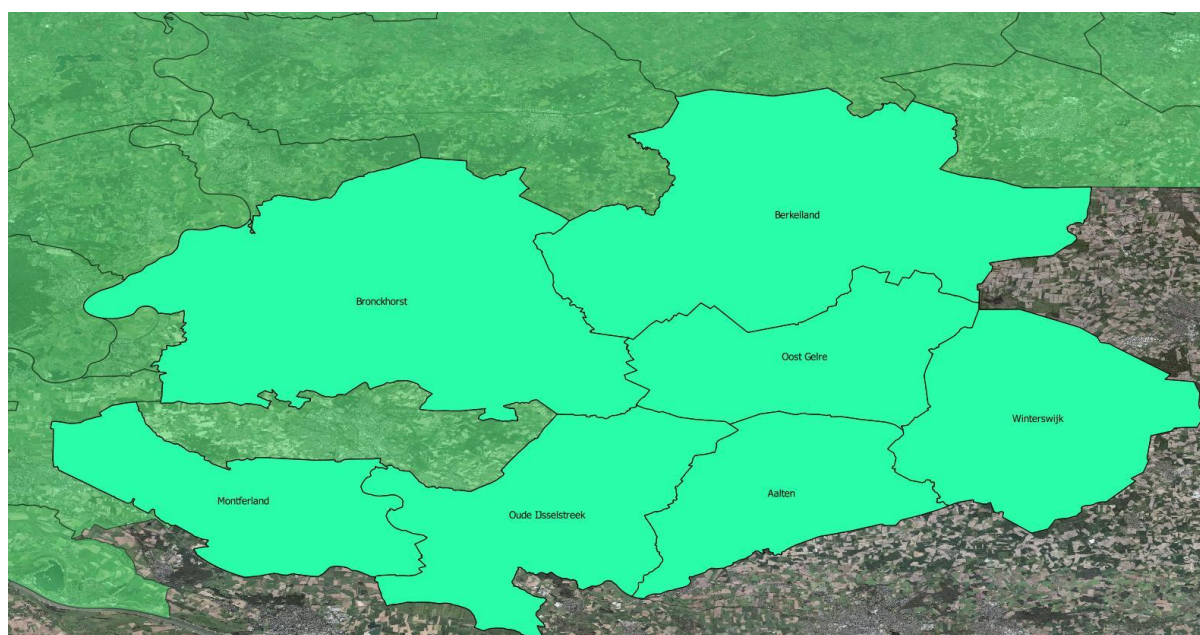


Gemeenschappelijke beleidsvisie externe veiligheid

voor de gemeenten Aalten, Berkelland, Bronckhorst, Montferland, Oost Gelre, Oude IJsselstreek en Winterswijk

15 april 2015



Colofon

Versie	2.7
Datum	15 april 2015
Kenmerk	
Opgesteld door	Omgevingsdienst Achterhoek Postbus 200 7255 ZJ Hengelo (Gld.) in samenwerking met deelnemende gemeenten
Contactpersoon ODA	Frans Geurts
Telefoonnummer	06-52337567
E-mail	frans.geurts@odachterhoek.nl
Contactpersoon gemeente Aalten	Hans Eskes
Telefoonnummer	0543-493333
E-mail	h.eskes@aalten.nl
Contactpersoon gemeente Berkelland	Coen Nieuwenhuis
Telefoonnummer	0545-250250
E-mail	c.nieuwenhuis@gemeenteberkelland.nl
Contactpersoon gemeente Bronckhorst	Peter Roerdink
Telefoonnummer	0575-750250
E-mail	p.roerdink@bronckhorst.nl
Contactpersoon gemeente Montferland	Jan Polman
Telefoonnummer	0316-291391
E-mail	j.polman@montferland.info
Contactpersoon Oost Gelre	Marcel Reintjes
Telefoonnummer	0544-393506
E-mail	m.reintjes@oostgelre.nl
Contactpersoon gemeente Oude IJsselstreek	
Telefoonnummer	
E-mail	
Contactpersoon gemeente Winterswijk	Carla Beekhuizen
Telefoonnummer	0543-543543
E-mail	cbeekhuizen@winterswijk.nl

Samenvatting

Inleiding

In dit document zijn de door zeven Achterhoekse gemeenten (Aalten, Berkelland, Bronckhorst, Montferland, Oost Gelre, Oude IJsselstreek en Winterswijk) binnen het werkgebied van de Omgevingsdienst Achterhoek gemaakte keuzes voor de omgang met externe veiligheid opgenomen. Aanleiding voor deze beleidsvisie is dat de huidige beleidsvisies aan herziening toe zijn door nieuwe/gewijzigde wet- en regelgeving en veranderende inzichten over de omgang met externe veiligheid bij gemeentelijke besluitvorming. De gemeenschappelijke visie is gebaseerd op de bestaande beleidsvisies van de gemeenten en interviews met ambtelijke vertegenwoordigers van de gemeenten. De hieruit voortkomende algemene veiligheidsambitie kan worden geformuleerd als "veilig wonen en ruimte voor economische ontwikkeling".

Gekozen benadering

De visie gaat in op de omgang met en de verantwoording van risico's op het gebied van externe veiligheid. Gekozen is voor een mengvorm van gebiedsgericht (bepaalde ontwikkelingen afhankelijk van gebiedstype uitsluiten of toestaan) en brongericht (bepaalde ontwikkelingen onafhankelijk van gebiedstype uitsluiten of toestaan). Voorbeelden zijn:

- nieuwe Bevi-bedrijven (dit zijn bij wet aangewezen risicovolle bedrijven) niet toestaan in woongebieden en bij voorkeur alleen toestaan op door de gemeente aangewezen bedrijven- en industrieterreinen (met uitzondering van bepaalde bedrijfstypen die juist uitstekend passen in het buitengebied);
- nieuwe Brzo-bedrijven (dit zijn de bij wet aangewezen meest risicovolle bedrijven) bij voorkeur op een regionaal bedrijventerrein.

Omgang met richtwaarde voor beperkt kwetsbare objecten

Het plaatsgebonden risico (PR) geeft de kans om te overlijden op een bepaalde plaats door een ongeval met gevaarlijke stoffen. Voor het PR geldt een wettelijke norm van 10^{-6} /jaar. Voor kwetsbare objecten (zoals woningen, scholen, ziekenhuizen, grote kantoren en verpleeghuizen) geldt deze waarde als grenswaarde. Voor beperkt kwetsbare objecten (zoals bedrijfswoningen, sporthallen, kleinere kantoren en de meeste bedrijfsgebouwen) geldt deze waarde als richtwaarde. Uitsluitend om gewichtige redenen (zie bijlage 9) is het toegestaan om nieuwe beperkt kwetsbare objecten binnen de plaatsgebonden risicocontour van 10^{-6} /jaar te realiseren (en op die manier dus af te wijken van de richtwaarde). Bestaande situaties worden geaccepteerd.

Omgang met groepsrisico

Het groepsrisico (GR) is een maat voor de kans dat bij een ongeval een groep dodelijke slachtoffers valt met een bepaalde omvang. Het GR wordt bepaald binnen het invloedsgebied van een risicovolle activiteit. Het GR kent anders als het PR geen wettelijke grenswaarden, maar een oriëntatiewaarde (OW). De OW is een belangrijk ijkpunt, dat echter altijd moet worden gezien in samenhang met de overige voorgeschreven elementen voor de verantwoording van het GR.

Vanuit de mengvorm is gekozen voor een combinatie van een brongerichte benadering en een gebiedsgerichte benadering. Voor alle gebiedstypen geldt dat:

- bestaande situaties worden geaccepteerd;
- nieuwe objecten met minder zelfredzame personen worden niet toegestaan binnen de 100% letaliteitcontour. Dit is een meer brongerichte insteek, omdat het qua risico's en maatschappelijke ontwrichting weinig verschil maakt waar een dergelijk object ligt;
- toename GR buiten de 100% letaliteitcontour door nieuwe (beperkt) kwetsbare objecten toestaan (uiteraard pas na verantwoording groepsrisico, voor zover sprake is van ligging binnen invloedsgebied).

Vanuit de algemene veiligheidsambitie zijn verschillende deelambities zijn geformuleerd voor de omgang met het groepsrisico. In onderstaande tabel zijn de ambities per type gebied aangegeven.

Gebied	Toename groepsrisico (GR)
Woongebied (hieronder vallen ook de centrumgebieden en gebieden met functiemenging tussen wonen en werken)	- Binnen het invloedsgebied geen toename GR door nieuwe risicobronnen of uitbreiding van bestaande risicobronnen toestaan. - Binnen de 100% letaliteitcontour geen toename van het groepsrisico toestaan.
Buitengebied	- Bij nieuwe risicobronnen of uitbreiding van bestaande risicobronnen de 100% letaliteitcontour in acht nemen ter plaatse van (beperkt) kwetsbare objecten met minder zelfredzame personen.
Bedrijven- en industrieterrein	- Bij nieuwe risicobronnen of uitbreiding van bestaande risicobronnen de 100% letaliteitcontour in acht nemen ter plaatse van kwetsbare objecten met minder zelfredzame personen.

De verantwoording van het groepsrisico is een uitgebreide klus, die naar de mening van de gemeenten in bepaalde gevallen zijn doel voorbij schiet. Daarom is gekozen voor een systeem met drie categorieën waarin een verantwoording van het groepsrisico plaatsvindt afhankelijk van de mate van toename van het groepsrisico, de hoogte van het groepsrisico en de mate van zelfredzaamheid:

- een categorie met een zeer geringe toename van het aantal personen, waarbij wordt gekozen voor een algemene, beperkte motivering (categorie A);
- een categorie waarbij wordt aangesloten bij de beperkte verantwoording van het groepsrisico uit de wetgeving (categorie B);
- een categorie waarbij een uitgebreide verantwoording van het groepsrisico nodig is (categorie C).

Zie onderstaande tabel voor de verdere uitwerking.

Verantw	GR toename	Besluit
Categorie A	≤ 5 personen met: - GR na toename $< 0,1$ OW - ligging buiten PR-contour 10^{-8} bij buisleiding toxische stoffen - ligging buiten plasbrand-aandachtsgebied of vrijwaringsgebied basisnetroute - geen minder zelfredzame personen - per locatie maximaal eens in de 5 jaar	Geen inhoudelijke GR verantwoording, maar een algemene, beperkte motivering.
Categorie B	> 5 personen, met: - ligging buiten PR-contour 10^{-8} buisleiding toxische stoffen - ligging buiten plasbrandaandachtsgebied of vrijwaringsgebied basisnetroute - (beperkt) kwetsbare objecten buiten 100% letaliteitscontour of - GR na toename $\leq 0,1 \times OW$ of - GR stijgt met $< 0,1 \times OW$, maar blijft onder OW	Beperkte verantwoording GR: aangeven dichtheid personen, hoogte GR, inzicht in ongevalsscenario's, bestrijdbaarheid, bereikbaarheid en zelfredzaamheid.

Categorie C	Alle andere situaties	Uitgebreide verantwoording GR: de elementen van een beperkte verantwoording, aangevuld met uitspraak over aanvaardbaarheid GR, alternatieve locaties, mogelijke maatregelen (inclusief beschouwing termijn, uitvoering, kosteneffectiviteit en verankering gekozen maatregelen) en inzicht in potentiële slachtoffers) en rampenbestrijding/hulpverlening.
-------------	-----------------------	--

Transport

Het transport van gevaarlijke stoffen gebeurt conform de wetgeving bij voorkeur via aangewezen rijkswegen en provinciale wegen. Transport van gevaarlijke stoffen via gemeentelijke wegen blijft in het geval van bestemmingsverkeer mogelijk. Een gemeentelijke routing voor het transport van gevaarlijke stoffen wordt niet noodzakelijk geacht.

Borging en evaluatie beleid

De borging van het beleid vindt plaats op de volgende wijze:

- Bij het vooroverleg voor vergunningen en bestemmingsplannen een specialist externe veiligheid betrekken. Voor omgevingsvergunningen milieu (een taak die gemeenten hebben ondergebracht bij de Omgevingsdienst Achterhoek) gebeurt dat door conform het "werkproces omgevingsvergunning" een specialist van de Omgevingsdienst Achterhoek te raadplegen. Bij ruimtelijke ordening kan dit ook een gemeentelijke specialist of externe deskundige zijn. Dit hangt af van de omstandigheid of de taak is ingebracht bij de ODA.
- Borging van het naleefgedrag van de regelgeving in het kader van externe veiligheid vindt plaats door Bevi-bedrijven minimaal één keer per jaar te controleren.
- Borging van het uitvoeren van de bij ruimtelijke besluitvorming voorgestelde maatregelen in het kader van zelfredzaamheid en hulpverlening is een aandachtspunt. Niet alle maatregelen zijn in een bestemmingsplan of omgevingsvergunning onder te brengen. Een (anterieure) overeenkomst kan in bepaalde gevallen uitkomst bieden.

Het beleid wordt jaarlijks geëvalueerd en waar nodig bijgesteld.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	7
1.1	Aanleiding	7
1.2	Huidige situatie	7
1.2.1	Risicobenadering	7
1.2.2	Risicobronnen	7
1.3	Wettelijk kader	8
1.4	Totstandkoming van de visie	9
2	Visie en ambitie	10
2.1	De drie pijlers van de visie	10
2.2	Benadering	11
2.3	Bevi-inrichtingen/Brzo-inrichtingen	11
2.4	Transport gevaarlijke stoffen	12
2.5	Buisleidingen	12
2.6	Ruimtelijke ordening	12
2.7	Omgevingsvergunning	12
2.8	Handhaving	12
2.9	Zelfredzaamheid en hulpverlening	13
2.10	Risicocommunicatie	13
2.11	Provinciale visie	13
2.12	Plaatsgebonden risico	13
2.13	Groepsrisico	14
2.14	Verantwoorden groepsrisico	15
2.15	Categorieën groepsverantwoording	16
3	Evaluatie	19
	Bronnen	20
	Bijlage 1 Afkortingen	21
	Bijlage 2 Begrippenverklaring	22
	Bijlage 3 Tabel personendichtheidsinventarisatie	24
	Bijlage 4 Bevi- en Brzo-inrichtingen binnen werkgebied ODA	25
	Bijlage 5 Standaardpassage categorie A	26
	Bijlage 7 Uitzonderingen routing provincie Gelderland	29
	Bijlage 8 Werkproces omgevingsvergunning milieu	30
	Bijlage 9 Gewichtige redenen voor afwijken richtwaarde	31

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Bepaalde maatschappelijke activiteiten brengen risico's op zware ongevallen met mogelijk grote gevolgen voor de omgeving met zich mee. Externe veiligheid richt zich op het beheersen van deze risico's. Het gaat daarbij om de productie, opslag en het gebruik van gevaarlijke stoffen (bijvoorbeeld LPG) en het transport van gevaarlijke stoffen (over weg, water en spoor en door buisleidingen). Dergelijke activiteiten leggen beperkingen op aan de omgeving, doordat veiligheidsafstanden tussen risicovolle activiteiten en bijvoorbeeld woningen nodig zijn.

De deelnemende gemeenten willen hun burgers een veilige leefomgeving bieden. Het betreft de gemeenten: Aalten, Berkelland, Bronckhorst, Montferland, Oost Gelre, Oude IJsselstreek en Winterswijk. Om die verantwoordelijkheid in te vullen heeft de Omgevingsdienst Achterhoek in samenwerking met deze zeven Achterhoekse gemeenten een gezamenlijk externe veiligheidsbeleid ontwikkeld waarin een visie is beschreven hoe om te gaan met de risico's die onze inwoners lopen door mogelijke ongevallen met gevaarlijke stoffen.

1.2 Structuur- en beleidsvisie

De beleidsvisie kan voor de ruimtelijke relevante onderdelen worden gezien als een sectorale structuurvisie op het onderdeel externe veiligheid. Volgens de wetgeving voor externe veiligheid kan in dat geval bij ruimtelijke besluitvorming worden verwezen naar de inhoud van de structuur-/beleidsvisie. Voor de niet ruimtelijke relevante onderdelen is sprake van een beleidsvisie. Vanwege de leesbaarheid wordt verderop in de tekst enkel gesproken van een beleidsvisie.

1.3 Huidige situatie

Op dit moment beschikken de gemeenten Aalten, Berkelland, Bronckhorst, Oost Gelre, Oude IJsselstreek en Winterswijk over een beleidsvisie op het gebied van externe veiligheid. Deze beleidsvisies zijn meer dan 5 jaar oud en aan vernieuwing toe. Ook de gewijzigde wet- en regelgeving omtrent buisleidingen en transport geeft aanleiding om het beleid te actualiseren. De gemeente Montferland heeft in het verleden geen beleid vastgesteld. De gemeente Doetinchem heeft dat ook niet gedaan, maar heeft onlangs los van de andere gemeenten haar beleidsvisie externe veiligheid vastgesteld. De gemeenten Lochem en Zutphen zijn voor externe veiligheid tot eind 2014 aangesloten bij de Omgevingsdienst Veluwe IJssel. Vanuit die Omgevingsdienst worden eigen beleidsvisies ontwikkeld. Net als Doetinchem doen die gemeenten niet mee aan deze gezamenlijke beleidsvisie.

1.3.1 Risicobenadering

De bestaande visies gaan uit van een gebiedsgerichte benadering. Dat betekent dat per type gebied een eigen veiligheidsambitie is vastgelegd.

1.3.2 Risicobronnen

Naast een aantal risicovolle bedrijven zijn buisleidingen de meest voorkomende risicobronnen voor externe veiligheid in de regio. Van de 87 risicovolle bedrijven zijn de meeste inrichtingen LPG-tankstations en propaangasopslagen. Daarnaast is er een aantal rijks- en provinciale wegen waar vervoer van gevaarlijke stoffen plaatsvindt. Over het spoor vindt in onze regio geen vervoer van gevaarlijke stoffen plaats. De IJssel is de enige vaarroute in de regio waar vervoer van gevaarlijke stoffen plaatsvindt.

1.4 Wettelijk kader

In deze paragraaf wordt kort ingegaan op de voor externe veiligheid belangrijkste wet- en regelgeving. Een uitgebreidere omschrijving van het wettelijk kader is te vinden in bijlage 2.

Besluit risico's zware ongevallen 1999

Het Besluit risico's zware ongevallen 1999 (Brzo) is de Nederlandse implementatie van de Europese Seveso II-richtlijn. Het Brzo integreert wet- en regelgeving op het gebied van arbeidsveiligheid, externe veiligheid en rampbestrijding in één juridisch kader. Doelstelling is het voorkomen en beheersen van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen betrokken zijn. Het Brzo stelt hiertoe eisen aan de meest risicovolle bedrijven in Nederland.

Besluit externe veiligheid inrichtingen

Het Besluit externe veiligheid (Bevi) bevat milieukwaliteitseisen voor externe veiligheid van inrichtingen. Het Bevi is bedoeld om mensen in de buurt van een bedrijf met gevaarlijke stoffen te beschermen. Bij een omgevingsvergunning milieu of een ruimtelijk besluit rond zo'n bedrijf moet het bevoegd gezag rekening houden met veiligheidsafstanden ter bescherming van individuen (plaatsgebonden risico) en groepen personen (groepsrisico).

Besluit externe veiligheid buisleidingen

Het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb) bevat milieukwaliteitseisen externe veiligheid voor het vervoer van gevaarlijke stoffen door buisleiding. Het Bevb regelt de taken en verantwoordelijkheden van leidingexploitanten en gemeenten. De gemeente moet hiermee rekening houden bij het opstellen van een bestemmingsplan.

Besluit externe veiligheid transport

Het Besluit externe veiligheid transport (Bevt) bevat milieukwaliteitseisen voor externe veiligheid in verband met het vervoer van gevaarlijke stoffen over transportroutes via water, weg en spoor. Het Bevt vindt haar grondslag in de Wet ruimtelijke ordening en de Wet milieubeheer.

Wet vervoer gevaarlijke stoffen

De Wet vervoer gevaarlijke stoffen (Wvgs) bevat regels voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. De Wvgs is al aangepast vanwege de Bevt, maar de gewijzigde Wvgs is nu nog niet in werking getreden.

Binnen het wettelijk kader voor externe veiligheid staan twee kernbegrippen centraal: het plaatsgebonden risico en het groepsrisico. Hieronder volgt een nadere introductie van deze begrippen.

Plaatsgebonden risico

Het plaatsgebonden risico (PR) geeft de kans om te overlijden op een bepaalde plaats ten gevolge van een ongeval bij een risicovolle activiteit. De kans heeft betrekking op een fictief persoon die de hele tijd op die plaats aanwezig is. Het PR is op de kaart van het gebied weer te geven met zogeheten risicocontouren: lijnen die punten verbinden met eenzelfde PR. Binnen de 10^{-6} /jaar PR-contour (die als wettelijk grenswaarde fungeert) mogen geen nieuwe kwetsbare objecten komen.

Groepsrisico

Het groepsrisico (GR) is een maat voor de kans dat bij een ongeval een groep slachtoffers valt met een bepaalde omvang. Het GR is daarmee een maat voor de maatschappelijke ontwrichting. Het GR is weer te geven in de fN-curve: een grafiek waar de kans (f) is afgezet tegen het aantal slachtoffers (N). Het GR wordt bepaald binnen het invloedsgebied van een risicovolle activiteit. De 1% letaliteitgrens vormt doorgaans de grens van het invloedsgebied (tenzij anders bepaald). Dit is de afstand waarop nog 1% van de blootgestelde mensen in de omgeving komt te overlijden bij een calamiteit met gevaarlijke stoffen.

1.5 Totstandkoming van de visie

De Omgevingsdienst Achterhoek heeft Jens Fabian Kelder in het kader van zijn afstudeeropdracht voor Saxion gevraagd om de mogelijkheden te onderzoeken voor een concept gemeenschappelijke beleidsvisie externe veiligheid voor het gehele werkgebied van de Omgevingsdienst Achterhoek. Gestart is met een analyse van de bestaande beleidsvisies van de deelnemende gemeenten. Met de analyseresultaten zijn vervolgens interviewvragen opgesteld. De contactpersonen externe veiligheid binnen de gemeenten en de VNOG zijn geïnterviewd. Met deze interviews zijn de wensen en ideeën van de gemeenten en de VNOG inzichtelijk gemaakt. Deze wensen en ideeën zijn in deze gemeenschappelijke beleidsvisie vertaald.

2 Visie en ambitie

2.1 De drie pijlers van de visie

Uit gevoerde interviews met de gemeenten is naar voren gekomen dat er een spanningsveld bestaat tussen de verschillende belangen en perspectieven.

Vestiging of uitbreiding van risicobronnen (bedrijven, wegen en buisleidingen) kan gevolgen hebben voor de veiligheid van woningen en andere kwetsbare objecten. In een aantal gevallen op bedrijfsterreinen of in buitengebieden kan een lager niveau van veiligheid acceptabel zijn. Zelfredzaamheid, goede vluchtmogelijkheden en bereikbaarheid voor hulpdiensten spelen hierbij een rol.

Veilig wonen

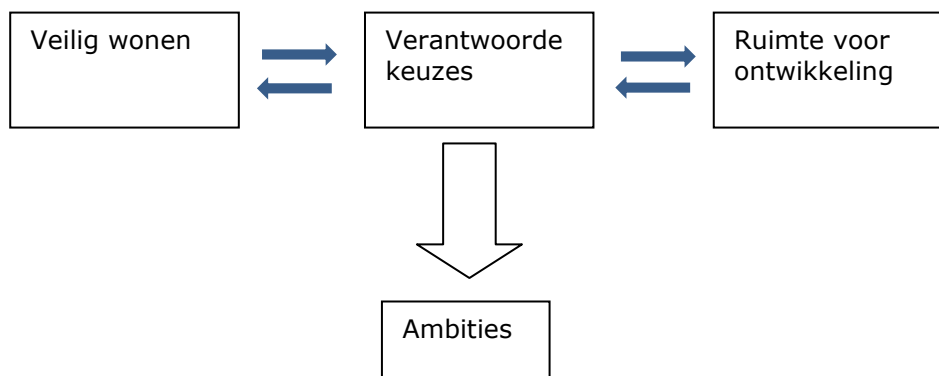
Voor de gemeenten binnen het werkgebied van de Omgevingsdienst Achterhoek is het belangrijk, dat de mensen veilig wonen en risicobronnen niet in de woonomgeving aanwezig zijn. Er wordt gestreefd naar een zo veilig mogelijke leefomgeving.

Ruimte voor ontwikkeling

De zeven deelnemende gemeenten willen naast een aanvaardbaar veiligheidsniveau ook ruimte hebben voor economische ontwikkelingen. Veiligheid mag in die zin geen stilstand betekenen.

Verantwoorde keuzes

Er bestaat een spanningsveld tussen veilig wonen en ruimte voor ontwikkeling. Het gaat er dus om een goede balans te vinden tussen veiligheid en ontwikkeling. Hier staat de vraag "Welk risico is acceptabel?" centraal. Een risicoloze samenleving bestaat niet. Op sommige locaties wordt wat meer inspanning gevraagd, terwijl op andere locaties minder maatregelen nodig zijn om het risico aanvaardbaar te maken.



Veiligheidsambitie

De algemene veiligheidsambitie kan als volgt worden geformuleerd:

Veilig wonen en ruimte voor economische ontwikkeling

2.2 Benadering

Bij een beleidsvisie externe veiligheid valt onderscheid te maken tussen een gebiedsgerichte en een brongerichte benadering.

2.2.1 Gebiedsgerichte benadering

Bij een gebiedsgerichte benadering wordt binnen een gebied een bepaald beschermingsniveau vastgelegd. Hieruit vloeien keuzes voort om bepaalde risicobronnen (en de uitbreiding daarvan) afhankelijk van het type gebied uit te sluiten of toe te staan. Zo is het bijvoorbeeld mogelijk om een nieuw LPG-tankstation binnen een woonwijk uit te sluiten en op een bedrijventerrein toe te staan.

2.2.2 Brongerichte benadering

Bij een brongerichte benadering wordt in de nabijheid van risicobronnen een bepaald beschermingsniveau vastgelegd. Hieruit vloeien keuzes voort om bepaalde ontwikkelingen in de nabijheid van risicobronnen van te voren beleidsmatig uit te sluiten of toe te staan. Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt naar het type gebied. Zo is het bijvoorbeeld mogelijk om binnen de 100% letaliteitscontour (de afstand waarbinnen 100% van de aanwezigen kan komen te overlijden door een ongeval met gevaarlijke stoffen) van een buisleiding een kinderdagverblijf uit te sluiten.

2.2.3 Mengvorm

De voorkeur binnen deze visie gaat uit naar een mengvorm van een gebiedsgerichte en brongerichte benadering. Een mengvorm is prettig, omdat je de voordelen van een gebiedsgerichte en brongerichte benadering combineert. Bij een gebiedsgerichte benadering sluit je niet alle risico's uit die je op bepaalde plaatsen wilt uitsluiten. Bij een mengvorm van een gebiedsgerichte en brongerichte benadering is het zowel mogelijk om per type gebied veiligheidsambities te bepalen als om bepaalde ontwikkelingen van tevoren uit te sluiten. Zo is het bijvoorbeeld ongewenst dat in de nabijheid van een hoge druk aardgasleiding een verpleeghuis wordt gerealiseerd, ook al is die ontwikkeling op grond van gebiedsgericht beleid toegestaan. Met behulp van het brongerichte beleid is die ongewenste ontwikkeling uit te sluiten.

2.3 Bevi-inrichtingen/Brzo-inrichtingen

Bestaande situaties worden geaccepteerd. Een bestaande situatie is de situatie met:

- vastgesteld bestemmingsplan of vrijstellingsbesluit op grond waarvan de bouw of vestiging van **kwetsbare of beperkt kwetsbare objecten** is toegelaten.
- geldende omgevingsvergunning (voor het bedrijf) /vastgesteld bestemmingsplan of vrijstellingsbesluit op grond waarvan de bouw of vestiging van het **bedrijf** is toegelaten.

De Achterhoek kent een aantal regionale bedrijventerreinen. De grotere zijn het bedrijvenpark A18 op het grondgebied van de gemeente Doetinchem (waar bedrijven tot en met milieucategorie 4.2 toegestaan zijn) en het regionale bedrijvenpark Laarberg op het grondgebied van de gemeente Oost Gelre (waar bedrijven tot en met milieucategorie 5.2 toegestaan zijn).

Vestigen van nieuwe Brzo-inrichtingen:

- bij voorkeur op een regionaal bedrijventerrein;
- indien het bestemmingsplan dat mogelijk maakt op een gemeentelijk bedrijventerrein.

Vestigen van nieuwe Bevi-inrichtingen:

- alleen toestaan op door de gemeente hiervoor aangewezen bedrijven- en industrieterreinen en terreinen waarop dat in het bestemmingsplan is toegestaan;
- in het buitengebied toestaan van de volgende Bevi-categorieën: LPG-tankstations, propaantanks groter dan 13 m³ en gasdrukmeet- en -regelstations met een aanvoerleiding met een diameter boven de 20 inch.

Het bovenstaande past binnen de in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte¹ geïntroduceerde ladder voor duurzame verstedelijking.

2.4 Transport gevaarlijke stoffen

Gemeenten in de Achterhoek hebben geen route voor het transport van gevaarlijke stoffen vastgesteld. Routing van het transport gevaarlijke stoffen in de regio Achterhoek wordt niet zinvol geacht op grond van de rapporten "Externe Veiligheid Transport - Overzicht van de Regio Achterhoek" en "Externe Veiligheid risico's op provinciale wegen in Gelderland".

Over onderstaande transportroutes in de achterhoek worden gevaarlijke stoffen vervoerd:

- spoor: geen;
- water: IJssel;
- weg: A12, A18, N18, N312, N313, N314, N315, N316, N317, N318, N319, N330, N335, N812, N813, N814, N817, N819, N820, N821, N822, N823, N824 en N827.

De routing voor het transport gevaarlijke stoffen vindt plaats conform de wet- en regelgeving (Wvgs, Bevt). Hierin is de regel opgenomen, dat transporteurs met gevaarlijke stoffen de bebouwde kom zo veel mogelijk moeten mijden.

De rijkswegen en provinciale wegen zijn aangewezen voor het transport van gevaarlijke stoffen. In bijlage 7 is een lijst met niet-aangewezen provinciale wegen of gedeelten daarvan in Gelderland voor de routing van gevaarlijke stoffen opgenomen.

2.5 Buisleidingen

Door het werkgebied van de Omgevingsdienst Achterhoek liggen een aantal hoge druk aardgasleidingen. Ook liggen binnen het werkgebied van de Omgevingsdienst Achterhoek enkele kerosine leidingen van Defensie. De omgang met buisleidingen vindt plaats overeenkomstig het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb) en het gestelde in deze beleidsvisie.

2.6 Ruimtelijke ordening

De ambitie is dat in voorkomende gevallen vroegtijdig een specialist externe veiligheid wordt betrokken. Bij ruimtelijke ordening kan dit een externe of gemeentelijke specialist zijn of een specialist van de ODA (afhankelijk van het feit of de gemeente deze taak heeft ingebracht bij de ODA). Borging van de door de brandweer geadviseerde maatregelen in het kader van zelfredzaamheid en hulpverlening is een aandachtspunt.

2.7 Omgevingsvergunning

De ambitie is dat in voorkomende gevallen bij het vooroverleg een specialist externe veiligheid wordt betrokken. Voor omgevingsvergunningen milieu is dat conform het "werkproces omgevingsvergunning" (zie bijlage 8) een specialist van de Omgevingsdienst Achterhoek.

2.8 Handhaving

De ambitie is om het naleefgedrag van de regelgeving in het kader van de veiligheid van inwoners te verhogen door Bevi-bedrijven minimaal 1 keer per jaar te controleren. Dit wordt jaarlijks vastgelegd in het handavingsuitvoeringsprogramma (HUP).

¹ In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) schetst het rijk ambities van het ruimtelijk en mobiliteitsbeleid voor Nederland in 2040.

2.9 Zelfredzaamheid en hulpverlening

Bij een wijziging van het groepsrisico is het wettelijk verplicht om voorafgaand aan besluitvorming in het kader van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) of de Wet ruimtelijke ordening (Wro) de veiligheidsregio in de gelegenheid te stellen om advies uit te brengen over de mogelijkheden tot voorbereiding van bestrijding en beperking van de omvang van een ramp en over de zelfredzaamheid van personen. De Achterhoekse gemeenten moeten in die gevallen advies vragen bij de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland (VNOG).

De VNOG-adviezen hebben betrekking op de aspecten zelfredzaamheid en hulpverlening. Voor zover het advies zich daarvoor leent kunnen de aanbevelingen worden vertaald in het bestemmingsplan of in de omgevingsvergunning. Voor zover de onderwerpen in het advies zich niet lenen voor opname in bestemmingsplan of omgevingsvergunning (bijvoorbeeld bouwkundige voorzieningen die verder gaan dan de eisen uit het Bouwbesluit) kunnen deze worden opgenomen in een (anterieure) overeenkomst. Ook kan het zo zijn dat de gemeente zelf bepaalde voorzieningen moet treffen (zoals een bluswatervoorziening of een luchtalarm).

2.10 Risicocommunicatie

Risicocommunicatie is communicatie over risico's waaraan mensen blootstaan voordat zich een ramp of incident voordoet. Dit betreft risico's die de veiligheid, gezondheid en het welzijn van burgers kunnen beïnvloeden. Het primaire doel is dat burgers weten aan welke risico's zij blootstaan, welke maatregelen zijn getroffen, wat zij kunnen doen om risico's te verkleinen en hoe ze moeten handelen als er onverhoopt iets misgaat.

Bij de inwerkingtreding van de Wet veiligheidsregio's (Wvr) zijn verscheidene gemeentelijke verantwoordelijkheden voor risicocommunicatie overgegaan naar de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland (VNOG). De 22 gemeenten van Noord- en Oost-Gelderland, de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland, de Milieuregio's en GGD Noord- en Oost-Gelderland hebben samen een website ontwikkeld over risicocommunicatie:
<http://www.vnog.nl/risicocommunicatie/>

Door deelname en een link op de gemeentelijke website geeft de gemeente uitvoering aan het raamwerk risicocommunicatie.

2.11 Provinciale visie

Op dit moment wordt de provinciale beleidsvisie externe veiligheid vernieuwd. Het concept van de nieuwe provinciale visie sluit aan bij deze gemeenschappelijke visie en gaat niet verder op punten waarop de gemeenschappelijke visie ophoudt. De provincie wordt geïnformeerd over de gemeenschappelijke beleidsvisie.

2.12 Plaatsgebonden risico

Aan het plaatsgebonden risico wordt invulling gegeven conform het Bevi, Bevb en Bevt. Dat wil zeggen dat voor kwetsbare objecten de waarde van 10^{-6} /jaar als grenswaarde geldt. Wettelijk gezien bestaat er geen mogelijkheid om van deze grenswaarde af te wijken. Voor beperkt kwetsbare objecten is echter sprake van een richtwaarde. Dat betekent dat er een bepaalde keuzevrijheid bestaat om een beperkt kwetsbaar object binnen de risicocontour van 10^{-6} /jaar toe te laten.

Voor het plaatsgebonden risico wordt geen gebiedsgerichte visie opgesteld, maar wordt aangesloten bij de wettelijke bepalingen. Bestaande situaties worden geaccepteerd. Nieuwe vestiging van een beperkt kwetsbaar object binnen de 10^{-6} contour is niet toegestaan tenzij er een gewichtige reden voor is. Wat valt onder de term gewichtige redenen is te vinden in bijlage 9.

2.13 Groepsrisico

Het groepsrisico kent anders als het plaatsgebonden risico geen wettelijke grenswaarden. De oriëntatiewaarde van het groepsrisico is een richtwaarde, die ook als grenswaarde kan worden gebruikt. In de huidige beleidsvisies van een aantal gemeenten is de oriëntatiewaarde daadwerkelijk als grenswaarde of signaleringswaarde gebruikt. Een enkele gemeente heeft daar niet voor gekozen.

In deze visie wordt de oriëntatiewaarde niet als grenswaarde gebruikt. Het al dan niet voldoen aan de oriëntatiewaarde zegt namelijk lang niet alles over de veiligheidssituatie in het invloedsgebied. De oriëntatiewaarde moet worden gezien in samenhang met de overige voorgeschreven elementen voor de verantwoording van het groepsrisico. De oriëntatiewaarde is weliswaar een belangrijk ijkpunt, maar het bevoegd gezag bepaalt na afweging van alle belangen zelf of zij een bepaalde situatie acceptabel vindt of niet. Kortom, het verantwoorden van het groepsrisico is en blijft maatwerk.

Vanuit de mengvorm is gekozen voor een combinatie van:

- een brongerichte benadering waarin drie uitgangspunten zijn geformuleerd:
 - o bestaande situaties worden geaccepteerd;
 - o nieuwe objecten met minder zelfredzame personen worden niet toegestaan binnen de 100% letaliteitcontour. Dit is een meer brongerichte insteek, omdat het qua risico's en maatschappelijke ontwrichting weinig verschil maakt waar een dergelijk object ligt;
 - o toename GR buiten de 100% letaliteitcontour door nieuwe (beperkt) kwetsbare objecten toestaan (uiteraard pas na verantwoording groepsrisico, voor zover sprake is van ligging binnen invloedsgebied);
- een gebiedsgerichte benadering waarbinnen vanuit de algemene veiligheidsambitie verschillende deelambities zijn geformuleerd voor de omgang met het groepsrisico. Voor de gebiedstypen is aangesloten bij de door het merendeel van de gemeenten gebruikte indeling uit de bestaande beleidsvisies externe veiligheid. Hierbij is gekozen voor de volgende gebiedsindeling:
 - o woongebied;
 - o buitengebied;
 - o bedrijven- en industrieterrein.

Voor alle duidelijkheid: de hierboven genoemde brongerichte benadering geldt voor alle gebiedstypen.

In onderstaande tabel zijn de ambities per type gebied aangegeven.

Gebied	Toename groepsrisico (GR)
Woongebied (hieronder vallen ook de centrumgebieden en gebieden met functiemenging tussen wonen en werken)	- Binnen het invloedsgebied geen toename GR door nieuwe risicobronnen of uitbreiding van bestaande risicobronnen toestaan. - Binnen de 100% letaliteitcontour geen toename van het groepsrisico toestaan.
Buitengebied	- Bij nieuwe risicobronnen of uitbreiding van bestaande risicobronnen de 100% letaliteitcontour in acht nemen ter plaatse van (beperkt) kwetsbare objecten met minder zelfredzame personen.
Bedrijven- en industrieterrein	- Bij nieuwe risicobronnen of uitbreiding van bestaande risicobronnen de 100% letaliteitcontour in acht nemen ter plaatse van kwetsbare objecten met minder zelfredzame personen.

In woongebieden zijn nieuwe risicobronnen of uitbreiding van bestaande risicobronnen niet wenselijk en ook niet nodig omdat er in andere gebieden voldoende mogelijkheden zijn. Nieuwe kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten in woongebieden worden in beginsel niet belemmerd door risicobronnen, behalve voor zover het nieuwe kwetsbare objecten met minder zelfredzame personen binnen de 100% letaliteitcontour betreft. Het is simpelweg niet gepast om deze zeer kwetsbare groep objecten zo dicht op een risicobron situeren.

In het buitengebied en op bedrijven- en industrieterreinen is een toename van het groepsrisico toegestaan door zowel nieuwe risicobronnen als uitbreiding van bestaande risicobronnen, maar ook door vestiging van nieuwe kwetsbare objecten binnen het invloedsgebied. Voor kwetsbare objecten met minder zelfredzame personen binnen de 100% letaliteitcontour gelden dezelfde beperkingen als binnen woongebieden. Voor dergelijke zeer kwetsbare objecten is het gebiedstype van minder belang dan voor "normale" kwetsbare objecten.

De gebiedsgerichte benadering biedt voldoende mogelijkheden en kansen binnen de algemene veiligheidsambitie "ruimte voor economische ontwikkelingen". Binnen de woongebieden is en blijft "veilig wonen" echter het uitgangspunt.

Voorbeelden van risicobronnen en de afstand overeenkomend met de bijbehorende 100% letaliteitcontour:

- een LPG-tankstation: 150 meter;
- een hoge druk aardgasleiding met een diameter van 8 inch en een werkdruk van 40 bar: 50 meter;
- een hoge druk aardgasleiding met een diameter van 36 inch en een werkdruk van 66,2 bar: 180 meter;
- provinciale en rijkswegen (uitgaande van LPG-transport met koude BLEVE als maatgevend scenario): 80 meter.

2.14 Verantwoorden groepsrisico

Bij de verantwoording van het groepsrisico worden de volgende drie stappen doorlopen:

Stap 1

Streef naar een situatie waarbij het groepsrisico zo laag mogelijk is:

- zo min mogelijk mensen aanwezig in het invloedsgebied;
- bij voorkeur geen kwetsbare objecten met minder zelfredzame personen binnen het invloedsgebied, maar in ieder geval niet binnen de 100% letaliteitcontour;
- bekijk alternatieven;
- maatregelen bij de bron krijgen de voorkeur boven maatregelen in het overdrachtsgebied en bij de ontvanger.

Stap 2

In situaties met een hoog groepsrisico wordt gestreefd naar een minimale toename van het groepsrisico als gevolg van nieuwe ontwikkelingen.

Stap 3

Als stap 1 en 2 niet lukken, vindt door of namens het bestuur een afweging op basis van maatwerk plaats. Criteria die hierbij gebruikt worden zijn onder andere:

- de hoogte van het groepsrisico ten opzichte van de oriëntatiewaarde;
- de meest bepalende ongevalsscenario's;
- de ligging van het ruimtelijk plan ten opzichte van de bron;
- de ligging van een nieuwe c.q. wijziging of uitbreiding van een bestaande risicovolle activiteit ten opzichte van de omgeving;
- de kwetsbaarheid van objecten binnen het invloedsgebied en de populatiedichtheid;
- maatregelen aan de bron en maatregelen aan de omgeving.

Bij elke wijziging van het groepsrisico moet er een verantwoording van dat groepsrisico plaatsvinden. De verantwoording van het groepsrisico is een uitgebreide klus die naar de mening van gemeenten en Omgevingsdienst Achterhoek zijn doel voorbij schiet in gevallen, waarbij sprake is van een minimale wijziging van het groepsrisico en wordt voldaan aan de oriëntatiewaarde. Het gaat om situaties waarbij de veiligheid niet in het geding is en waar een verantwoording weinig tot niets toevoegt. De voorkeur gaat daarom uit naar een systeem met meerdere categorieën, waarbij een verantwoording plaatsvindt afhankelijk van de mate van toename van het groepsrisico. Hierop wordt in de volgende paragraaf verder ingegaan.

2.15 Categorieën groepsrisicoverantwoording

In het Bevb (artikel 12) en het Bevt (artikel 8) is onderscheid gemaakt tussen een beperkte en een uitgebreide verantwoording van het groepsrisico. Het is te verwachten dat dit onderscheid ook in het Bevi komt te staan. Bij een wijziging van het groepsrisico eist het Bevi nu nog dat in alle situaties een uitgebreide verantwoording over de te aanvaarden risico's plaatsvindt. De verantwoording van het groepsrisico moet worden betrokken bij de besluitvorming.

Op basis van artikel 13 Bevi kan het bevoegd gezag ervoor kiezen om bij of in een ruimtelijke onderbouwing te verwijzen naar een gemeentelijke, regionale of provinciale structuurvisie als deze een samenhangende visie over planologische ontwikkelingen bevat. Deze beleidsvisie kan worden gezien als een gemeentelijk structuurvisie op het onderdeel externe veiligheid.

In deze beleidsvisie wordt er mede onder verwijzing naar artikel 13 Bevi voor gekozen om te werken met verschillende manieren van verantwoording van het groepsrisico. De insteek is om bij geringe toenames van het groepsrisico minder uitgebreid te verantwoorden dan bij grotere toenames. Die systematiek is door andere gemeenten al toegepast in beleidsvisies.

Zo hanteert de gemeente Rotterdam hiervoor een systeem met drie categorieën: van een lichte standaardverantwoording tot een uitgebreide verantwoording. Een vergelijkbare systematiek is goed bruikbaar in de Achterhoek.

In deze beleidsvisie wordt gekozen voor een onderscheid in drie categorieën:

- Categorie A heeft betrekking op een situatie waarbij het gaat om een ontwikkeling in de ordegrootte van de bouw van twee woningen in een gebied met een laag bebouwingspercentage. In het verleden zijn regelmatig uitgebreide groepsrisicoverantwoordingen (inclusief berekeningen) opgesteld voor ontwikkelingen waarvan het op voorhand duidelijk was dat geen sprake is van een noemenswaardige invloed op het groepsrisico. Voor deze categorie wordt volstaan met een algemene, beperkte motivering.
- Voor het onderscheid tussen categorie B en C is aangesloten bij de grenzen voor een beperkte dan wel uitgebreide verantwoording van het groepsrisico als bedoeld in het Bevb en Bevt. Ook bij het Bevi is het legitiem om die grenzen te hanteren. De ervaring heeft geleerd dat het niet zinvol is om voor beperkte toenames (conform categorie B) het groepsrisico uitgebreid te verantwoorden.
- Voor de grotere toenames (niet zijnde categorie A of B) is nog altijd een uitgebreide verantwoording van het groepsrisico nodig (categorie C).

Bij elke categorie moet advies worden gevraagd bij de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland.

Op basis van artikel 13 Bevi kan het bevoegd gezag ervoor kiezen om bij of in een ruimtelijke onderbouwing te verwijzen naar een gemeentelijke, regionale of provinciale structuurvisie als deze een samenhangende visie over planologische ontwikkelingen bevat. Deze beleidsvisie kan worden gezien als een gemeentelijk structuurvisie op het onderdeel externe veiligheid.

Categorie A

Situaties waarbij de toename van het GR zeer gering is, het GR na toename onder 10% van de oriëntatiewaarde blijft en het niet om minder zelfredzame personen gaat

Het betreft ontwikkelingen waarbij:

- het aantal personen toeneemt met maximaal 5 (volgens de tabel personendichtheidsinventarisatie uit de Handreiking verantwoordingsplicht groepsrisico, zie bijlage 3) en
- het GR na de toename onder 10% van de OW blijft en
- (beperkt) kwetsbare objecten liggen buiten de PR-contour van 10^{-8} /jaar van een buisleiding voor toxische stoffen en
- (beperkt) kwetsbare objecten liggen buiten het plasbrandaandachtsgebied van een basisnetroute die een weg of hoofdspoorbaan is en niet binnen een vrijwaringszone binnenwater en
- het niet om minder zelfredzame personen gaat.
-

De reden voor het hanteren van een aantal personen is, dat dit makkelijker toepasbaar is en minder rekenwerk vraagt dan het hanteren van een bepaalde stijging van het groepsrisico ten opzichte van de oriëntatiewaarde. Een toename met maximaal 5 personen in een verder dunbevolkte omgeving zal het groepsrisico in de praktijk niet in betekenende mate beïnvloeden. Om stapeling te voorkomen mag van deze manier van verantwoorden per locatie slechts eenmaal in de 5 jaar gebruik worden gemaakt.

Er vindt geen verantwoording van het groepsrisico plaats.

Er worden geen maatregelen opgenomen. Wel wordt een algemene, beperkte motivering opgenomen in het besluit (zie bijlage 5 voor voorbeelden).

Categorie B

Situaties waarbij de toename van het GR beperkt is en (beperkt) kwetsbare objecten buiten de 100% letaliteitcontour liggen

Het betreft ontwikkelingen waarbij het GR met meer dan 5 personen toeneemt en:

- (beperkt) kwetsbare objecten liggen buiten de PR-contour van 10^{-8} /jaar van een buisleiding voor toxische stoffen en
- (beperkt) kwetsbare objecten liggen buiten het plasbrandaandachtsgebied van een basisnetroute die een weg of hoofdspoorbaan is en niet binnen een vrijwaringszone binnenwater en
- (beperkt) kwetsbare objecten buiten de 100% letaliteitcontour liggen of
- de toename blijft onder 10% van de OW of
- het GR stijgt met minder dan 10% van de OW en blijft onder de OW.

Reden voor het hanteren van deze grenzen is dat het uitbreidingen betreft die voldoen aan de voorwaarden voor beperkte verantwoording GR van het Bevb en Bevt.

Er vindt een beperkte verantwoording van het risico plaats.

De hoogte of de verandering van het GR in combinatie met de ligging van bebouwing in effectgebieden vormt de aanleiding voor een beperkte afweging.

In de motivering wordt de hoogte van het GR aangegeven en wordt op basis van een afweging aangegeven welke maatregelen worden genomen.

De volgende aspecten moeten in ieder geval worden meegenomen:

- de aanwezige en de te verwachten dichtheid van personen in het invloedsgebied;
- de hoogte van het groepsrisico;
- inzicht in ongevalsscenario's;
- de mogelijkheden tot voorbereiding van bestrijding en beperking van de omvang van een ramp of zwaar ongeval (bestrijdbaarheid en bereikbaarheid);
- de mogelijkheden voor personen binnen het invloedsgebied om zich in veiligheid te brengen bij een ramp of zwaar ongeval (zelfredzaamheid).

Categorie C

Situaties die niet onder categorie A of B vallen

Het betreft ontwikkelingen waarbij niet wordt voldaan aan de voorwaarden voor categorie A of B. Voorbeelden:

- (beperkt) kwetsbare objecten binnen de 100% letaliteitcontour;
- het GR stijgt met 10% of meer van de OW;
- toename van het GR tot boven de OW;
- (beperkt) kwetsbare objecten binnen de PR-contour van 10^{-8} /jaar van een buisleiding voor toxische stoffen;
- (beperkt) kwetsbare objecten binnen het plasbrandaandachtsgebied van basisnetroute weg of spoor.

De hoogte of de verandering van het GR in combinatie met de ligging van bebouwing in het invloedsgebied maakt een uitgebreide verantwoording van het groepsrisico noodzakelijk.

In de motivering worden naast de eisen voor categorie B in ieder geval de volgende aspecten opgenomen:

- wat een aanvaardbaar GR is;
- een transparant afwegingsproces dat rekening houdt met alternatieve locaties (inclusief de voor- en nadelen daarvan);
- onderzoek naar mogelijke maatregelen tot beperking van het groepsrisico betreffende de bron of het gebied;
- de termijn voor realisatie van gekozen maatregelen wordt aangegeven;
- hoe de uitvoering van de maatregelen wordt verankerd;
- een onderbouwing waaruit duidelijk wordt dat alle stappen zijn doorlopen;
- inzicht in de kosteneffectiviteit van de maatregelen;
- inzicht in potentiële slachtoffers en de rampenbestrijding en hulpverlening.

3 Evaluatie

De evaluatie maakt onderdeel uit van de beleidscyclus. Door middel van een jaarlijkse evaluatie kan worden beoordeeld in hoeverre:

- de beleidsvisie nog actueel is;
- de beleidsvisie praktisch bruikbaar is;
- voor de omgevingsvergunning door de ODA uitvoering wordt gegeven aan de beleidsvisie;
- voor bestemmingsplannen door de gemeenten uitvoering wordt gegeven aan de beleidsvisie;
- er nieuwe risicobronnen zijn waarvoor wettelijke regels gelden en waarvoor EV-beleid nodig is.

Hierbij bestaat de mogelijkheid om nieuwe onderwerpen op te nemen of aan te passen in de visie. Ook is het mogelijk om in te gaan op actuele ontwikkelingen en nieuwe risico's met betrekking tot externe veiligheid. De noodzaak tot bijstelling van de beleidsvisie wordt door de deelnemende gemeenten en de Omgevingsdienst Achterhoek in gezamenlijkheid bekeken.

Bronnen

Adviestaak Regionale Brandweer - Handleiding in het kader van het Bevi inzake de Wet milieubeheer. (2005).

Bandel, M. (2008). Externe Veiligheid en Transport- Overzicht van de Regio Achterhoek.

Bruijkers, P. J. G. (2013). Bestemmingsplan Knooppunt Lombardijen- Analyse externe veiligheid
<http://www.rotterdam.nl/Clusters/RSO/Document%202013/Bekendmakingen/Bestemmingsplannen/DEELGEMEENTE%20IJSELMONDE/EV%20BP%20knpt%20lombardijen%20rapport%204%20jan%202013.pdf> [07.03.2014]

InfoMil. Besluit risico's zware ongevallen '99
<http://www.infomil.nl/onderwerpen/hinder-gezondheid/veiligheid/brzo> [10.03.2014]

InfoMil. Besluit externe veiligheid buisleidingen.
<http://www.infomil.nl/onderwerpen/hinder-gezondheid/veiligheid/buisleidingen>
[10.03.2014]

InfoMil. Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi)
<http://www.infomil.nl/onderwerpen/hinder-gezondheid/veiligheid/bevi-revi/> [10.03.2014]

Kelder, J. F. (2014). Vanuit bestaande beleidsvisies naar een concept gemeenschappelijke beleidsvisie Externe Veiligheid in het werkgebied van de Omgevingsdienst Achterhoek.

Noordam, L. (2011). Beleidskader Groepsrisico Rotterdam- Uitwerking van de bestuursopdracht.

Provincie Gelderland. Lijst niet aangewezen provinciale wegen of gedeelten daarvan in Gelderland voor de routing gevaarlijke stoffen
<http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Actueel/Gelderland/102311.html> [07.03.2014]

Rijkswaterstaat. Wet vervoer gevaarlijke stoffen
http://www.rijkswaterstaat.nl/water/wetten_en_regelgeving/wet_vervoer_gevaarlijke_stoffen/ [10.03.2014]

Steenbergen van, M. N. A. G. (2001). Externe Veiligheid Risico's op provinciale wegen in Gelderland.

VROM (2007). Handreiking verantwoordingsplicht groepsrisico.
<http://www.groepsrisico.nl/doc/Handreiking%20verantwoordingsplicht%20groepsrisico.pdf>
[19.02.2014]

Wet vervoer gevaarlijke stoffen
http://www.rijkswaterstaat.nl/water/wetten_en_regelgeving/wet_vervoer_gevaarlijke_stoffen/ [24.02.2014]

Bijlage 1 Afkortingen

Bevb	Besluit externe veiligheid buisleidingen
Bevi	Besluit externe veiligheid inrichtingen
Bevt	Besluit externe veiligheid transportroutes
Brzo	Besluit risico's zware ongevallen
GR	Groepsrisico
ODA	Omgevingsdienst Achterhoek
OW	Oriëntatiewaarde
PR	Plaatsgebonden risico
VNOG	Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland
Wvgs	Wet vervoer gevaarlijke stoffen

Bijlage 2 Begrippenverklaring

100% letaliteitcontour

De afstand waarbinnen 100% van de aanwezigen kan komen te overlijden door een ongeval met gevaarlijke stoffen.

Anterieure overeenkomst

Vrijwillig gesloten overeenkomst tussen gemeente en particuliere initiatiefnemer. In de overeenkomst zijn allerlei afspraken vastgelegd, zo ook over kostenverhaal. Anterieure overeenkomst is één van de manieren om kosten, zoals bedoeld in de kostensoortenlijst van de Bro (Besluit ruimtelijke ordening) te verhalen. Gezien het vrijwillige karakter van de overeenkomst kunnen de afspraken verder gaan dan de limitatieve lijst in de Bro. In de Wet ruimtelijke ordening (Wro) zijn in afdeling 6.4 Grondexploitatie bepalingen opgenomen gericht op het verhalen van kosten door de overheid op particuliere initiatiefnemers. Hierdoor is het voor de overheid mogelijk om afspraken over kostenverhaal af te dwingen binnen de limitatieve bepalingen van de kostensoortenlijst (art. 6.2.3 t/m 6.2.6 Bro) zoals opgenomen in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). De vrijwillige overeenkomst (anterieure overeenkomst) staat in de wet voorop. Alleen als de gemeente met één van de grondeigenaren geen anterieure overeenkomst heeft afgesloten, dan moet de gemeente een exploitatieplan opstellen. Overigens kan de gemeente nadat een exploitatieplan is vastgesteld alsnog een overeenkomst aangaan met die partij, de zogenaamde posterieure overeenkomst. In deze overeenkomst kunnen alleen afspraken worden vastgelegd binnen het kader van het exploitatieplan.

Beperkt kwetsbaar object

Een beperkt kwetsbaar object is volgens artikel 1 lid 1 sub b Bevi een object waar de mensen zich alleen een gedeelte van de dag bevinden en waar verder geen kwetsbare personen aanwezig zijn. Hierbij kan men bijvoorbeeld denken aan een sporthal of verspreid liggende woningen.

Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb)

Het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb) regelt de taken en verantwoordelijkheden van de leidingexploitant en de gemeenten.²

Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi)

Het Bevi legt veiligheidsnormen op aan bedrijven die een risico vormen voor personen buiten het bedrijfsterrein. Het gaat daarbij onder meer om bedrijven die onder het BRZO vallen, LPG-tankstations, opslagplaatsen (PGS), ammoniakkoelinstallaties en spoorwegemplacementen. Het besluit bevat eisen voor het plaatsgebonden risico (PR) en regels voor het groepsrisico (GR). Het verplicht gemeenten en provincies bij het verlenen van milieuvergunningen en het maken van bestemmingsplannen hiermee rekening te houden³.

Besluit externe veiligheid transportroutes (Bevt)

Het besluit externe veiligheid transportroutes houdt milieukwaliteitseisen in voor de externe veiligheid tijdens het vervoer van gevaarlijke stoffen over de gekozen transportroutes.

Besluit risico's zware ongevallen (Brzo)

Het Besluit risico's zware ongevallen 1999 is de Nederlandse implementatie van de Europese Seveso II-richtlijn. Het BRZO integreert wet- en regelgeving op het gebied van arbeidsveiligheid, externe veiligheid en rampbestrijding in één juridisch kader. Doelstelling is het voorkomen en beheersen van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen betrokken zijn. Het BRZO stelt hiertoe eisen aan de meest risicovolle bedrijven in Nederland. Daarnaast wordt in het besluit de wijze waarop de overheid daarop moet toezien geregeld⁴.

² Bevb InfoMil: <http://www.infomil.nl/onderwerpen/hinder-gezondheid/veiligheid/buisleidingen> [10.03.2014]

³ Bevi InfoMil: <http://www.infomil.nl/onderwerpen/hinder-gezondheid/veiligheid/bevi-revi/> [10.03.2014]

⁴ BRZO InfoMil: <http://www.infomil.nl/onderwerpen/hinder-gezondheid/veiligheid/brzo> [10.03.2014]

Bestaande situatie

Een bestaande situatie is de situatie met:

- geldende omgevingsvergunning;
- in werking zijnd bestemmingsplan of afwijkingsbesluit op grond waarvan de bouw of vestiging van kwetsbare of beperkt kwetsbare objecten is toegelaten.

Grenswaarde

Een grenswaarde is een bepaalde waarde die vast is gelegd als grens. Het is dus niet toegestaan om deze waarde te overschrijden. De grenswaarde kan dus ook gezien worden als harde norm.

Groepsrisico

Het groepsrisico (GR) is in artikel 1 lid 1sub j Bevi als "cumulatieve kansen per jaar dat ten minste 10, 100 of 1000 personen overlijden als rechtstreeks gevolg van hun aanwezigheid in het invloedsgebied van een inrichting en een ongewoon voorval binnen die inrichting waarbij een gevaarlijke stof of gevaarlijke afvalstof betrokken is".

Kwetsbaar object

Artikel 1 lid 1 sub l Bevi geeft aan wat een kwetsbaar object is. Onder kwetsbaar object vallen dus onder andere woningen, waar de mensen de gehele dag aanwezig zijn, ziekenhuizen en verpleeghuizen.

Oriëntatiewaarde

Een oriënterende waarde is geen harde norm. Dat betekent dat de betreffende waarde onder voorwaarden overschreden kan worden. Onderstaande tabel geeft de relevante oriëntatiewaarden weer.

Oriëntatiewaarde groepsrisico	Inrichting	Transport	Buisleiding
10 of meer dodelijke slachtoffers	10^{-5} per jaar	10^{-4} per jaar	10^{-4} per jaar
100 of meer dodelijke slachtoffers	10^{-7} per jaar	10^{-6} per jaar	10^{-6} per jaar
1000 of meer dodelijke slachtoffers	10^{-9} per jaar	10^{-8} per jaar	

Plaatsgebonden risico

Het plaatsgebonden risico (PR) is de kans per jaar dat één persoon die zich onafgebroken en onbeschermd op een plaats bevindt overlijdt door een ongeval met gevaarlijke stoffen. Zie hiervoor ook artikel 1 Bevi.

Risico

Het Nederlandse externe veiligheidsbeleid is gebaseerd op een risicobenadering. Dat betekent dat niet alleen naar de kans van een bepaald incident wordt gekeken, maar ook naar het effect dat het betreffende incident heeft. Zo wordt de term risico weergegeven in de formule: $\text{Risico} = \text{Kans} \times \text{Effect}$.

Wet vervoer gevaarlijke stoffen (Wvgs)

De Wet vervoer gevaarlijke stoffen (WVGS) bestaat om de veiligheid van mensen, dieren en de omgeving te garanderen bij het vervoer van gevaarlijke stoffen. Het gaat hierbij om het voorkomen van schade en hinder als gevolg van dit vervoer.⁵

⁵ Wvgs Rijkswaterstaat: http://www.rijkswaterstaat.nl/water/wetten_en_regelgeving/wet_vervoer_gevaarlijke_stoffen/ [10.03.2014]

Bijlage 3 Tabel personendichtheidsinventarisatie

Betreft de tabel personendichtheidsinventarisatie uit de Handreiking verantwoordingsplicht groepsrisico van het Ministerie van VROM (november 2007).

Tabel 16.2 Basisinformatie personendichtheidsinventarisatie

Functie	Aantal personen per eenheid
Wonen	2,4 per woning
Industrie, bedrijvigheid	1 werknemer per 100 m ² b.v.o. (bedrijfsvloeroppervlakte)
Kantoren	1 werknemer per 30 m ² b.v.o.
Winkels	1 werknemer (bezoeker) per 30 m ² b.v.o.
Scholen	1,1 persoon per leerling

Bijlage 4 Bevi- en Brzo-inrichtingen binnen werkgebied ODA

Actuele lijst toevoegen a.d.h.v. controles/updates Saskia

Bijlage 5 Algemene, beperkte motivering categorie A

Algemene, beperkte motivering categorie A voor inrichtingen

De gemeenten Aalten, Berkelland, Bronckorst, Montferland, Oost Gelre, Oude IJsselstreek en Winterswijk hebben een gezamenlijke beleidsvisie externe veiligheid vastgesteld.

Volgens die beleidsvisie kan bij inrichtingen in de volgende gevallen worden volstaan met een algemene, beperkte motivering om het groepsrisico te verantwoorden:

- het aantal personen neemt maximaal toe met 5 personen;
- het groepsrisico (verder aangeduid met GR) blijft na de toename onder de 10% van de oriëntatiewaarde (verder aangeduid met OW);
- het betreft geen minder zelfredzame personen.

Uit het onderzoek naar risicobronnen en de aanwezigheid van personen in het invloedsgebied blijkt dat wordt voldaan aan bovenstaande voorwaarden.

Met deze passage wordt op de volgende wijze invulling gegeven aan artikel 13 lid 1 van het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi):

- aanwezige en te verwachten personen: er is sprake van een dunbevolkt gebied met een toename van maximaal 5 personen;
- hoogte GR: in plaats van een berekening van de hoogte van het GR kan op voorhand worden volstaan met de constatering dat het GR na toename onder de 10% van de OW blijft;
- maatregelen ter beperking van het GR: bij een niet noemenswaardige verandering van het groepsrisico zijn maatregelen bij de inrichting niet noodzakelijk. Over die maatregelen hoeft in het besluit niets te worden opgenomen. Er is geen noodzaak om voorschriften te beperking van het GR aan de omgevingsvergunning voor de inrichting te verbinden;
- ruimtelijke alternatieven: ruimtelijke alternatieven worden niet onderzocht, omdat het GR op deze locatie laag is en slechts minimaal toeneemt;
- maatregelen nabije toekomst: gezien het lage GR is er geen noodzaak om maatregelen te nemen om het GR in de nabije toekomst te beperken;
- bestrijdbaarheid/beheersbaarheid/zelfredzaamheid: ten aanzien van de aspecten bestrijdbaarheid, bereikbaarheid door hulpdiensten bij calamiteiten en zelfredzaamheid van personen is advies gevraagd bij de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland.

[kiezen uit onderstaande opties]

- Het advies van de VNOG wordt in het definitieve besluit toegevoegd en behandeld.
- Uit het advies van de VNOG (datum, kenmerk) valt het volgende op te maken:
 - o
 - o

Algemene, beperkte motivering categorie A voor buisleidingen

De gemeenten Aalten, Berkelland, Bronckorst, Montferland, Oost Gelre, Oude IJsselstreek en Winterswijk hebben een gezamenlijke beleidsvisie externe veiligheid vastgesteld. Volgens die beleidsvisie kan bij buisleidingen in de volgende gevallen worden volstaan met een algemene, beperkte motivering om het groepsrisico te verantwoorden:

- het aantal personen neemt maximaal toe met 5 personen;
- het groepsrisico (verder aangeduid met GR) blijft na de toename onder de 10% van de oriëntatiewaarde (verder aangeduid met OW);
- de ontwikkeling ligt bij toxische stoffen buiten de 10^{-8} plaatsgebonden risicocontour;
- het betreft geen minder zelfredzame personen.

Uit het onderzoek naar risicobronnen en de aanwezigheid van personen in het invloedsgebied blijkt dat wordt voldaan aan bovenstaande voorwaarden. Overigens wordt ook aan de voorwaarden genoemd in artikel 12 lid 3 van het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb). Om die reden mag worden volstaan met een beperkte verantwoording van het groepsrisico.

Met deze passage wordt op de volgende wijze invulling gegeven aan artikel 12 lid 3 van het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb):

- aanwezige en te verwachten personen: er is sprake van een dunbevolkt gebied met een toename van maximaal 5 personen;
- hoogte GR: in plaats van een berekening van de hoogte van het GR kan op voorhand worden volstaan met de constatering dat het GR na toename onder de 10% van de OW blijft;
- bestrijdbaarheid/beheersbaarheid/zelfredzaamheid: ten aanzien van de aspecten bestrijdbaarheid, bereikbaarheid door hulpdiensten bij calamiteiten en zelfredzaamheid van personen is advies gevraagd bij de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland.

[kiezen uit onderstaande opties]

- Het advies van de VNOG wordt in het definitieve besluit toegevoegd en behandeld.
- Uit het advies van de VNOG (datum, kenmerk) valt het volgende op te maken:
 - o
 - o

Algemene, beperkte motivering categorie A voor transportroutes over weg, water en spoor

De gemeenten Aalten, Berkelland, Bronckorst, Montferland, Oost Gelre, Oude IJsselstreek en Winterswijk hebben een gezamenlijke beleidsvisie externe veiligheid vastgesteld. Volgens die beleidsvisie kan bij transportroutes over weg, water en spoor in de volgende gevallen worden volstaan met een algemene, beperkte motivering om het groepsrisico te verantwoorden:

- het aantal personen neemt maximaal toe met 5 personen;
- het GR blijft na de toename onder de 10% van de OW;
- de ontwikkeling ligt buiten het plasbrandaandachtsgebied van een basisnetroute die een weg of hoofdspoorbaan is en niet binnen een vrijwaringzone binnenwater;
- het betreffen geen minder zelfredzame personen.

Uit het onderzoek naar risicobronnen en de aanwezigheid van personen in het invloedsgebied blijkt dat wordt voldaan aan bovenstaande voorwaarden. Overigens wordt ook voldaan aan de voorwaarden genoemd in artikel 8 lid 2 van het Besluit externe veiligheid transportroutes (Bevt). Om die reden mag worden volstaan met een beperkte verantwoording van het groepsrisico.

Met deze passage wordt op de volgende wijze invulling gegeven aan artikel 7 en artikel 8 lid 2 van het Besluit externe veiligheid transportroutes (Bevt):

- Het GR neemt toe met maximaal 5 personen, het GR blijft onder de 10% van de OW en de ontwikkeling ligt buiten het plasbrandaandachtsgebied/vrijwaringszone. Om die reden kan worden volstaan met een verantwoording van het groepsrisico van de aspecten bestrijdbaarheid/beheersbaarheid/zelfredzaamheid.
- Over de aspecten bestrijdbaarheid, bereikbaarheid door hulpdiensten bij calamiteiten en zelfredzaamheid van personen is advies gevraagd bij de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland.

[kiezen uit onderstaande opties]

- Het advies van de VNOG wordt in het definitieve besluit toegevoegd en behandeld.
- Uit het advies van de VNOG (datum, kenmerk) valt het volgende op te maken:
 - o
 - o

Bijlage 7 Uitzonderingen routing provincie Gelderland

Lijst met niet aangewezen provinciale wegen of gedeelten daarvan in Gelderland voor de routing gevaarlijke stoffen⁶:

- N 310 Gedeelte N 224 Amsterdamseweg - N 304 Otterlo en gedeelte aansluiting N 310/N 797 te Garderen - rotonde met N 302 nabij Uddelermeer
- N 311 Gedeelte N 310 Koningsweg-Schaarsbergen
- N 312 Gedeelte N 319 Ruurlo - N 318 Winterswijk
- N 339 Gedeelte Bathmenseweg (km 4,635) - N 332 Laren
- N 344 Gedeelte N 302 Nieuw-Milligen – Apeldoorn
- N 740 Geheel, provinciegrens Overijssel - N 824 Diepenheimseweg
- N 763 Geheel, provinciegrens Overijssel - N 308 Zuiderzeestraatweg
- N 800 Geheel, Barneveld - N 310 Stroe
- N 803 Geheel, Arnhem - N 311 Koningsweg
- N 804 Geheel, N 311 Koningsweg - N 304 Hoenderloo
- N 816 Geheel, Lengel - N 817 Uift
- N 826 Geheel, Zutphen - N 339 Laren
- N 831 Gedeelte Valkstraat (km 61,03) te Velddriel - N 322 rotonde Alemsestoep
- N 832 Geheel, N 831 Bernseweg - N 322 Gameren
- N 836 Gedeelte De Meijbrug (km 21,32) te Andelst - Elst (km 28.710)
- N 837 Gedeelte N 836 Indoornik - rotonde Achterstraat (km 3,73) te Heteren
- N 838 Geheel, Huissen – Gendt
- N 841 Geheel, Berg en Dal – Groesbeek
- N 843 Gedeelte provinciegrens Limburg - Knapheideweg (km 6,29) te Bredeweg
- N 848 Gedeelte rotonde Zeiving - Zijving (km 17,2) te Haaften

⁶ <http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Actueel/Gelderland/102311.html> [07.03.2014]

Bijlage 8 Werkproces omgevingsvergunning milieu

PM

Bijlage 9 Gewichtige redenen voor afwijken richtwaarde

Bij het begrip richtwaarde hoort de term "rekening houden met" (motiveringsbeginsel). Dit betekent dat slechts om gewichtige redenen van die waarde mag worden afgeweken. Volgens de Nota van toelichting bij het Bevi is er bewust van afgezien om in dit besluit een nadere invulling van het begrip gewichtige redenen te geven. Afwijking van een wettelijke richtwaarde is primair een verantwoordelijkheid van het lokale bevoegd gezag.

Bij deze afweging kunnen de volgende punten mogelijk een rol spelen:

- het zwaarwegende belang van het beperkt kwetsbare object;
- extensief gebruikte terreinen;
- het opvullen van kleine open plekken in bestaand stedelijk gebied;
- vervangende nieuwbouw, waarbij als voorwaarde geldt dat het beperkt kwetsbare object (dat vervangen wordt door nieuwbouw) tussen de 10^{-5} en 10^{-6} PR contour ligt en de situatie na de nieuwbouw niet verslechtert ten opzichte van voorheen;
- de aard van het beperkt kwetsbare object.