastgelegd. In het omgevingsplan wordt het werkingsgebied van het plaatsgebonden risico 10^{-6} vastgelegd en worden beperkingen opgenomen, zoals bedoeld in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Het vaststellen van een nieuw omgevingsplan is een kans om de wijze waarop het plaatsgebonden risico 10^{-6} is vastgelegd, wordt geüniformeerd en geactualiseerd. [16]

Voorbeeld

Paragraaf X.X.X.X Externe Veiligheid

Subparagraaf X.X.X.X.X Plaatsgebonden risico

Artikel X.X Toepassingsbereik (art. 5.3 Bkl)

Deze subparagraaf gaat over het toestaan van beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties binnen het werkingsgebied XXXX.

Artikel X.X Verbod (art. 5.7, 5.8, 5.9, 5.11 Bkl)

1. Het is verboden beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen te bouwen of het gebruik van gebouwen te wijzigen zodat een beperkt kwetsbaar, kwetsbaar en/of zeer kwetsbaar gebouw ontstaat
2. Het is verboden om gronden te gebruiken als beperkt kwetsbare of kwetsbare locatie of het gebruik te wijzigen zodat een beperkt kwetsbare of kwetsbare locatie ontstaat.

Artikel X.X Functionele binding (art. 5.5 Bkl)

Het verbod in artikel X.X is niet van toepassing op het plaatsgebonden risico van een activiteit voor beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties waar een activiteit als bedoeld in bijlage VII van het besluit kwaliteit leefomgeving wordt verricht of die een functionele binding hebben met een activiteit als bedoeld in die bijlage.

[16] Het risicogebied (voorheen veiligheidscontour, artikel 14 Bevi) is niet behandeld omdat dit betrekking heeft op Vlissingen Oost.

7.2 Bruidsschatregels

Verwacht wordt dat de gemeente Vlissingen zal besluiten dat de volledige bruidsschat van toepassing blijft binnen het omgevingsplan. Daarmee zijn ook de onderdelen die betrekking hebben op externe veiligheid automatisch van kracht.

Opnemen vergunningplicht LPG en propaan

Voor dit onderdeel zijn geen extra planregels nodig. De vergunningplicht met betrekking tot het tanken van LPG en de opslag van propaan is opgenomen in artikel 22.263 en 22.262 van het omgevingsplan.

Opnemen regels bluswatervoorziening en bereikbaarheid

Aangezien de regels met betrekking tot bluswatervoorzieningen en bereikbaarheid zijn opgenomen in het omgevingsplan, in de artikelen 22.13, 22.14 en 22.15, zijn in beginsel geen aanvullende regels noodzakelijk. Wel is het raadzaam dit af te stemmen met de veiligheidsregio.

7.3 Beleidskeuzes in het omgevingsplan

Het gaat hier om voorbeelden ten aanzien van beleidskeuzes voor het toelaten van ruimtelijke ontwikkelingen en voor het toelaten van milieubelastende activiteiten met een externe veiligheidsrisico.

7.3.1 Aanwijzen van gebieden

Voor de verankering van het 'zonebeleid' is het aanwijzen van gebieden nodig.

Voorbeeld

Artikel 4.1 Aanwijzing aandachtsgebieden

1. Er is een brandaandachtsgebied als bedoeld in artikel 5.12, eerste lid van het Besluit kwaliteit leefomgeving.
2. Er is een explosieaandachtsgebied als bedoeld in artikel 5.12, tweede lid van het Besluit kwaliteit leefomgeving.
3. Er is een gifwolkaandachtsgebied als bedoeld in artikel 5.12, derde lid van het Besluit kwaliteit leefomgeving.
4. Er is een normgebied plaatsgebonden risico.

Artikel 4.3 Aanwijzing letaliteitszone hogedrukaardgasleiding

1. Binnen het brandaandachtsgebied, als bedoeld in artikel 5.12, eerste lid van het Besluit kwaliteit leefomgeving is er een aandachtsgebied binnen 100% letaliteitszone.
2. Binnen het brandaandachtsgebied, als bedoeld in artikel 5.12, eerste lid van het Besluit kwaliteit leefomgeving, is er een aandachtsgebied voor de 99%-1% letaliteitszone.

Artikel 4.4 Aanwijzing basisnet

1. Er is een 0-30 meter brandaandachtsgebied langs aangewezen spoor-, weg- en waterwegen die onderdeel zijn van het basisnet.
2. Er is een 0-80 meter explosieaandachtsgebied langs aangewezen spoor-, weg- en waterwegen die onderdeel zijn van het basisnet.
3. Er is een 80-200 meter explosieaandachtsgebied langs aangewezen spoor-, weg- en waterwegen die onderdeel zijn van het basisnet.

7.3.2 Toelaten van ruimtelijke ontwikkelingen

De mate waarin planregels noodzakelijk zijn en de wijze waarop deze kunnen worden uitgewerkt, is gekoppeld aan de vier mogelijke uitkomsten van de beoordeling of een nieuwe situatie is toegestaan: 'Ja', 'Ja, mits', 'Nee, tenzij' en 'Nee'. In de onderstaande tabel is dit nader uitgewerkt, waarna voorbeelden van planregels volgen.

Beleidskeuze	Planregels EV nodig?	Hoe?
Ja	Nee, geen specifieke planregels nodig. De ontwikkeling is vanuit externe veiligheid verantwoord, geen maatregelen vereist.	Niet van toepassing.
Ja, mits	Ja, aanvullende maatregelen moeten worden overwogen via een Opa.	Het toetsingskader in vorm van beoordelingsregels in de planregels verwerken
Nee en Nee tenzij	Ja, enkel in 'gemengde' gebieden, bepaalde functies uitsluiten. In specifieke functieaanduidingen, zoals 'kantoor, groen en wonen' zijn de EV relevante functies al uitgesloten/niet van toepassing. Bij een Bopa zijn de instructieregels van het Bkl (hoofdstuk 5) van toepassing. Externe veiligheid wordt in dat kader opnieuw afgewogen.	Uitsluiten van zeer kwetsbare gebouwen/ kwetsbare gebouwen en locaties/ beperkt kwetsbare gebouwen en locaties binnen een brandaandachtsgebied/ explosieaandachtsgebied/ gifwolkaandachtsgebied/ PR 10^{-6} contour.

Voorbeeld – Ja, mits

Paragraaf 5.15.4 Toelaten van beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties in brandaandachtsgebied

Artikel 5.X Toepassingsbereik

Deze paragraaf gaat over het toelaten van beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties in het brandaandachtsgebied, als bedoeld in artikel 5.12, eerste lid van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

Artikel 5.X Toelaten van beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen en beperkte kwetsbare en kwetsbare locaties in brandaandachtsgebied – Vergunningplicht

Het is verboden zonder omgevingsvergunning een beperkt kwetsbaar of kwetsbaar gebouw en/of een beperkt kwetsbare of kwetsbare locatie op te richten in het brandaandachtsgebied.

Artikel 5.X Toelaten van beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen en beperkte kwetsbare en kwetsbare locaties in brandaandachtsgebied – Aanvraagvereisten

Bij de aanvraag voor een omgevingsvergunning voor het realiseren van een nieuw beperkt kwetsbaar of kwetsbaar gebouw en/of een beperkt kwetsbare of kwetsbare locatie binnen het brandaandachtsgebied worden de volgende gegevens en bescheiden verstrekt:

a. een beschrijving van de ontwikkeling;
b. een bepaling van de kwetsbaarheid van de nieuw op te richten gebouwen op grond van bijlage VI van het Besluit kwaliteit leefomgeving;
c. een plattegrondtekening van de ontwikkeling;
d. een ingevulde uitwerking van het stappenplan 'aanvullende veiligheidsmaatregelen' uit het beleidskader Externe Veiligheid van de gemeente Vlissingen;
e. het advies van de veiligheidsregio Zeeland in het kader van bestrijdbaarheid, bereikbaarheid en zelfredzaamheid.

Artikel 5.X Toelaten van beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen en beperkte kwetsbare en kwetsbare locaties in brandaandachtsgebied –Beoordelingsregels
De omgevingsvergunning, bedoeld in artikel 5.X, wordt alleen verleend als:

a. wordt aangetoond dat er passende maatregelen getroffen zijn, aan de hand van het afwegingskader van het beleidskader Externe Veiligheid van de gemeente Vlissingen, om de populatie binnen het brandaandachtsgebied binnenshuis te beschermen tegen de effecten van een calamiteit van een milieubelastende activiteit met externe veiligheidsrisico's zoals bedoeld in bijlage VII Besluit kwaliteit leefomgeving.

Artikel 5.X Toelaten van beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen en beperkte kwetsbare en kwetsbare locaties in brandaandachtsgebied – Advies
Het college vraagt advies aan de Veiligheidsregio over een aanvraag van een omgevingsvergunning, als bedoeld in artikel 5.X, over de zelfredzaamheid, bereikbaarheid en bestrijdbaarheid.

Voorbeeld – Nee/Nee, tenzij

Paragraaf 5.15.2 Toelaten van zeer kwetsbare gebouwen in brandaandachtsgebied
Artikel 5.X Toepassingsbereik
Deze paragraaf gaat over het toelaten van zeer kwetsbare gebouwen in het brandaandachtsgebied, als bedoeld in artikel 5.12, eerste lid van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

Artikel 5.X Toelaten van zeer kwetsbare gebouwen in brandaandachtsgebied – Verbod
Het is verboden een zeer kwetsbaar gebouw op te richten in het brandaandachtsgebied.

Paragraaf 5.15.3 Toelaten van zeer kwetsbare gebouwen in explosieaandachtsgebied
Artikel 5.X Toepassingsbereik
Deze paragraaf gaat over het toelaten van zeer kwetsbare gebouwen in het explosieaandachtsgebied, als bedoeld in artikel 5.12, tweede lid van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

Artikel 5.X Toelaten van zeer kwetsbare gebouwen in explosieaandachtsgebied – Verbod
Het is verboden een zeer kwetsbaar gebouw op te richten in het explosieaandachtsgebied.

Paragraaf 5.17.2 Toelaten van zeer kwetsbare gebouwen in plaatsgebonden risicocontour
Artikel 5.X Toepassingsbereik
Deze paragraaf gaat over het toelaten van zeer kwetsbare gebouwen in het plaatsgebonden risico als bedoeld in art. 5.9 van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

Artikel 5.X Toelaten van zeer kwetsbare gebouwen in plaatsgebonden risicocontour – Verbod
Het is verboden een zeer kwetsbaar gebouw op te richten in de plaatsgebonden risicocontour.

7.3.3 Toelaten van milieubelastende activiteiten met een externe veiligheidsrisico

De mate waarin planregels noodzakelijk zijn en de wijze waarop deze kunnen worden uitgewerkt, is gekoppeld aan de vier mogelijke uitkomsten van de beoordeling of een nieuwe situatie is toegestaan: 'Ja', 'Ja, mits', 'Nee, tenzij' en 'Nee'. In de onderstaande tabel is dit nader uitgewerkt, waarna voorbeelden van planregels volgen.

Beleidskeuze	Planregels EV nodig?	Hoe?
Ja	Nee, deze situatie is niet aanwezig	Niet van toepassing
Ja, mits	Ja, bepaalde type risicobronnen zijn onder voorwaarden toegestaan. Hiervoor is een Opa vereist.	Toelaten met beoordelingsregels ▪ A: functionele binding en PR10^{-6} binnen perceelsgrens (buitengebied en kustzone 1) ▪ D: kleine windturbines (buitengebied) ▪ Energietransitie: buurtbatterij tot 150 kWh (woonkernen)
Nee en nee, tenzij	Ja specifiek in gebieden waar bedrijven op basis van de milieucategorie zijn toegestaan waaronder ook risicobronnen vallen met een externe veiligheidsrisico. Bij een Bopa zijn de instructieregels van het Bkl (hoofdstuk 5) van toepassing. Externe veiligheid wordt in dat kader opnieuw afgewogen.	Uitsluiten mba's van met EV risico's (in overeenstemming met Bijlage VII Bkl) ▪ Voorwaarden buitengebied: functionele binding en PR10-6 binnen perceelgrens, aandachtsgebieden over openbare groen/water/weg. ▪ Voorwaarden bedrijventerrein: PR10^{-6} binnen eigen perceelgrens en aandachtsgebieden niet over woonfuncties.

Voorbeeld – Ja, mits

Artikel X.X Verrichten van milieubelastende activiteiten met externe veiligheidsrisico, niet zijnde civiele-of militaire explosieven – Beoordelingsregels (algemeen)

1. De omgevingsvergunning, bedoeld in artikel X.X, wordt alleen verleend als:
   a. De milieubelastende activiteit een functionele binding heeft met het gebiedstype XX
   b. De plaatsgebonden risicocontour 10^{-6} binnen het eigen terrein valt of op gronden met de functies openbaar gebied, water, groen of verkeer valt; of
   c. De aandachtsgebieden over kwetsbare gebouwen van derden vallen.

Voorbeeld – Nee/Nee, tenzij

Artikel X.X Toepassingsbereik

Deze paragraaf gaat over activiteiten met externe veiligheidsrisico's als bedoeld in bijlage VII, onderdeel A, B en D van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

Artikel X.X Aanwijzing verboden activiteiten

Het is verboden activiteiten, als bedoeld in artikel X.X, te verrichten waarbij:

a. De plaatsgebonden risicocontour 10^{-6} buiten het eigen terrein valt of buiten gronden met functies openbaar gebied, water, groen of verkeer valt;
b. De aandachtsgebieden buiten het werkgingsgebied van het bedrijventerrein vallen; of
c. De aandachtsgebieden over kwetsbare gebouwen van derden vallen.

8 Toekomstige stappen

Hoofdstuk 5 en 6 vormen de kern van het nieuwe Beleidsplan Externe Veiligheid van de gemeente Vlissingen. In dit hoofdstuk beschrijven we wat er nodig is voor een goede landing van het nieuwe beleidsplan én hoe we borgen dat het nieuwe beleidsplan ook daadwerkelijk uitgevoerd wordt.

8.1 Vlissingen-Oost

Om de toekomstige omgang met de externe veiligheidsrisico's in het deelgebied Vlissingen-Oost te bepalen, is een aparte werkgroep opgericht. De uitkomsten van deze werkgroep dienen op een later moment in dit beleidsplan verwerkt te worden.

8.2 Vaststellen Beleidsplan Externe Veiligheid

Allereerst zal het nieuwe Beleidsplan Externe Veiligheid formeel moeten worden vastgesteld. Dit is een taak van het college van burgemeester & wethouders van onze gemeente. Bij dit beleidsplan zal een beslisnota worden opgesteld die zal worden voorgesproken met de betreffende portefeuillehouder.

8.3 Borgen Beleidsplan Externe Veiligheid

Nadat het beleidsplan is vastgesteld, dient het beleidsplan geborgd te worden in andere gemeentelijke beleidsdocumenten. Allereerst dienen het beleidsplan en principes (hoofdstuk 5) meegenomen te worden in het nog te actualiseren omgevingsplan. Voor andere gemeentelijke beleidsstukken die een relatie hebben met externe veiligheid stellen we voor om bij actualisatie rekening te houden met de Beleidsplan Externe Veiligheid.

Het beoordelingskader (hoofdstuk 6) dient verwerkt te worden in de evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL) en in de planregels (inclusief eventuele bruidsschatregels, hoofdstuk 7) in het omgevingsplan.

8.4 Organiseren Beleidsplan Externe Veiligheid

Dit beleidsplan bevat concrete principes (hoofdstuk 5) en kaders (hoofdstuk 6) die toegepast dienen te worden bij de ruimtelijke ordening en vergunningverlening. Daarom dienen deze uitgangspunten en kaders intern verwerkt te worden in de gemeentelijke RO- en VTH-werkprocessen, zodat dit kader ook daadwerkelijk toegepast wordt bij nieuwe initiatieven. Voor de uitvoeringstoets dient de beleidsmedewerker milieu betrokken te worden.

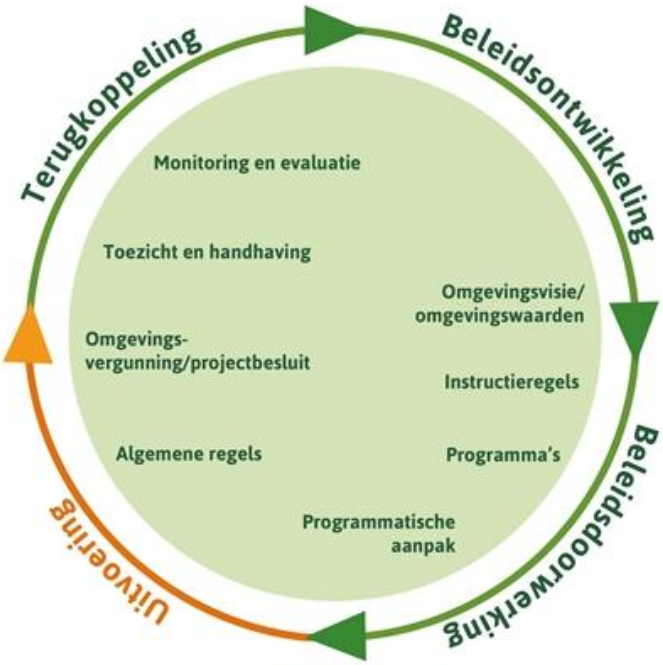
Het beleidsplan is opgesteld in nauwe samenwerking met de Regionale Uitvoeringsdienst Zeeland en de Veiligheidsregio Zeeland. Er zal nader moeten worden bezien of de al bestaande samenwerkingsafspraken met de gemeente Vlissingen moeten worden geactualiseerd.

8.5 Beleidscyclus toepassen

Dit beleidsplan vormt een belangrijk uitgangspunt voor de uitvoering van het externe veiligheidsbeleid. Om de effectiviteit en actualiteit te waarborgen, is het belangrijk dat het beleidsplan de beleidscyclus doorloopt. Dit betekent dat het beleidskader periodiek wordt geëvalueerd, aangepast en opnieuw vastgesteld op basis van nieuwe inzichten, ontwikkelingen in wet- en regelgeving en praktijkervaringen. Het gebruik van de beleidscyclus zorgt ervoor dat het beleidskader een dynamisch document blijft dat aansluit bij actuele risico's en maatschappelijke ontwikkelingen.

De beleidscyclus kent de volgende stappen:

1. **Beleidsontwikkeling** – strategische hoofdkeuzes van beleid voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn;
2. **Beleidsdoorwerking** – de gewenste kwaliteiten of onderdelen daarvan concreter maken. Het uitwerken van het beleid;
3. **Uitvoering** – burgers, bedrijven of overheden die iets willen ontwikkelen. Toetsen en besluitvorming zijn hier onderdelen van;
4. **Terugkoppeling** – toezien op de naleving van de algemene regels en vergunningvoorschriften. Monitoring van de resultaten. Uit evaluatie blijkt of bijstelling van de beleidsdoelen en/of aanpassing van de inzet van instrumenten nodig is.



Figuur 8.5-1 Beleidscyclus | Bron: Informatiepunt Leefomgeving

Bijlage 1 Uitleg externe veiligheid

Wat is externe veiligheid?

Externe veiligheid gaat over de risico's die ontstaan door het vervoer, opslag, gebruik en productie van gevaarlijke stoffen en het in werking hebben van windturbines en burgerluchthavens. Bij een ongeval met een dergelijke activiteit kunnen er levensbedreigende effecten in de omgeving optreden zoals warmtestraling door een brand, overdrukeffecten door een explosie of vergiftiging door het vrijkomen van een gifwolk. De kans op een ongeval is erg klein, maar de effecten voor mensen in de omgeving kunnen enorm zijn. Dit betekent dat we voldoende afstand moeten houden tussen activiteiten met gevaarlijke stoffen en bijvoorbeeld woon-, werk- en recreatiegebieden óf beschermende maatregelen moeten nemen als afstand houden niet mogelijk is.

We kennen binnen externe veiligheid vijf soorten risicovolle activiteiten waarvoor regels gesteld worden:

a. Transport van gevaarlijke stoffen over weg, water en spoor
b. Transport van gevaarlijke stoffen door buisleidingen
c. Opslag, gebruik en/of productie van gevaarlijke stoffen
d. Windturbines, met de kans op het afbreken van een blad, gondel of mast
e. Burgerluchthavens, met de kans op een ongeval met een vliegtuig

Om te beoordelen of voldoende afstand wordt aangehouden of voldoende beschermende maatregelen zijn genomen, werden er voor de invoering van de Omgevingswet twee risicomaten toegepast; het plaatsgebonden risico (zie B1.4) en het groepsrisico (zie B1.5).

Milieubelastende activiteiten

Onder de Omgevingswet kennen we het begrip milieubelastende activiteit (mba). 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 ook 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).

Kwetsbare gebouwen en locaties

Onder de Omgevingswet kennen we de volgende functies die bescherming behoeven: zeer kwetsbare gebouwen, kwetsbare gebouwen, kwetsbare locaties, beperkt kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare locaties. Bij het bepalen van de kwetsbaarheid van een gebouw of locatie is gekeken naar de volgende kenmerken:

- Het aantal personen dat gelijktijdig aanwezig is;
- De aanwezigheidsduur van personen;
- In hoeverre personen zichzelf in veiligheid kunnen brengen bij een ongeval.

In bijlage VI van het Bkl worden deze gebouwen en locaties aangewezen. Bij zeer kwetsbare gebouwen gaat het bijvoorbeeld om de volgende functies (zie onderdeel E uit de desbetreffende bijlage):

- Woonfunctie voor 24-uurszorg;
- Kinderopvang
- Dagverblijf van personen met een lichamelijke of geestelijke beperking;
- Gebouwen met een celfunctie
- Gezondheidszorgfunctie met bedgebied
- Basisonderwijs
- Onderwijs aan minderjarigen met een lichamelijke of geestelijk beperking

Het plaatsgebonden risico

Het plaatsgebonden risico (PR) is de kans per jaar dat één persoon die zich onafgebroken en onbeschermd op die plaats bevindt, overlijdt als rechtstreeks gevolg van een calamiteit met een gevaarlijke stof. Het plaatsgebonden risico mag niet groter zijn dan 1 op de miljoen jaar (10^{-6}). Dit betekent dat binnen dit plaatsgebonden risicocontour rondom een risicovolle activiteit geen (zeer) kwetsbare gebouwen en locaties zijn toegestaan. Voor die gebouwen en locaties is dit een grenswaarde. Beperkt kwetsbare gebouwen en locaties zijn binnen de 10^{-6} plaatsgebonden risicocontour alleen toegestaan met goede motivering. De 10^{-6} plaatsgebonden risicocontour geldt dan als standaardwaarde.

Het aandachtsgebied

Onder de Omgevingswet kent elke risicovolle activiteit (mba) een of meerdere aandachtsgebieden. 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).

De gemeente moet in het omgevingsplan regelen hoe ze omgaan met het groepsrisico, dus hoe zij groepen mensen gaan beschermen tegen de risico's van activiteiten met gevaarlijke stoffen (in overeenstemming met artikel 5.15 van het Bkl). Het groepsrisico (GR) is de kans op het overlijden van een groep van tien of meer personen per jaar als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval veroorzaakt door een activiteit met gevaarlijke stoffen (of met een vliegtuig of windturbine).

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) en 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 en Seveso-bedrijven.

Het voorschriftengebied

Een voorschriftengebied kan een deel van óf het gehele aandachtsgebied zijn. We wijzen in dat geval een locatie aan binnen een (brand- of explosie) aandachtsgebied als (brand-of explosie) voorschriftengebied in het omgevingsplan. In dit deel van het aandachtsgebied gelden dan aanvullende bouweisen voor nieuwbouw en vervangende nieuwbouw van beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen. Deze aanvullende bouweisen staan in de artikelen 4.90 tot en met 4.96 van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Daarin staan eisen over de brandwerendheid van gebouwen, vluchtroutes en over de scherfwerking van het glas van gebouwen. Deze maatregelen hebben tot doel om mensen in een gebouw beter te beschermen tegen de effecten van een brand of explosie. Bij de omgevingsvergunning gedeelte bouw wordt getoetst of de gebouwen voldoen aan de eisen van een brand, - of explosievoorschriftengebied. Voor gedeelten van het bouwwerk buiten het voorschriftengebied gelden geen aanvullende bouweisen uit het Bbl. Als we geen brand- of explosievoorschriftengebied in het omgevingsplan hebben aangewezen, gelden binnen het aandachtsgebied geen aanvullende bouweisen. Het is aan ons om af te wegen of aanvullende maatregelen nodig zijn om de mensen in (beperkt) kwetsbare gebouwen voldoende te beschermen tegen de gevolgen van een brand en/of explosie. Een bouwkundige maatregel is één van de mogelijke maatregelen. Voor het gifwolkaandachtsgebied geldt geen voorschriftengebied.

Het risicogebied

Het is mogelijk om rondom zware risicovolle stationaire activiteiten (uit bijlage VII van het Bkl, onder E, onder 3 t/m 5.2, 6 t/m 9 en 11 t/m 13) zogenaamde risicogebieden aan te wijzen (art. 5.16 Bkl). Een risicogebied wordt meestal rondom een cluster van dergelijke activiteiten aangewezen waarbinnen ook activiteiten kunnen liggen die niet onder E van bijlage VII van het Bkl vallen. Een risicogebied is bedoeld om bedrijven met ruimtelijke impact (plaatsgebonden risicocontour en aandachtsgebieden) ruimte te geven om uit te breiden. De geometrische begrenzing dient te worden vastgelegd in het omgevingsplan. Het hele chemische cluster wordt benaderd als één risicovolle activiteit met één 10^{-6} plaatsgebonden risicocontour die is gelegen op de begrenzing van het risicogebied. Hierbinnen zijn zeer kwetsbare gebouwen niet toegestaan. (Beperkt) kwetsbare gebouwen met een functionele binding worden toegelaten als die al zijn toegestaan op het tijdstip van het aanwijzen van het gebied. Binnen een risicogebied hebben bedrijven wel hun eigen aandachtsgebieden. Rondom het risicogebied kan ook een maximale contour van aandachtsgebieden gelegd worden. De toepassing van artikel 5.15 Bkl (rekening houden met groepsrisico) is alleen verplicht in dat deel van het aandachtsgebied dat buiten het risicogebied ligt.

Bruidsschat

Momenteel staan er een aantal bruidsschatregels (voorheen rijksregels) over externe veiligheid in het tijdelijk deel van het omgevingsplan. Deze regels kunnen gemeenten schrappen of, eventueel na aanpassing, behouden en overzetten naar het nieuwe deel van het omgevingsplan. Onderstaand is per regel aangegeven hoe het nu is geregeld en wat er verandert.

Propaan/propeen: Met de komst van de Omgevingswet wordt er voor het vergunningsplichtig zijn van de milieubelastende activiteit 'het opslaan van propaan of propeen' geen onderscheid meer gemaakt in het aantal tanks. Het opslaan van propaan of propeen (brandbare gassen) in een opslagtank met een inhoud van meer dan 150 liter is een milieubelastende activiteit (art. 3.21 van het Bal). Bij het opslaan van meer dan 13 m^3 propaan of propeen in een opslagtank is sprake van een vergunningplicht (art. 3.22 Bal). De vergunningplicht voor het opslaan van propaan of propeen in meer dan twee opslagtanks is niet overgenomen in het Bal. Wel is de vergunningplicht overgenomen in art. 22.262 van de Bruidsschat. Dit betekent dat het opslaan van propaan of propeen in meer dan twee opslagtanks bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet in eerste instantie nog vergunningsplichtig is.

LPG-tankstation: Het bieden van gelegenheid voor tanken van LPG is in het Bal aangewezen als een milieubelastende activiteit (art. 3.272). De vergunningplicht blijft slechts gelden voor het tanken van vaartuigen of drijvende werktuigen met LPG (art. 3.273 onder b Bal). De vergunningplicht voor het afleveren van LPG voor de overige activiteiten is niet overgenomen in het Bal. Wel zijn de vergunningplichten overgenomen in de bruidsschat (art. 22.263). Dit betekent dat deze activiteiten bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet in eerste instantie nog vergunningplichtig zijn. Daarnaast gelden voor het tanken van motorvoertuigen de voorschriften uit het Bal (§ 4.35).

Brandbestrijding: In het Bbl zijn de artikelen over bluswatervoorziening, bereikbaarheid hulpdiensten en opstelplaatsen voor brandweervoertuigen uit het Bouwbesluit 2012 niet meer opgenomen. De regels komen wel terug in de volgende artikelen van de bruidsschat: art. 22.13 Bluswatervoorziening, art. 22.14 Bereikbaarheid bouwwerk voor hulpverleningsdiensten en art. 22.15 Opstelplaatsen voor brandweervoertuigen.