

**Concept
Nota van Toelichting**

Bij de gemeentelijke Beleidsvisie Externe Veiligheid

Gemeente <naam gemeente>

Vastgesteld door college van Burgemeester en wethouders gemeente <naam gemeente>
d.d. <datum>

Versie 2.2
14 september 2009

INHOUD

INHOUD	2
1. INLEIDING	3
1.1 Aanleiding en proces.....	3
1.2 Doelen van de Nota van Toelichting.....	4
1.3 Leeswijzer.....	4
2. TOELICHTING PER PARAGRAAF	5
2.1 Ad § 2.1 praktijkvoorbeelden (beperkt) kwetsbare objecten.....	5
2.2 Ad § 2.2 en 2.6, vuistregels groepsrisico en omgang invloedsgebied.....	7
2.3 Ad § 3.1, Inherente veiligheid.....	12
2.4 Ad § 3.2, Toezicht en handhaving.....	13
2.5 Ad § 3.6, Integrale veiligheidscommunicatie.....	13
2.6 Ad § 4.1, Zeehaventerreinen.....	15
2.7 Ad § 4.2, Regionale kleine luchthavens.....	15
2.8 Ad § 4.3, Kleinschalige en regionale bedrijventerreinen en functiemengingszones.....	16
2.9 Ad § 4.5, Westerschelde.....	17
3. TOELICHTING OVERIGE ONDERWERPEN	18
3.1 Risicobedrijven niet vallend onder Bevi.....	18
3.2 Risicobedrijven vallend onder Activiteitenbesluit.....	18
3.3 Projectresultaten propaantanks.....	19

BIJLAGE 1 Informatie Basisnet

1. INLEIDING

1.1 Aanleiding en proces

Op <datum> is de gemeentelijke Beleidsvisie Externe Veiligheid vastgesteld. De beleidsvisie bevat het gemeentelijk beleid met betrekking tot risico's die het gevolg zijn van de omgang met gevaarlijke stoffen. De eveneens in 2005 vastgestelde provinciale Beleidsvisie Externe Veiligheid "risico's InZicht" was de blauwdruk voor de gemeente beleidsvisie.

Na een periode van twee jaar is ambtelijk bij de Zeeuwse gemeenten, de provincie Zeeland en bij de Veiligheidsregio gebleken dat de vastgestelde beleidsvisies ten aanzien van meerdere in de visie behandelde aspecten verduidelijking en/of verdere aanscherping behoeven. Tevens is vastgesteld dat een deel van het beleid inmiddels is uitgevoerd of achterhaald door nieuwe regelgeving en beleid.

Naar aanleiding van deze constatering is besloten om de huidige beleidsvisies in 2008 te evalueren en daar waar nodig te verduidelijken en te actualiseren. Daartoe is een projectgroep (met provincie- en gemeenteambtenaren) samengesteld die tijdens een brainstormsessie op 14 januari 2008 de onderwerpen heeft bepaald waarover de afgelopen twee jaar vragen zijn gerezen of discussies zijn ontstaan. Deze onderwerpen zijn tijdens drie deelsessies in februari en maart 2008 besproken in de projectgroep. Per besproken onderwerp heeft de projectgroep antwoord gegeven op de volgende vragen:

- Wat is het huidige beleid ten aanzien van het onderwerp en hoe is dit in de beleidsvisie beschreven?
- Welke knelpunten zijn er ten aanzien van dit beleid, de wijze waarop dit in de beleidsvisie is verwoord en de uitvoering ervan?
- Welke mogelijkheden zijn er om de geconstateerde knelpunten op te lossen?
- Welke beleidsonderdelen zijn verminderd actueel als gevolg van gewijzigde of nieuwe regelgeving of door gevorderde uitvoering van het beleid?
- Op welke wijze dienen deze onderwerpen te worden geactualiseerd?

Naast de verbeterpunten per onderwerp is bij de evaluatie tevens geconstateerd dat het onderscheid tussen beleid (doelen en ambities) enerzijds en uitvoering (maatregelen en acties) anderzijds in de beleidsvisies niet overal duidelijk is aangebracht. Veel acties en maatregelen zijn inmiddels door de actualiteit ingehaald waardoor ook de beleidsvisies als geheel een beperkte 'houdbaarheidsdatum' hebben.

Na afronding van de drie deelsessies en na bundeling van de resultaten heeft de projectgroep geconcludeerd dat het niet noodzakelijk is om de tekst van de provinciale en gemeentelijke beleidsvisies inhoudelijk te wijzigen. Het doel van de beleidsvisies is en blijft richtinggevend voor het provinciale en gemeentelijke externe veiligheidsbeleid. Er kan daarom worden volstaan met een aanvulling op de bestaande tekst in de vorm van een separate Nota van Toelichting. Het doel van de beleidsvisie wordt door de Nota van Toelichting niet gewijzigd. Deze conclusie van de projectgroep en de coördinatiegroep is daarna juridisch getoetst door de provincie en bevestigd.

Onze gemeente heeft deze conclusie overgenomen. De gemeentelijke Beleidsvisie Externe Veiligheid zal inhoudelijk niet worden aangepast maar is aangevuld met voorliggende separate Nota van Toelichting die door het college van B&W is vastgesteld. Met deze Nota van Toelichting wordt zowel de juridische houdbaarheid als de praktische uitvoerbaarheid van de Beleidsvisie Externe Veiligheid verlengd tot 2012.

Het verdient aanbeveling om bij het gebruik van de beleidsvisie tevens kennis te nemen van voorliggende Nota van Toelichting.

1.2 Doelen van de Nota van Toelichting

Met voorliggende toelichting op de beleidsvisie worden de volgende doelen nagestreefd:

1. Het borgen van een eenduidige formulering van het externe veiligheidsbeleid, zodanig dat de ruimte voor mogelijke interpretatieverschillen minimaal is.
2. Het verbeteren van de praktische uitvoerbaarheid van het beleid door de gemeente op basis van de ervaringen van de afgelopen jaren.
3. Actualisatie van de beleidsvisie, voor zover het de uitvoering van daarin opgenomen acties betreft.

Voor een goed en eenduidig begrip van de beleidsvisie en voor het verkrijgen van een geactualiseerd beeld van de stand van zaken van de uitvoering, is het van belang dat de beleidsvisie wordt gelezen in combinatie met voorliggende Nota van Toelichting.

1.3 Leeswijzer

Deze Nota van toelichting bestaat uit drie hoofdstukken.

Na deze inleiding (hoofdstuk 1) worden in hoofdstuk 2 onderwerpen behandeld die een directe relatie hebben met de tekst in de beleidsvisie. De tekst van de beleidsvisie wordt in dit stuk verduidelijkt, waarbij per onderwerp verwezen wordt naar de paragrafen uit de beleidsvisie waarop het toegelichte onderwerp betrekking heeft.

Hoofdstuk 3 bevat onderwerpen die in de beleidsvisie niet expliciet benoemd zijn, maar die op grond van de ervaringen met de beleidsvisie of als gevolg van actuele ontwikkelingen wel aandacht verdienen.

2. TOELICHTING PER PARAGRAAF

2.1 Ad § 2.1 praktijkvoorbeelden (beperkt) kwetsbare objecten

Aanleiding

In § 2.1 van de beleidsvisie zijn definities opgenomen van beperkt kwetsbare en kwetsbare objecten conform het Besluit externe veiligheid inrichtingen (hierna BEVI), met de bijbehorende grens- en richtwaarden (BEVI, art. 1, lid 1a en lid 1m). In het verleden is discussie ontstaan over een aantal (beperkt) kwetsbare objecten.

Toelichting

Het BEVI geeft de mogelijkheid om beperkt kwetsbare objecten als kwetsbaar te beschouwen. Het omgekeerde is overigens niet toegestaan.

Aan de hand van de criteria voor het onderscheid tussen kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten wordt een aantal objecten hieronder uitgewerkt. Het overzicht van de genoemde objecten is niet statisch en niet limitatief. Op basis van praktijkvoorbeelden kan het overzicht in de toekomst worden uitgebreid.

Criteria

Het bevoegd gezag bepaalt zelf de kwetsbaarheid van het object, rekening houdend met de definities die in het BEVI zijn uitgewerkt. Kwetsbare objecten zijn conform het BEVI objecten waar mensen (continu) dag en nacht verblijven zoals in woningen.

Ook objecten waar groepen mensen verblijven die vanuit hun psychische of fysieke gesteldheid bijzondere bescherming dienen te genieten (ziekenhuizen en dergelijke) behoren daartoe.

Daarnaast is het aantal aanwezige personen in combinatie met de verblijftijd een belangrijk criterium om objecten als kwetsbaar of beperkt kwetsbaar te beschouwen. Ook aanwezige adequate vluchtmogelijkheden worden als criterium genoemd. Beide laatstgenoemde criteria hebben echter geen harde waarden waardoor het bevoegd gezag vrijheid heeft om deze nader in te vullen.

Hieronder volgt voor een aantal objecttypen een niet limitatieve opsomming van voorbeelden van criteria die bepalend zijn voor het onderscheid tussen beperkt kwetsbare objecten en kwetsbare objecten.

- Kantoren en hotels
 - meer of minder dan 50 personen
 - meer of minder dan 1500 m² bruto vloeroppervlak (bvo)
- Kampeertreinen
 - meer of minder dan 50 personen (In de provincie Zeeland zijn op (sommige) minicampings maximaal 25 standplaatsen toegestaan, dit betekent ca 60 personen)
 - gebruik van delen van het terrein: extensieve recreatie zou mogen binnen 10⁻⁶, maar verblijfsrecreatie (tenten, bungalows etc.) niet.
- Recreatie
 - dag- of verblijfsrecreatie
 - verblijftijd van uren of meerdere aaneengesloten dagen (een zwembad is bijvoorbeeld beperkt kwetsbaar vlg. het BEVI)
 - meer of minder dan 50 personen
 - parken en stranden zijn in beginsel beperkt kwetsbaar, omdat het geen verblijfsrecreatie is.
- (Bedrijfs)gebouwen waarin doorgaans grote aantallen personen aanwezig zijn,
 - met uitzondering van kantoren en hotels, is de grens voor grote aantallen in het BEVI niet aangegeven
 - meer of minder dan 1500 m² bvo

Denk bijvoorbeeld aan een zeilmakerij met een bedrijfshal van 2000 m² en 5 werknemers of die zelfde bedrijfshal met productiewerk met honderden werknemers. Indien het bestemmingsplan beide toelaat moet met het "ergste" rekening worden gehouden.

Naast de bovengenoemde objecten die (beperkt) kwetsbaar zijn door de aanwezigheid van mensen dienen ook objecten met een hoge infrastructurele waarde als beperkt kwetsbaar te worden beschouwd afhankelijk van de aard van de gevaarlijke stoffen (brand, explosie).

Voorbeelden

Ter illustratie worden hieronder enkele voorbeelden genoemd van situaties waarbij het bevoegd gezag zelf een afweging kan maken. Genoemde voorbeelden zijn uitsluitend bedoeld ter illustratie van de wijze waarop door het bevoegd gezag met de beoordelingscriteria kan worden omgegaan en de overwegingen die daarbij een rol kunnen spelen. De uiteindelijke afweging is de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag en kan ook beïnvloed worden door overwegingen die in voorbeelden niet genoemd worden.

[Opmerking RMD: voor zover van toepassing kunnen gemeenten een selectie maken uit onderstaande voorbeelden of zelf voorbeelden toe (laten) toevoegen of de teksten (laten) aanpassen]

- *Cruise-schip, Hospitaalschip of rondvaartboot in de haven*
Bij een schip met enkele tientallen (immobiele) mensen aan boord dat enkele malen per jaar aanmeert in een haven en daar enkele uren verblijft is de vraag in hoeverre dan de korte verblijftijd opweegt tegen het grote aantal personen. Tevens is het de vraag of de vluchtmogelijkheden aanleiding geven om dit object als kwetsbaar te beschouwen of mag er juist van worden uitgegaan dat de vluchtmogelijkheden bijzondere aandacht hebben gekregen bij het ontwerp en beheer van het schip.
- *Jachthavens*
Een jachthaven kan, afhankelijk van de omvang en het aantal mensen dat er overnacht, op grond van de met name genoemde definities in het BEVI mogelijk vallen onder de definitie: "kampeeren andere recreatieterreinen bestemd voor het verblijf van meer dan 50 personen gedurende meerdere aaneengesloten dagen", en dus als kwetsbaar object beschouwd worden. Jachthavens met in hoofdzaak vaste ligplaatsen voor een vereniging kunnen als beperkt kwetsbare objecten worden beschouwd. De eigenaars zijn veelal personen die nabij de jachthaven wonen en niet overnachten op het jacht zelf. (De term "in hoofdzaak" zou betekenen: minder dan 25 aanmeerplaatsen voor bezoekers (uitgaande van 2 personen/jacht). Bij passantenhavens mag echter verwacht worden dat er wel op de boten overnacht wordt. Indien het aantal ligplaatsen in een passantenhaven groter is dan 25 kan overwogen worden om de haven als kwetsbaar object aan te merken. Ook hier geldt dat er nauwelijks objectieve criteria zijn om een jachthaven als een kwetsbaar object te beschouwen en dat het bevoegd gezag in voorkomende gevallen een afweging dient te maken.
- *Marinekazerne*
Het is van belang om bij het vaststellen of er sprake is van een kwetsbaar of beperkt kwetsbaar object, onderscheid te maken tussen geprojecteerd en feitelijk gebruik.
Een voorbeeld hiervan is een bestaande marinekazerne. Dit betreft een kazerne die op basis van het fysieke gebruik, als beperkt kwetsbaar bestempeld kan worden. Op grond van het bestemmingsplan kan echter te allen tijde de functie "kazerne" met een volledige dag/nacht-bezetting gedurende het gehele jaar weer van toepassing worden waardoor dit dus als kwetsbaar object beschouwd dient te worden.
- *Oefenterrein van politie*
Het is van belang dat een (klein) plangebied, vanwege de aanwezigheid van onder meer één kwetsbaar object, niet per definitie als geheel als kwetsbaar moet worden beschouwd. Een oefenterrein voor de politie van enkele hectaren kan meerdere objecten bevatten: leslokalen, kantoren oefengebouwen. Hiervoor kunnen verschillende definities gelden en kunnen door een goede (ruimtelijke) ordening van een dergelijk terrein de kwetsbare objecten verder van een risicobron worden bestemd. Een bedrijf of inrichting kan dus meerdere objecten hebben waarbij sommige als een

kwetsbaar object worden beschouwd, andere als beperkt kwetsbaar. Voor dit voorbeeld worden de leslokalen, kantoren als kwetsbare objecten beschouwd. En de oefengebouwen als beperkt kwetsbare objecten. Uitzondering blijft hetgeen onder artikel 1, lid 2 van het BEVI valt (BEVI-inrichtingen zijn geen kwetsbare of beperkt kwetsbare objecten).

- *Evenemententerreinen*
De afweging bij evenemententerreinen is te vergelijken met die bij Cruise-schepen. Hoewel er grote groepen mensen bijeen zijn is het meestal voor een beperkte tijd (popconcerten e.d). Afhankelijk van de frequentie van de evenementen en de mate waarin de bezoekers zelfredzaam zijn is de vraag in hoeverre dan de korte verblijftijd opweegt tegen het grote aantal personen. Tevens is het de vraag of de vluchtmogelijkheden aanleiding geven om dit object als kwetsbaar te beschouwen of is juist bijzondere aandacht besteed bij het ontwerp en beheer van het terrein.
- *Objecten met hoge infrastructurele waarde*
Objecten met een hoge infrastructurele waarde zijn objecten die van vitale betekenis zijn voor het functioneren van economie en maatschappij. Voorbeelden hiervan zijn onder andere schakelstations en elektriciteitscentrales. Wanneer bijvoorbeeld een relatief groot gebied voor de energievoorziening afhankelijk is van een dergelijk object, kan dit object als kwetsbaar worden beschouwd.

[Desgewenst door gemeente nader aan te vullen, afhankelijk van lokale situatie]

2.2 Ad § 2.2 en 2.6, vuistregels groepsrisico en omgang invloedsgebied

Aanleiding

In § 2.2 is aangegeven hoe de gemeente invulling geeft aan de verantwoordingsplicht groepsrisico. Daarbij wordt verwezen naar § 2.6 waarin wordt aangegeven in welke situaties de gemeente een nader onderzoek naar (de toename van) het groepsrisico verwacht als motivering van het besluit.

Indien een nader onderzoek vereist is, wordt vervolgens onderscheid gemaakt tussen situaties waarin wel of geen *uitgebreid* onderzoek verwacht wordt.

Het onderscheid tussen een uitgebreid en een minder uitgebreid onderzoek wordt door de gemeente gehanteerd als nadere uitwerking van de 'Verantwoordingsplicht groepsrisico' uit het BEVI.

Achterliggend doel van dit onderscheid is voorkomen dat onnodige inspanningen (met betrekking tot onderzoek en verantwoording) worden verricht in situaties waarop de wettelijke verantwoordingsplicht van toepassing is, maar waarbij er geen sprake kan zijn van een onacceptabele (verslechtering van de) risicosituatie van groepen personen binnen het invloedsgebied.

In § 2.6 van de beleidsvisie externe veiligheid heeft de gemeente hierover het volgende opgenomen (*citaat*):

"De gemeente vereist geen uitgebreide verantwoording van het groepsrisico als:

- a) de geplande (kwetsbare) objecten buiten het invloedsgebied liggen (dan is er geen GR) of,*
- b) het een enkel (kwetsbaar) object in een nagenoeg maagdelijke omgeving betreft (dan is het groepsrisico zeer laag), of*
- c) het een enkel (kwetsbaar) object in een al zeer volle omgeving betreft, waardoor het effect op het groepsrisico marginaal is.*

De gemeente hanteert hierbij de volgende vuistregels:

ad b) Tot een factor 10 onder de oriënterende waarde vereist de gemeente geen uitgebreid onderzoek naar het groepsrisico.

Ad c) Tot een toename van het groepsrisico van 10% beschouwt de gemeente de toename als marginaal.

Pas als de risicosituatie niet voldoet aan de hiervoor genoemde voorwaarden a, b, of c, vereist de gemeente een uitgebreide verantwoording van het groepsrisico, waarbij aandacht wordt besteed aan de criteria zelfredzaamheid, beheersbaarheid en resteffecten."

In het verleden is gebleken dat bovengenoemde omschrijving kan leiden tot onduidelijkheden en interpretatieverschillen.

Toelichting

De *vuistregels* zoals beschreven onder "ad b" en "ad c" zijn bedoeld als handreiking om de situaties "b" en "c" te beoordelen, waarin de gemeente geen uitgebreide verantwoording verwacht.

De beschreven beoordelingsmethodiek heeft een *indicatief karakter* en dient NIET te worden geïnterpreteerd als een kwantitatieve methodiek waarvan de begrenzingsen scherp zijn geformuleerd. Het hanteren van de methodiek geeft de beoordelaar een *aanwijzing* of een uitgebreide beoordeling wel of niet verwacht wordt.

Benadrukt wordt dat de verantwoording van het groepsrisico een wettelijke verplichting is. De beschreven beoordelingsmethodiek geeft uitsluitend een aanwijzing over de mate van uitgebreidheid van de verantwoording.

Indien de hier beschreven kwalitatieve methodiek leidt tot de conclusie dat een uitgebreide verantwoording niet noodzakelijk is, dan volstaat de beschrijving van die afweging als beperkte verantwoording.

Als startpunt voor de beoordeling geldt het stappenschema uit § 2.6 van de Beleidsvisie Externe Veiligheid. Het op de juiste wijze doorlopen van dit stappenschema en het beschrijven van de resultaten daarvan volstaat als een adequate verantwoording.

Bijvoorbeeld: Bij het doorlopen van het stappenschema blijkt dat er sprake is van een enkel kwetsbaar object in een maagdelijke omgeving. Het oordeel is dan: "GR OK". De beschrijving van de doorlopen stappen en het daaruit geconcludeerde oordeel volstaat in dat geval als "beperkte verantwoording".

Zoals aangegeven zijn de vuistregels een hulpmiddel om te komen tot een oordeel over noodzaak van een (uitgebreide) verantwoording. Dit betekent echter niet dat altijd volstaan kan worden met een oordeel dat uitsluitend gebaseerd is op de vuistregels. Afhankelijk van de situatie zullen ook andere elementen beschouwd moeten worden die (soms) verder gaan dan de vuistregels. Een beschrijving van onderstaande elementen dient dan deel uit te maken van de verantwoording.

1. De afstand van de geplande ontwikkeling tot de bron;
2. De grootte van het invloedsgebied;
3. Een indicatie van de ligging van de risicocontouren (10^{-6} en 10^{-8});
4. De soort scenario's (toxisch, brandbaar, etc.);
5. De toename van de personendichtheid in het invloedsgebied;
6. De hulpverleningscapaciteit en mogelijkheden voor zelfredzaamheid (op basis van informatie van de Veiligheidsregio Zeeland).
- 7.

De eerste 4 punten geven een indicatie van de ligging van het groepsrisico waardoor een oordeel ontstaat of dit wel of niet relevant is in de voorkomende situatie. Punt 5 geeft een indicatie of het groepsrisico (veel) verandert en punt 6 geeft een oordeel over de mogelijkheden voor hulpverlening en zelfredzaamheid.

In de beleidsvisie wordt onderscheid gemaakt tussen 3 situaties:

1. Situaties waarbij geen verantwoording van het groepsrisico vereist is.
2. Situaties waarbij 'een minder uitgebreide' verantwoording van het groepsrisico vereist is. We introduceren daarvoor het begrip 'beperkte verantwoording groepsrisico'.
3. Situaties waarbij een uitgebreide verantwoording van het groepsrisico vereist is.

In tabel 1 worden de mogelijk voorkomende situaties schematisch weergegeven. Daaronder worden de criteria a, b en c van de beleidsvisie puntsgewijs toegelicht.

Tenslotte wordt ingegaan op de omgang met het begrip 'invloedsgebied'.

Tabel 1: Overzicht situaties verantwoordingsplicht

	Geen verantwoordingsplicht	Beperkte verantwoordingsplicht	Uitgebreide verantwoordingsplicht
Situatie	Binnen het invloedsgebied van een risicobron bevinden zich geen -al dan niet geprojecteerde- (beperkt) kwetsbare objecten. In dit geval wordt voldaan aan criterium a.	Binnen het invloedsgebied van een risicobron bevinden zich -al dan niet geprojecteerde- (beperkt) kwetsbare objecten en er wordt tevens voldaan aan criterium b en/of c	Binnen het invloedsgebied van een risicobron bevinden zich -al dan niet geprojecteerde- (beperkt) kwetsbare objecten en er wordt tevens niet voldaan aan criterium b en c
Werkwijze	Verantwoordingsplicht is niet van toepassing	Er kan worden volstaan met een kwalitatieve analyse van het groepsrisico in de nieuwe situatie. De verantwoordingsplicht wordt ingevuld op basis van deze kwalitatieve analyse. Daarbij wordt ook het advies van de Veiligheidsregio Zeeland betrokken ¹ .	De verantwoordingsplicht wordt ingevuld conform de hierover gepubliceerde handreiking(en) zoals de 'Handreiking verantwoordingsplicht' van het ministerie van VROM ² .

Toelichting op de criteria a, b en c

Criterium a

Overeenkomstig het BEVI is in deze situatie de verantwoordingsplicht groepsrisico niet van toepassing. Verantwoording van het groepsrisico is niet noodzakelijk, indien zich binnen het invloedsgebied geen -al dan niet geprojecteerde- (beperkt) kwetsbare objecten bevinden.

Criterium b

Dit criterium is van toepassing op situaties met een zeer laag groepsrisico in de bestaande én de nieuwe situatie. Als vuistregel wordt gesteld dat sprake is van een zeer laag groepsrisico indien het groepsrisico kleiner is dan 10% van de oriënterende waarde. Omdat kwantitatieve gegevens van de nieuwe situatie veelal niet bekend zullen zijn, geeft de bestaande situatie een indicatie voor de toepasbaarheid van deze vuistregel. Vervolgens kan aan de hand van de begrippen 'enkel kwetsbaar object' en 'nagenoeg maagdelijke omgeving' (de toename van) het groepsrisico in de nieuwe situatie kwalitatief beoordeeld worden. Deze begrippen worden hieronder toegelicht.

Een 'nagenoeg maagdelijke omgeving' is een gebied buiten de bebouwde kom, met een overwegend agrarische, landschappelijke of extensieve recreatieve functie.

Met 'een enkel kwetsbaar object' (in een maagdelijke omgeving) is niet per definitie één object bedoeld. Bedoeld is één of enkele objecten die leiden tot een minimale toename van het aantal personen. Dit kunnen enkele woningen zijn, een klein bedrijfje, een minicamping, etc. Volgens de definitie van het BEVI zou strikt genomen een groot kantoorgebouw of een (grote) camping als één enkel kwetsbaar object gezien kunnen worden. Omdat dergelijke objecten leiden tot een aanzienlijke toename van het aantal personen, vallen deze niet onder het hier bedoelde 'enkel kwetsbaar object'.

In principe gaat het dus om een toename van slechts enkele (maximaal 10 tot 20) personen.

De achterliggende gedachte hierbij is dat, hoewel in principe elke toename van personen een verhoging van het groepsrisico zal geven, het bestaande groepsrisico al zodanig laag is (bijvoorbeeld 1% van de oriënterende waarde) dat er bij een toename van maximaal 10 tot 20 personen er nog steeds geen significant GR is.

¹ Bij een 'beperkte verantwoording' wordt vooral ingegaan op de zelfredzaamheid en beheersbaarheid en wordt een afweging gemaakt ten aanzien van de mogelijke maatregelen ter verbetering en de acceptatie van het restrisico. De Veiligheidsregio wordt hierbij, conform het BEVI, om advies gevraagd.

² De Handreiking van de Provincie Zeeland van november 2005 is op een aantal punten gedateerd. De Handreiking zal samen met het Praktijkhandboek in 2009 worden geactualiseerd.

Er kan dan overigens wel sprake zijn van een *relatief* grote toename van het GR. Bij een groepsrisico van bijvoorbeeld 1% van de oriënterende waarde in de bestaande situatie, betekent een verdubbeling van het GR dan 2% van de OW. Ondanks de relatief grote toename van het groepsrisico, is de absolute hoogte van het groepsrisico zowel in de oude als in de nieuwe situatie zeer laag.

criterium c

Bij criterium c wordt in de beleidsvisie de vuistregel gehanteerd dat een toename van het groepsrisico met 10% door de provincie beschouwd wordt als een marginale toename. Dit criterium is uitsluitend van toepassing indien kwantitatief is vastgesteld dat het groepsrisico in de bestaande situatie onder de oriënterende waarde ligt. Is dit niet het geval, of is de hoogte van het groepsrisico niet bekend, dan dient er een uitgebreide verantwoording te worden opgesteld.

Bij een "zeer volle" omgeving kan er in absolute zin meer toegevoegd worden dan in een maagdelijke omgeving zonder dat er een significante (relatieve) stijging van het GR optreedt.

Ook hier is met het begrip 'een enkel kwetsbaar object' niet zozeer één object bedoeld maar een beperkte ruimtelijke ontwikkeling (beperkt, gezien in relatie tot de omgeving) die geen (significante) invloed heeft op het bestaande GR, mede gelet op de (on)nauwkeurigheid die inherent zijn aan de gebruikte rekenmodellen.

Indien dit rekentechnisch wordt geïnterpreteerd kun je denken aan een ontwikkeling die de bevolkingsdichtheid per hectare nauwelijks beïnvloedt.

Hierbij is het belangrijk hoe groot men het gebied neemt waarover de nieuwe ontwikkeling wordt 'uitgesmeerd'. Hierbij moet een logische en reële keuze gemaakt worden: een woonwijk, buurt, of een door wegen of andere infrastructuur afgebakend gebied.

Voorbeeld: Als in een woonwijk met een bevolkingsdichtheid van 100 p/ha (b.v. 2000 mensen die op een oppervlakte van 20 hectare wonen) een ontwikkeling is voorzien van 40 woningen met 100 personen zal dit, na realisatie, een bevolkingsdichtheid betekenen van 105 p/ha.

Dit zal in de groepsrisicoberekening geen significante wijziging betekenen.

Dezelfde ontwikkeling in een kleine woonwijk geeft uiteraard een veel grotere toename.

NB: Benadrukt wordt dat de criteria b en c de grenzen aangeven van de situaties waarop de criteria betrekking hebben (de uiterste situaties). Daartussen bevindt zich een grijs gebied waarbinnen het bevoegd gezag zelf een oordeel moet vormen over de verwachte uitgebreidheid van de verantwoording. Deze denk- en werkwijze sluit aan bij het regiem van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening.

Toelichting op het begrip 'invloedsgebied'

Om in voorkomende gevallen te kunnen beoordelen van welke situatie sprake is, is de definitie van het begrip 'invloedsgebied' van belang.

In het BEVI is de volgende definitie opgenomen:

Invloedsgebied: gebied waarin volgens bij regeling van Onze Minister gestelde regels personen worden meegeteld voor de berekening van het groepsrisico.

Het BEVI verlangt een bepaling van het groepsrisico in de bestaande situatie en een berekening van het groepsrisico in de nieuwe (geprojecteerde) situatie. In eenvoudige gevallen (categoriale BEVI-bedrijven) kan dit met een tabel bepaald worden, hoewel het BEVI een berekening altijd toelaat.

De omvang van het invloedsgebied bij niet-categoriale bedrijven moet bepaald worden volgens wettelijke rekenregels.

Invloedsgebied bij categoriale bedrijven

Voor categoriale bedrijven (b.v. een LPG-tankstation) is de grens van het invloedsgebied ten behoeve van de verantwoording van het groepsrisico vastgelegd in bijlage 2 bij de Regeling externe veiligheid inrichtingen. Opvallend is, dat de vastgelegde afstanden *niet* de maximaal mogelijke effectafstanden zijn, maar dat die vooral gekozen (lijken) te zijn op basis van de effectafstand van het meest bepaalde scenario. Het criterium weerklassen F 1,5 (voor het meest ongunstige weertype) is derhalve niet doorslaggevend in de tabellen van de Regeling³.

Invloedsgebied bij niet-categoriale bedrijven

Voor niet-categoriale bedrijven is in de artikelen 15 en 16 van het BEVI geregeld dat - naast het plaatsgebonden risico - het groepsrisico moet worden berekend. Die berekening moet worden uitge-

³ De stabiliteit van de atmosfeer wordt in weerklassen beschreven. De weerklassen met de grootste stabiliteit die wordt beschouwd is weerklassen F 1,5. De weerklassen is een combinatie van Pasquill stabiliteit en windsnelheid. De weerklassen D5 betekent Pasquillklasse D en windsnelheid 5 m/s.

voerd volgens de regels die de minister van VROM daartoe in de al genoemde Regeling externe veiligheid inrichtingen heeft vastgesteld. Daarbij is echter niet vastgesteld op welke wijze het invloedsgebied dient te worden bepaald.

Voor niet-categoriale bedrijven zijn in dat verband de artikelen 7 en 8 van die regeling van belang. Voor die bedrijven wordt conform de rekenmethodiek BEVI het invloedsgebied in de praktijk begrensd door de 1% letaliteitgrens bij weersklasse F 1,5 tenzij weersklasse D5 tot een grotere afstand leidt. Daarnaast noemt de Handreiking Verantwoordingsplicht groepsrisico (versie 1.0 november 2007) risicoberekening de mogelijkheid om het invloedsgebied om praktische redenen voor de niet-categoriale bedrijven gelijk te stellen aan het gebied binnen de 10^{-8} contour. Ook hier geldt dat de rekenmethodiek geen harde en éénduidige methode aangeeft om het invloedsgebied te bepalen.

Aansluiting bij beleid Provincie Zuid-Holland

In Zuid Holland is een notitie opgesteld over de omgang met grote effectafstanden in GR-berekeningen. Deze notitie is uitgebreid besproken in de IPO-werkgroep externe veiligheid en wordt door alle provincies inhoudelijk ondersteund. Omdat het beleid van onze gemeente aansluit op het provinciale beleid hanteert onze gemeente de notitie van de Provincie Zuid-Holland ook als richtlijn voor de omgang met grote effectafstanden bij groepsrisicoberekeningen. In het onderstaande wordt bij die notitie aangesloten.

In de notitie wordt onder meer ingegaan op de definitie van het invloedsgebied waarbinnen alle RO-besluiten verantwoord moeten worden. Daarbij is gekozen voor een tweezijdige benadering waarbij onderscheid is gemaakt tussen de *berekening* van het groepsrisico en de *verantwoording* van het groepsrisico.

Het is feitelijk geen probleem om voor de *berekening* van het GR uit te gaan van de 1% letaliteit bij F 1,5. Het probleem wordt gevormd door de relatie die in het BEVI gelegd wordt met de *verantwoording* in het kader van RO-besluiten. Dit houdt enerzijds in dat bij vergunningverlening afgestemd moet worden met alle bevoegde gezagen RO binnen het invloedsgebied en anderzijds dat bij RO-besluiten een verantwoording plaats moet vinden voor alle besluiten binnen het invloedsgebied. In de meeste gevallen zal dit geen probleem vormen omdat het invloedsgebied beperkt blijft tot enkele honderden meters, in een aantal gevallen echter kan deze afstand oplopen tot meer dan 10 kilometer, terwijl de populatie op grote afstand van de bron nauwelijks invloed heeft op de grootte van het groepsrisico. In deze notitie wordt als oplossing een combinatie van de 1% letaliteitsafstand F 1,5 en D 5 voorgesteld. Voor de berekening van het groepsrisico dient altijd de grootste effectafstand aangehouden te worden. Binnen de 10^{-8} contour dient de populatie gedetailleerd ingevuld te worden, hierbuiten kan met kengetallen gerekend worden.

Voor de verantwoording in het kader van RO-besluiten wordt uitgegaan van de 1% letaliteitsafstand D5 als deze groter is dan 1500 meter. Als de D5 kleiner is dan 1500 meter wordt de 1% letaliteitsafstand F1,5 gebruikt met een maximum van 1500 meter.

Door de Provincie Zeeland en de Zeeuwse gemeenten zal bovenstaande benadering ook gevolgd worden.

Voor de onderbouwing van deze vereenvoudiging wordt verwezen naar de boven genoemde notitie (Luc Vijgen, Jan Heckman, 4 juli 2008).

Buiten de hierboven genoemde verkleinde afstanden vindt een globale verantwoording plaats, omdat de bijdrage aan het GR buiten deze afstanden minimaal is. Als buiten deze afstand specifieke kwetsbare objecten aanwezig zijn, worden deze globaal beoordeeld op zelfredzaamheid en beheersbaarheid. Deze globale beoordeling houdt in dat het bevoegde gezag de risicobronnen in de omgeving van een RO-plan inventariseert rekening houdend met een 1% letaliteitsafstand F 1,5 over het plangebied. Dit kan met behulp van de risicokaart. Dit kunnen dus ook risicobronnen zijn die op een grotere afstand dan 1500 meter van het plangebied zijn gelegen. Indien er sprake is van invloedsgebieden van risicobronnen die op een grotere afstand dan 1500 meter aanwezig zijn, en zich binnen het plangebied (en het F1,5 invloedsgebied) nieuwe of bestaande objecten of functies van meer dan 250 personen bevinden, wordt het bevoegd gezag geadviseerd om de Veiligheidsregio Zeeland in de gelegenheid te stellen advies uit te brengen over hulpverlening en zelfredzaamheid.

Dit geldt dus ook voor bestaande functies in een conserverend bestemmingsplan.

Twee soorten populatieberekeningen

(**Bron:** Handreiking verantwoordingsplicht groepsrisico, versie 1.0, november 2007)

Het is nadrukkelijk de bedoeling dat de groepsrisicoberekeningen, en de hierbij betrokken personen-dichtheden, conform de vastgestelde rekenwijze worden uitgevoerd en dat de ijking aan de oriëntatiewaarde ook op basis van die berekening plaatsvindt. Een bevoegd gezag mag als aanvulling hierop

kiezen om berekeningen te maken die alle personen in een gebied omvatten, bijvoorbeeld ten behoeve van de hulpdiensten. Maar die berekeningen zijn niet geschikt om aan de oriëntatiewaarde te toetsen. Deze aanvulling hoeft niet persé een berekening te zijn. Het kan ook een kwalitatieve beschouwing zijn van het aantal extra personen in het invloedsgebied.

Voor de hulpdiensten tellen alle personen binnen het effectgebied en in berekeningen die de hulpdiensten nodig hebben, zullen de personen in alle aanwezige objecten worden meegenomen. Bij het invullen van de verantwoordingsplicht worden ook alle gebruikers van de omgeving betrokken. Bij de groepsrisicoberekening worden enkel de personen betrokken conform onderstaande tabel.

1. Eigen personeel en bezoekers mogen niet bij de berekening worden betrokken. Eigen personeel en bezoekers van de inrichting (bijv. bezoekers van een ijsbaan met een ammoniakkoelinstallatie) genieten geen bescherming vanuit de Wet milieubeheer. (Het personeel geniet wel bescherming vanuit de Arbo-wetgeving, voor de bezoekers dient bescherming te worden geregeld vanuit de gebruiksvergunning en interne veiligheidsprotocollen).
2. Een bevoegd gezag kan voor zichzelf bepalen of het werknemers van een buurbedrijf (BEVI-inrichting) dezelfde bescherming wil bieden in het kader van de GR afweging als omwonenden, of dat het daar onderscheid in wil maken. Er kunnen daarom twee GR-berekeningen worden gemaakt: één met en één zonder werknemers van buurbedrijven. Voor beide sporen kan dan een andere mate van verantwoording van het GR worden gehanteerd. De argumentatie kan bijvoorbeeld zijn dat er bewust is gekozen voor concentratie van risicovolle activiteiten in het gebied en de werknemers bij buurbedrijven beschikken over de nodige persoonlijke beschermingsmiddelen, enz.
3. Verkeersdeelnemers (gebruikers openbare weg en aanwezigen op een perron) en gebruikers van openbare ruimten (zoals een park of plein) worden niet betrokken bij groepsrisicoberekening ten behoeve van ijking aan oriëntatiewaarde of vergunningswaarde. Afzonderlijke beschouwing bijdrage aan groepsrisico wel toegestaan. Bij berekening ten behoeve van rampbestrijding of bepaling capaciteit hulpdiensten is het raadzaam deze personen wel mee te nemen.

Tabel 2: Wanneer welke personen betrekken bij groepsrisicoberekening

Personen (aanwezig in):	Wm	Wro
Bedrijf behorend bij risicobron	Nee	Nee
Buurbedrijf (incl. Bevi-bedrijven)	Ja	Ja
(beperkt) kwetsbare objecten	Ja	Ja
Verkeersdeelnemers / gebruikers openbare ruimte	Nee	Nee

2.3 Ad § 3.1, Inherente veiligheid

[In de gemeentelijke beleidsvisies wordt niet ingegaan op het begrip inherente veiligheid. De Coördinatiegroep heeft op 14 juli 2009 besloten dat elke gemeente zelf de keuze maakt om hierover in de nota van toelichting een tekst op te nemen. Daarbij kan gebruik gemaakt worden van onderstaand tekstvoorstel]

Aanleiding

In navolging van de Provincie Zeeland hanteert onze gemeente in het kader van vergunningverlening het principe van inherente veiligheid als aandachtspunt. Daarbij wordt gesteld dat het denken vanuit inherente veiligheid nieuwe veiligheidsmaatregelen kan opleveren. De essentie van inherente veiligheid is het verminderen of vermijden van gevaren en niet uitsluitend beschermen tegen gevaren. Het gaat hierbij om het identificeren van processen, stoffen en producten, waarbij minder risico's op brand, explosie, lekken of andere ongewenste voorvallen bestaan. Benadrukt wordt dat de principes van inherente veiligheid geen onderdeel kunnen zijn van vergunningverlening en handhaving tenzij deze kunnen worden ingezet als 'Best beschikbare techniek'.

Inherente veiligheid heeft primair als doel om de discussie te starten over de mogelijkheden om brongerichte maatregelen te treffen.

De belangrijkste principes van inherente veiligheid zijn:

- Het vervangen van gevaarlijke stoffen dan wel het verminderen van hoeveelheden daarvan;
- Het wegnemen of reduceren van hoge giftigheid, vluchtigheid en ontvlambaarheid van chemische stoffen;
- Het verminderen van de instabiliteit en complexiteit van productieprocessen en de logistiek.

Door het toepassen van inherente veiligheid worden onveilige situaties bij de bron aangepakt: de inzet is om de oorzaak weg te nemen en pas als dat serieus is gedaan, de aandacht te richten op bescherming. Anders gezegd: "Iets wat je niet hebt kan niet branden, exploderen of mensen verwonden. Het kan niet kapot gaan en je hoeft het niet te onderhouden en te inspecteren."

Toelichting

In opdracht van de provincie Zeeland en de Zeeuwse gemeenten heeft TNO een verkenning uitgevoerd naar de toepassingsmogelijkheden van het begrip "inherent veilige(r) installaties". Uit de verkenning is geconcludeerd dat er bij bedrijven en overheden in Zeeland belangstelling bestaat voor uitwerking en toepassing van dit begrip. Vervolgens zijn instrumenten ontwikkeld om het begrip te concretiseren. Dit zijn:

- Een eenvoudig systeem waarmee bedrijven hun mogelijkheden voor inherent veiliger werken kunnen verkennen en een invulling daarvan kunnen geven. Dit instrument is inmiddels met succes getest bij bedrijven.
- Materiaal en trainingen voor vergunningverleners en handhavers.

In maart 2008 heeft de provincie Zeeland een projectvoorstel opgesteld dat tot doel heeft om te bevorderen dat inherent veiliger produceren bij grote en MKB-bedrijven wordt geïmplementeerd. De principes van inherente veiligheid kunnen echter niet als basis dienen voor de vergunningverlening.

2.4 Ad § 3.2, Toezicht en handhaving

Aanleiding

Zowel het provinciaal beleid als het gemeentelijk beleid zet in op een verdere intensivering van de samenwerking tussen de verschillende handhavende partijen bij integrale handhaving. Hieronder wordt aangegeven op welke wijze hieraan invulling wordt gegeven.

Toelichting

Hieraan wordt invulling gegeven door de ondertekening van de Bestuursovereenkomst Handhavingssamenwerking Zeeland door de diverse handhavingsspartners.

In artikel 2 van deze Bestuursovereenkomst is aangegeven dat de reikwijdte van de samenwerking integraal is en in ieder geval betrekking heeft op de voor de leefomgeving geldende wet- en regelgeving, zoals die gestalte heeft gekregen voor onder andere milieu en ruimtelijke ordening. Dit heeft impliciet betrekking op de handhavingssamenwerking bij externe veiligheid.

2.5 Ad § 3.6, Integrale veiligheidscommunicatie

Aanleiding

Sinds de vaststelling van de provinciale en de gemeentelijke beleidsvisies externe veiligheid heeft het taakveld risicocommunicatie zich verder ontwikkeld. Tevens is het Project 2B uit het Uitvoeringsprogramma Risico's inZicht uitgevoerd dat in onze beleidsvisie wordt aangekondigd.

Onderstaande tekst is een weergave van de actuele inzichten met betrekking tot risicocommunicatie en is deels een aanvulling op en deels een vervanging van § 3.6 uit de beleidsvisie.

Toelichting

Bij iedere risicosituatie, maar zeker daar waar risiconormen worden overschreden, moeten de burgers op adequate wijze geïnformeerd worden over de risico's. Goede risicocommunicatie kan de zelfredzaamheid van burgers vergroten, omdat burgers met de juiste informatie beter voorbereid zullen zijn op mogelijke rampen en zich beter in veiligheid kunnen brengen als het zover is. Het maakt burgers ook waakzaam, waardoor hun veiligheid mogelijk verbetert.

Risico's, maatregelen en handelingsperspectief!

De Wet kwaliteitsbevordering rampenbestrijding benoemt de plicht van de overheid om burgers actief te informeren over de risico's in hun (woon)omgeving. In de conceptwet Veiligheidsregio's - artikel 40, lid 2 - is vastgelegd dat het bestuur van de veiligheidsregio er zorg voor draagt dat de bevolking informatie wordt verschaft over de rampen en de crises die de regio kunnen treffen, over de maatregelen die zijn getroffen ter voorkoming en bestrijding of beheersing hiervan en over de daarbij te volgen gedragslijn.

Het hoofddoel van risicocommunicatie voor de burgers is dan ook:

- Mensen weten aan welke risico's zij bloot staan.
- Mensen weten welke maatregelen getroffen zijn door het bestuur en hulpverleningsdiensten.
- Mensen weten wat zij moeten doen als het onverhoopt toch mis gaat.

Om dit doel zo effectief mogelijk te bereiken is het van belang bestuurders bewust te maken van de meest recente inzichten en onderzoeken over risicocommunicatie op basis waarvan een gemeenschappelijke bestuurlijk gedragen visie op risicocommunicatie kan worden uitgewerkt en verfijnd. Daarin moet in het bijzonder plaats zijn voor de nieuwste ontwikkelingen over (zelf)redzaamheid en is onderzoek onder de Zeeuwse bevolking van belang als basis voor doorontwikkeling van een verantwoorde risicocommunicatie. Onderzoek is op zichzelf al een activiteit van risicocommunicatie: het brengt risico's als thema onder de aandacht van betrokkenen.

Om draagvlak voor en continuïteit van risicocommunicatie te bevorderen, zal het Provinciaal bestuur gevraagd worden één van haar leden als portefeuillehouder aan te wijzen. Daarnaast is het ook van belang dat:

- Ambtenaren vanuit hun vakgebied alert zijn op communicatie over risico's en hier een actieve bijdrage aan leveren;
- Overige partners zoals bedrijven, brandweer, milieudiensten, worden betrokken bij risicocommunicatie
- Risicocommunicatie in Zeeland wordt afgestemd met landelijke campagnes en dat risicocommunicatie vanuit externe veiligheid wordt afgestemd met kaders van fysieke veiligheid (bijv. overstromingen) of gezondheidsbescherming (griep пандеміе).

Middelen

Om de risicocommunicatie vorm en inhoud te geven is het belangrijk een samenhangend pakket van communicatie-instrumenten in te zetten, waarbij een mix van massamediale middelen en een meer persoonlijke doelgroepgerichte aanpak het meeste effect sorteren. Daarbij is tevens afstemming met landelijke en eventuele Europese middelen van belang, opdat burgers helder, eenduidig en deskundig worden geïnformeerd.

Organisatie

In de uitvoeringspraktijk nemen de gemeenten het voortouw in de risicocommunicatie; de provincie faciliteert daarbij, bijvoorbeeld door het beheren van de risicokaart en het risicoportaal, maar ook door financiële middelen beschikbaar te stellen voor een gezamenlijke aanpak. Als de Wet Veiligheidsregio's in werking treedt zal de regionale aansturing worden neergelegd bij de Veiligheidsregio Zeeland. Voortlopend daarop heeft de Veiligheidsregio Zeeland in 2008 al 0,1 fte ter beschikking gesteld, om die trekkersrol op zich te nemen.

[Hoofdstuk 4 van de beleidsvisies geeft het beleid per gebiedstype. Dit betreft veelal lokaal maatwerk. Wij stellen voor om hiervoor (voor zover noodzakelijk) in overleg per gemeente een tekst op te stellen.

Hieronder zijn de teksten uit de provinciale Nota van Toelichting opgenomen. Deze dienen uitsluitend als 'inspiratiebron' voor de gemeentelijke teksten en zullen in de meeste gevallen niet 1 op 1 kunnen worden overgenomen. De paragraafnummers zullen in de meeste gevallen ook niet corresponderen met de nummers uit de gemeentelijke beleidsvisies.]

[In aanvulling op onderstaande gebiedstypen worden in de gemeentelijke beleidsvisies nog de volgende gebiedstypen genoemd: sloegebied, recreatiegebied, spoorzone en emplacement, incidentele risicoactiviteiten buitengebied. Omdat deze gebiedstypen slechts voor een beperkt aantal gemeenten van toepassing zijn, is in hiervoor in deze modeltekst geen tekst-

voorstel opgenomen. Indien een gemeente over deze gebiedstypen een toelichtende tekst wil opnemen, kan de RMD hierbij desgewenst ondersteuning bieden.

In algemene zin kan over deze gebiedstypen het volgende worden opgemerkt:

- **Sloegebied: indien een gemeente hierover een afzonderlijke toelichtende tekst wenst op te nemen zal de tekst grotendeels overeenkomen met "zeehaventerreinen".**
- **Recreatiegebied: zie o.a. par. 2.1 van deze modeltekst**
- **Spoorzone en emplacement: verwijzen naar ontwikkelingen rond Basisnet spoor**
- **Incidentele risicoactiviteiten buitengebied: Tekst in beleidsvisies spreekt voor zich en behoeft naar verwachting geen toelichting]**

2.6 Ad § 4.1, Zeehaventerreinen

Aanleiding

De zeehaventerreinen vallen buiten het reguliere bedrijventerreinbeleid en zijn geschikt voor de allereerste milieucategorieën. Als uitgangspunt geldt dat zeehaventerreinen gebieden zijn waar risicovolle activiteiten geconcentreerd kunnen worden. (zie tevens de toelichting op paragraaf 4.3 van de provinciale beleidsvisie).

In relatie tot zeehaventerreinen wordt in de beleidsvisie de mogelijkheid genoemd tot het vaststellen van veiligheidscontouren. De volgende tekst is hierover opgenomen:

"Om te anticiperen op mogelijke spanningsvelden tussen zeehaventerreinen en (oprukkende) woonwijken doet de provincie samen met de belanghebbende partijen onderzoek naar de mogelijkheid om veiligheidscontouren rond zeehaventerreinen (Sloegebied en Kanaalzone) vast te stellen".

Toelichting

Om aan deze mogelijkheid invulling te geven is voor het Sloegebied een beleidsregel en een conceptbesluit uitgewerkt. De vaststelling hiervan wordt in de loop van 2009 verwacht.

Voor de Kanaalzone is geconcludeerd dat het vaststellen van een veiligheidscontour op dit moment geen meerwaarde heeft.

2.7 Ad § 4.2, Regionale kleine luchthavens

Aanleiding

Sinds de vaststelling van de beleidsvisie externe veiligheid is de regelgeving met betrekking tot regionale kleine luchthavens aangepast.

Toelichting

Naar aanleiding van ontwikkelingen met betrekking tot regelgeving dient de tekst van paragraaf 4.2 "Regionale kleine luchthavens" te worden vervangen door onderstaande tekst.

Een van de uitgangspunten van de nieuwe wet- en regelgeving is het decentraliseren van taken en bevoegdheden voor het nemen van besluiten over regionale-, kleine en overige luchthavens. In het kader van het project Regelgeving Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens (RBML) is gekozen voor decentralisatie van het rijk naar de provincies.

Voor Zeeland betreft het onder meer vliegveld Midden-Zeeland. Het wetsvoorstel ligt ter behandeling in de Eerste Kamer. De laatst bekende tekst van het onder deze wet hangende "Besluit burgerluchthavens" hanteert een systematiek, die van het BEVI verschilt ten aanzien van onder andere de definitie van (beperkt) kwetsbaar, maar laat wel een zekere mate van vrijheid toe voor het bevoegd gezag.

Bestaande woningen, die liggen tussen de 10^{-6} en 10^{-5} contour (huidige situatie), worden toelaatbaar geacht, omdat dit verspreid staande woningen zijn of bedrijfswoningen (Statenbesluit d.d. 27 oktober 2000, nr.15 RMW 280). Het beleid is er wel op gericht dit aantal woningen op termijn te verminderen en verslechtering van de risicosituatie (ook buiten de eerder genoemde risicocontouren) tegen te gaan. Nieuwe woningen binnen de 10^{-6} en 10^{-5} contour of het vergroten van de contouren als gevolg van

meer vliegbewegingen, waardoor het aantal woningen binnen de contouren toeneemt staat de provincie niet toe.

Hierbij wordt opgemerkt dat dit beleid lastig uitvoerbaar en handhaafbaar is. Er bestaat onduidelijkheid over de ligging van de contour en door het ontbreken van vluchtleiding is nauwelijks te controleren in welke mate de vliegtuigen zich aan de voorgeschreven procedures houden. Het bestuur van de luchthaven is verantwoordelijk voor de handhaving van het maximum aantal vliegbewegingen.

2.8 Ad § 4.3, Kleinschalige en regionale bedrijventerreinen en functiemengingszones

Aanleiding

In paragraaf 4.3 van de provinciale beleidsvisie wordt onderscheid gemaakt tussen kleinschalige en regionale bedrijventerreinen en functiemengingszones. Daarnaast is sprake van zeehaventerreinen. Zie hiervoor (de toelichting op) paragraaf 4.1.

Ten tijde van het opstellen van de beleidsvisie was er nog discussie over de definiëring van deze gebiedstypen. Inmiddels zijn deze begrippen wel nader uitgewerkt. Gemeenten worden geadviseerd om de gemeentelijke beleidsvisie hierop aan te passen of toe te lichten.

Toelichting

Het ruimtelijk bedrijventerreinbeleid van de provincie gaat uit van zogenaamde grootschalige en kleinschalige bedrijventerreinen. De term 'regionale bedrijventerreinen' wordt niet meer gehanteerd. Het uitgangspunt is dat bedrijven met een relevante externe veiligheidscontour geconcentreerd worden op grootschalige bedrijventerreinen. Dit principe sluit goed aan bij het ruimtelijk beleid van de provincie, waarin ook wordt gekozen voor concentratie van bedrijvigheid in het algemeen en bedrijven met hoge milieucategorieën in het bijzonder. Kleinschalige bedrijventerreinen kunnen in principe niet verder uitbreiden, en er mogen zich alleen bedrijven vestigen met maximaal milieucategorie 3. Voor deze bedrijventerreinen geldt als algemeen uitgangspunt dat hier in principe geen risicovolle activiteiten worden toegelaten tenzij deze activiteiten niet belemmerend zijn voor ruimtelijke ontwikkelingen in de omgeving. Als uitwerking van dit uitgangspunt is in de beleidsvisie opgenomen dat voor nieuwe bedrijvigheid of uitbreiding van bestaande bedrijvigheid op deze terreinen de 10^{-6} contouren de kavelgrenzen niet mogen overschrijden aan de kant waar bebouwing aanwezig is, gepland is of gepland kan worden.

In het geval waarbij zich bijvoorbeeld een 10^{-6} contour van een propaantank buiten de grens van het kavel reikt aan de zijde van een weg, openbaar groen, een akker etc, dan is er in principe geen sprake van een belemmering voor de omgeving.

Op kleinschalige (lokale) bedrijventerreinen geldt dat de ligging van de 10^{-6} contour over het kavel van bijvoorbeeld een buurbedrijf niet toelaatbaar is.

In alle gevallen geldt dat goed moet worden nagegaan dat toekomstige (woning) bouwplannen niet belemmerd worden door de 10^{-6} contour van een risicobron.

In de praktijk dient dit uitgangspunt als volgt te worden geëffectueerd. Bij besluiten over de vestiging van nieuwe bedrijven dienen voorschriften conform de Handreiking Externe Veiligheid in bestemmingsplannen, Provincie Zeeland, november 2005 (zie ook voetnoot 2 op blz 9), te worden opgenomen om te kunnen toetsen of er mogelijke belemmeringen optreden voor de omgeving. Het vaststellen van de 10^{-6} contouren bij niet Bevi-inrichtingen (zoals propaantanks, opslag gasflessen etc) gebeurt in principe op basis van de Provinciale Risicokaart die de afstanden uit de gevarenkaarten uit LRI-GS gebruikt (de Leidraad voor het RRGs). Alleen in bijzondere gevallen wordt naar een specifiek berekende contour gekeken.

Bij te nemen besluiten die consequenties hebben voor de risicosituatie moeten wijzigingen onderbouwd worden.

Benadrukt wordt dat het hiervoor beschreven uitgangspunt en de effectuering hiervan geldt voor bedrijventerreinen en niet voor het buitengebied.

De grootschalige bedrijventerreinen zijn in de regioagenda van het Omgevingsplan in overleg met de gemeenten expliciet benoemd. Dit zijn:

- De Bevelanden: De Poel (Goes), Smokkelhoek (Kappelle), De Poort (Rilland), Sloepoort ('s-Heerenhoek) en Nishoek (Kruiningen).
- Walcheren: Arnestein (Middelburg) en terreinen in Vlissingen/Souburg.
- Zeeuws-Vlaanderen: Koegorspolder (Terneuzen) en Hogeweg (Hulst). Toegezegd is om in de toekomst ook het Technopark (Schoondijke) als grootschalig bedrijventerrein aan te wijzen.
- Noord-Zeeland: Business Park en Straalweg/Zuidhoek (Zierikzee), Bruinisse en Welgelegen (Tholen-Stad).

[Opmerking RMD: gemeenten noemen hier alleen de voor de eigen gemeente relevante bedrijventerreinen]

De zeehaventerreinen vallen buiten het reguliere bedrijventerreinbeleid en zijn geschikt voor de allerhoogste milieucategorieën (zie de toelichting op paragraaf 4.1).

De term 'functiemengingszones' heeft betrekking op nieuwe en bestaande terreinen met gemengde functies. Dit zijn bedrijventerreinen waarop naast bedrijven ook bedrijfswoningen en particuliere woningen aanwezig zijn.

Voor de vestiging van nieuwe LPG-tankstations wordt verwezen naar hoofdstuk 3.

2.9 Ad § 4.5, Westerschelde

Aanleiding

In paragraaf 4.5 van de provinciale beleidsvisie is een aantal actiepunten opgenomen.

Toelichting

Een deel van de geplande acties is inmiddels uitgevoerd. Ten tijde van het opstellen van voorliggende Nota van toelichting wordt een nieuwe risicoanalyse uitgevoerd. De geplande verdieping van de Westerschelde leidt naar verwachting tot een beperkte groei van de 10^{-6} contour maar niet zodanig dat deze over land komt te liggen.

De verantwoording van het groepsrisico is de verantwoordelijkheid van het lokale bestuur. Het beleid is er op gericht om gemeenten te adviseren terughoudend om te gaan met nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen die leiden tot een toename van het groepsrisico.

[OPMERKING RMD: IN BIJLAGE 1 IS HET BEOOGDE BELEID VAN HET BASISNET OPGENOMEN.]

3. TOELICHTING OVERIGE ONDERWERPEN

In dit hoofdstuk komt een aantal onderwerpen aan de orde die in de beleidsvisie niet expliciet zijn benoemd. Gebleken dat zich met betrekking tot deze onderwerpen onduidelijkheden of ontwikkelingen hebben voorgedaan waardoor een nadere toelichting gewenst is.

In dit hoofdstuk komt een aantal onderwerpen aan de orde die in de beleidsvisie niet expliciet zijn benoemd. Gebleken dat zich met betrekking tot deze onderwerpen onduidelijkheden of ontwikkelingen hebben voorgedaan waardoor een nadere toelichting gewenst is.

3.1 Risicobedrijven niet vallend onder Bevi

Aanleiding

1. In de beleidsvisie wordt geen expliciet onderscheid gemaakt tussen BEVI-bedrijven en overige risicovolle inrichtingen. Onder 'afbakening' in hoofdstuk 1 wordt gesteld dat de visie betrekking heeft op het beheersen van risico's die ontstaan bij het gebruik, de opslag en het vervoer van gevaarlijke stoffen.
2. Verder wordt gesteld dat de visie aandacht besteed aan de onderwerpen waar de provincie bevoegdheden dan wel instrumenten heeft via de wet milieubeheer, de WRO, de WRZO en de WKR. In de beleidsvisie worden kerncentrales expliciet buiten beschouwing gelaten.

Toelichting

1. Naast BEVI-bedrijven worden hiermee ook bedrijven bedoeld waarop het BEVI niet van toepassing is maar die wel onder het Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen (RRGS) vallen. Om te kunnen bepalen of een bedrijf waar gevaarlijke stoffen worden gebruikt, opgeslagen of geproduceerd risicovol is, wordt de Leidraad Risico Inventarisatie – deel Gevaarlijke stoffen, versie 3.1 oktober 2007 (LRI-GS 3.1 oktober 2007) gehanteerd. In deze Leidraad is een drempelwaardetabel opgenomen. Een actuele versie hiervan is te vinden op www.risicoregister.nl. Indien de vergunde hoeveelheid gevaarlijke stoffen bij een bedrijf de waarden genoemd in de tabel overschrijdt, dan wordt dit bedrijf aangewezen als risicovol. Aan Categorie N uit de drempelwaardentabel zal alleen aandacht worden geschonken, als de 1% letaliteitsgrens zich buiten de inrichting bevindt.
2. In het Omgevingsplan Zeeland is hieraan toegevoegd: "De provincie zal pro-actief inspelen op ontwikkelingen waar bijzondere veiligheidsrisico's spelen, zoals de kerncentrale, en het transport van gevaarlijke stoffen over de Westerschelde en het spoor".

3.2 Risicobedrijven vallend onder Activiteitenbesluit

Aanleiding

In het Activiteitenbesluit zijn veel typen inrichtingen opgenomen waarvoor veiligheidsafstanden in acht moeten worden genomen. Uit het Activiteitenbesluit blijkt niet of dit PR 10^{-6} afstanden zijn. De afstanden uit het Activiteitenbesluit zijn bindend voor de typen inrichtingen die onder het besluit vallen wanneer zij zich willen vestigen of uitbreiden op grond van de Wet milieubeheer. Deze afstanden zijn echter niet bindend voor ruimtelijke ontwikkelingen in de nabijheid van deze inrichtingen (er is geen sprake van omgekeerde werking). Op grond van de Wet ruimtelijke ordening worden veelal de afstanden uit publicatie Bedrijven en Milieuzonering gehanteerd. Van deze generieke afstanden kan onderbouwd worden afgeweken door bijvoorbeeld terug te vallen op het Activiteitenbesluit waardoor kleinere afstanden mogelijk zijn.

Ook kan zich de situatie voordoen dat uit een opgestelde QRA blijkt dat de PR 10^{-6} contour veel groter is dan de afstand uit het Activiteitenbesluit waaraan de inrichting voldoet. Hoewel het de PR 10^{-6} contour vaak niet vastgesteld wordt (omdat er geen QRA wordt opgesteld), kan een opgestelde QRA door het bevoegd gezag niet genegeerd worden.

In de beleidsvisie wordt niet ingegaan op de vraag hoe de gemeente in deze situaties kan handelen om excessen te voorkomen.

Toelichting

Door in de voorschriften of de bedrijvenlijst behorende bij het bestemmingsplan een criterium op te nemen dat naast de afstanden uit het bestemmingsplan (bedrijvenlijst en VNG-categorie) ook 10^{-6} afstanden in acht dienen te worden genomen, kan dit voorkomen worden. Uiteraard dient in dat geval een QRA te worden opgesteld om de 10^{-6} te bepalen. Op welk moment en voor welke soort bedrijven dit dan verplicht moet worden gesteld, zal moeten worden onderzocht.

Een recent voorbeeld van een dergelijke situatie is een busremise waar in de nacht de bussen worden getankt met aardgas en daar vervolgens geparkeerd blijven.

- Voor Wm-besluiten: de Wm geeft geen keuzemogelijkheid in het kader van de vergunningverlening (in dit geval het accepteren van de melding waardoor de vergunningplicht vervalt) waardoor enkel de veiligheidsafstanden uit het Activiteitenbesluit van toepassing zijn, ongeacht of uit een risicoanalyse blijkt dat de PR 10^{-6} groter of kleiner is. In sommige gevallen geeft het Activiteitenbesluit de mogelijkheid om nadere voorschriften te stellen. Daarbij wordt dan specifiek aangegeven voor welk aspect dat geldt. Dat is echter (bijna) nooit voor externe veiligheid.
- Voor RO-besluiten: Bij RO gaat het om een "goede ruimtelijke ordening". In dat geval kunnen de diverse beschikbare richtlijnen en instrumenten gebruikt worden om dat te bewerkstelligen. Indien je personen (beter) wilt beschermen kan dat met een QRA en een PR 10^{-6} onderbouwd worden.

In de praktijk zal het zo zijn dat indien de "Wet" niet verplicht tot het opstellen van een QRA er ook geen opgesteld zal worden, tenzij een andere partij dit wil gebruiken voor andere doeleinden (b.v. bezaarmakers of de brandweer in het kader van rampenbestrijding).

Gelet op de relatief grote inspanning die benodigd is voor het opstellen van een QRA is het niet zinvol om het opstellen van –niet verplichte- QRA's onderdeel van het beleid te maken.

3.3 Projectresultaten propaantanks

Aanleiding

Aan de omgang met propaantanks wordt in de beleidsvisie niet expliciet aandacht besteed.

Toelichting

In 2006-2007 is een onderzoek uitgevoerd naar de (beheersing van) risico's van propaantanks bij kampeerterreinen. De provincie stimuleert gemeenten om de aanbevelingen uit het rapport over te nemen. Dit betekent met name dat gemeenten bij een nieuwe of gewijzigde inrichting van een kampeerplaats de richtlijnen hanteren voor de opslag van propaan, de afleverplaats en de afstand hiervan tot de kampeerplaatsen.

Verder biedt (de handhaving van) het Activiteitenbesluit voldoende aanknopingspunten voor gemeenten om (bron)maatregelen te eisen.

BIJLAGE 1 IINFORMATIE OVER BASISNET (OPTIONEEL)

Definitief ontwerp basisnet water tbv besluitvorming binnen het project Basisnet

In onderstaande matrix wordt het ontwerp van het basisnet samengevat

Categorie route	Gebruiksruimte voor vervoer	Maatregelen voor RO nieuw	Maatregelen voor RO bestaand
Belangrijke toegangen naar zeehavens (rood)	PR: geen plafond; PR 10-6 komt naar verwachting niet verder dan de oever; indien PR10-6 oever nadert, grijpt Rijk in. GR: geen plafond	Geen nieuwe bestemmingen binnen waterlijn. PBA 40 meter; afweging wel/niet bouwen en wel/niet specifieke bescherming; Groepsrisicoverantwoording met berekening	In het water: uitsterf beleid woonboten In het PBA: geen sanering
Belangrijke binnenvaarwegen (zwart)	PR: geen plafond; PR 10-6 komt naar verwachting niet verder dan de oever; indien PR10-6 oever nadert, grijpt Rijk in. GR: geen plafond	Geen nieuwe bestemmingen binnen waterlijn PBA 25 meter en in uiterwaarden; afweging wel/niet bouwen en wel/niet specifieke bescherming; Groepsrisicoverantwoording, berekening alleen nodig indien bevolkingsdichtheid > 1500 pers/ha dubbelzijdig of 2250 pers/ha enkelzijdig.	In het water: uitsterf beleid woonboten In het PBA: geen sanering
Minder belangrijke vaarwegen (groen, klasse II en hoger)	PR: geen plafond PR 10-6 komt naar verwachting helemaal niet voor, ook niet op het water indien PR10-6 ontstaat grijpt Rijk in of wordt overwogen om vaarweg alsnog zwart te maken. GR: geen plafond	Geen beperkingen voor bebouwing: geen PBA; geen Groepsrisicoverantwoording	Geen
Overige vaarwegen van klasse 0 en I (buiten het basisnet)	Geen vgs toegestaan mu.v. bunkerscheppen tot max. 300 ton.	Geen beperkingen voor bebouwing: geen PBA; geen Groepsrisicoverantwoording	Geen

Bij de vaststelling van de gebruiksruimte is rekening gehouden met het groepsrisico. Binnen de tijdshorizon van het basisnet wordt geen groepsrisico-knelpunt verwacht (behoudens Westerschelde).



Sanering van bestemmingen wordt niet voorzien en voor de ontwikkeling van ruimtelijke plannen zijn geen verboden ingesteld. Wel zullen de gemeenten in de plasbrandaandachtsgebieden (PBA) terughoudend zijn met toevoegen van nieuwe (beperkt?) kwetsbare bestemmingen en wordt in die gebieden in ieder geval rekening gehouden met de effecten van plasbranden.

Definitie van de waterlijn is van belang voor de vaststelling van de PBA's en de monitoring van de feitelijke ontwikkeling van de PR 10-6 contour. De waterlijn fungeert dan als beginpunt waar vanaf het PBA wordt gerekend en als begrenzing van de ontwikkeling van de PR 10-6 contour. In principe wordt deze grenslijn bepaald door de waterstand die meestal aanwezig is dan wel met enige regelmaat optreedt. Daar waar het water bij die waterstand de oever raakt noemen we de waterlijn. Omdat er grote verschillen zijn tussen de diverse vaarwegen en de daarop voorkomende waterstanden, is de definitie afhankelijk van het type vaarweg.

Bij de vaststelling van deze gebruiksruimte is rekening gehouden met het groepsrisico. Binnen de tijdshorizon van het basisnet wordt geen groepsrisicoknelpunt verwacht (behoudens de Westerschelde).

Het bovenstaande zal worden opgenomen in het op de Wro en WM te baseren Besluit Externe Veiligheid Transportroutes. De uiteindelijke besluitvorming over RO-ontwikkelingen ligt bij de gemeenten zodat lokaal maatwerk mogelijk is. Gemeenten zijn dan ook eindverantwoordelijk voor het ruimtelijk besluit. In dat besluitvormingsproces heeft de regionale brandweer een adviesfunctie. De vaarwegbeheerder vertegenwoordigt belangen van derden en wordt daarom conform het Bro in een vroeg stadium door het bevoegd gezag bij de planvorming betrokken.

Convenanten Westerschelde

Er is een bestuurlijk convenant gesloten tussen Rijk en Provincie Zeeland

Tevens is er een Verdrag Gemeenschappelijk Nautisch Beheer gesloten tussen Nederland en Vlaanderen. In beide bestuurlijke overeenkomsten is afgesproken dat partijen de externe veiligheidsituatie langs de Westerschelde monitoren en zich inspannen om te zorgen dat de risicocontouren buiten kwetsbare bestemmingen blijft. De situatie is derhalve voldoende geborgd, overeenkomstig het gestelde over monitoring en borging. Er zijn geen aanvullende acties nodig in het kader.

Binnen de tijdshorizon van het basisnet wordt geen groepsrisicoknelpunt verwacht (behoudens de Westerschelde).