



Rijnstraat 8  
Postbus 20951  
2500 EZ Den Haag

# **Handreiking Saneringsprogramma**

## Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen

Maart 2005

# **Handreiking Saneringsprogramma**

## Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen

Ministerie van VROM

Maart 2005

## **SAMENVATTING**

### **Inleiding**

Deze handreiking hoort bij de AMvB 'Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen' (verder BEVI genoemd). Het BEVI is in oktober 2004 in werking getreden en bevat een saneringsverplichting voor inrichtingen die de wettelijke grenswaarde van het plaatsgebonden risico (PR) overschrijden (artikel 17 en 18). Artikel 19 van het BEVI schrijft voor dat het bevoegd gezag een saneringsprogramma moet opstellen voor die inrichtingen waarbij kwetsbare objecten aanwezig zijn binnen de PR-contour van  $10^{-6}$  per jaar. Inrichtingen waarbij kwetsbare objecten liggen binnen de PR-contour van  $10^{-5}$  jaar zijn urgente saneringen, die binnen drie jaar na het van kracht worden van het besluit moeten zijn uitgevoerd. Het saneren als gevolg van het Vuurwerkbesluit en de urgente saneringen van LPG-tankstations vallen buiten het ingevolge artikel 19 op te stellen saneringsprogramma omdat voor deze categorieën een apart spoor is gevolgd. Voor de categorieën ammoniakkoelinstallaties en CPR-15 opslagbedrijven zijn de saneringsafstanden nog niet vastgesteld. Dit gebeurt zodra de inventarisatie van deze categorieën gereed is.

Deze handreiking is gericht op gemeenten en provincies, die als bevoegd gezag Wet milieubeheer (Wm) en Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) een belangrijke taak hebben op het gebied van externe veiligheid en daarmee het oplossen van saneringsituaties. Er zijn drie hoofdlijnen onderscheiden om te komen tot een saneringsprogramma:

- Inventarisatie situaties voor saneringsprogramma;
- Opstellen saneringsprogramma;
- Uitvoeren saneringsprogramma en individuele saneringsplannen.

### **Inventarisatie situaties voor saneringsprogramma**

Als eerste vindt een inventarisatie plaats van situaties die in het saneringsprogramma moeten worden opgenomen. Uitgangspunt is een overzicht met inrichtingen waarvoor de provincie of gemeente bevoegd gezag Wm is. Van deze inrichtingen wordt nagegaan of de PR-contour  $10^{-6}$  / jaar buiten de inrichting valt en er kwetsbare objecten aanwezig zijn. Tevens wordt nagegaan of het bestemmingsplan de oprichting van kwetsbare objecten binnen de PR-contour  $10^{-6}$  / jaar toelaat.

### **Opstellen saneringsprogramma**

In een saneringsprogramma worden in ieder geval de volgende zaken opgenomen:

- Prioritering en fasering van individuele saneringen;
- Een globale inschatting van de saneringsmogelijkheden;
- Een uitvoeringsprogramma met daarin een organisatiestructuur, verantwoordelijkheden, benodigde middelen, expertise en tijd, wijze van monitoring van het programma en externe communicatie;
- Eventueel individuele saneringsplannen.

Het bevoegd gezag Wm van een inrichting heeft een leidende rol heeft bij het opstellen van het saneringsprogramma. Indien een andere overheid bevoegd gezag WRO is, moet zij met haar overleg voeren over de inrichting(en) waarvoor de opname in het saneringsprogramma noodzakelijk is. Daarna moet het bevoegd gezag Wm de inrichting(en) toevoegen aan haar saneringsprogramma. Dit sluit aan bij het uitgangspunt dat bronmaatregelen (maatregelen bij de inrichting via het Wm-vergunningen) de voorkeur genieten boven effectmaatregelen (wegbestemmen van (delen van) de inrichting of kwetsbare objecten in het ruimtelijk spoor).

Mogelijke brongerichte maatregelen zijn: het aanpassen van de installatie (opslag binnen i.p.v. buiten), beperken van de hoeveelheid aanwezige stoffen, verminderen van de grootte van insluitenheden of verminderen van de doorzet aan stoffen. De bronmaatregelen worden in de Wm-vergunning opgenomen.

Mogelijke effectgericht maatregelen zijn: verplaatsing van een risicovolle activiteit, beëindigen van een inrichting of een activiteit van de inrichting of het wegnemen van de aanwezige kwetsbare objecten. Benadrukt wordt dat het treffen van ruimtelijke maatregelen niet mag resulteren in het achterwege laten van mogelijke bronmaatregelen die de onveiligheid reduceren. Structuur- en bestemmingsplannen zijn bij uitstek de middelen om ruimtelijke scheiding te realiseren. Ruimtelijke scheiding is de sleutel tot het voorkomen van nieuwe knelpunten.

### **Uitvoeren saneringsprogramma en individuele saneringsplannen**

Na het opstellen van het saneringsprogramma kan de uitvoering starten. Om ervaring op te doen is aan te raden om te beginnen met één of meerdere proefprojecten. Zeker als er in de organisatie weinig ervaring met saneringen is.

Indien een sanering complex is kan, naast het programma, een individueel saneringsplan worden opgesteld. Anders kan de sanering in het programma opgenomen worden. In een saneringsplan worden de volgende elementen beschreven:

- Technische (ALARA) en organisatorische mogelijkheden voor sanering;
- Budget van de individuele sanering (ook voor de schadevergoeding);
- Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van alle betrokken personen, waaronder het bestuur;
- Organisatiestructuur voor het uitvoeren van individuele saneringen;
- Personele middelen: benodigde kennis, vaardigheden en formatie;
- Communicatie over de sanering, gericht op inrichtingen en omgeving. Hierbij is het van groot belang om het moment en informatieniveau zorgvuldig te kiezen;
- Monitoring van de voortgang van de sanering, zodat de sanering eventueel bijgesteld kan worden.

### **Financiering**

De sanering van risicovolle situaties kost veel geld. Dat geldt voor bronmaatregelen, maar zeker voor effectmaatregelen als verwerving en verplaatsing. Doorgaans zal een dergelijke sanering niet gefinancierd kunnen worden door financiële bijdrage of schadevergoedingsregelingen alleen. Andere financiële bronnen moeten worden aangeboord, bijvoorbeeld door de saneringsverplichting te combineren met verhuis- of nieuwbouwplannen van een inrichting.

## INHOUDSOPGAVE

	Blz.
SAMENVATTING	i
1 INLEIDING	1
1.1 Doel handreiking	1
1.2 Wanneer een saneringsprogramma?	1
1.3 Inhoud handreiking	2
1.4 Leeswijzer	2
2 ROL GEMEENTEN EN PROVINCIES	3
2.1 Leidende rol bevoegd gezag Wm	3
2.2 Rol gemeenten en provincies	3
2.3 Belang van afstemming en overleg	3
3 SCHEMA'S OPSTELLEN EN UITVOEREN SANERINGSPROGRAMMA	4
3.1 Uitleg schema's	4
3.2 Schema: inventarisatie saneringssituaties voor programma (hoofdstuk 4)	5
3.3 Schema: opstellen saneringsprogramma (hoofdstuk 5)	6
3.4 Schema: uitvoeren saneringsprogramma (hoofdstuk 6)	7
3.5 Schema: opstellen & uitvoeren saneringsplannen (hoofdstuk 6)	8
4 INVENTARISATIE SITUATIES VOOR SANERINGSPROGRAMMA	9
4.1 Inventariseren gegevens saneringssituatie	9
4.2 Werkwijze provincie	10
4.3 Werkwijze gemeente	10
4.4 Benodigde tijd	11
5 OPSTELLEN VAN EEN SANERINGSPROGRAMMA	12
5.1 Invulling saneringsprogramma	12
5.2 Bepalen uitvoeringsvolgorde saneringssituaties	12
5.3 Globale inschatting saneringsmogelijkheden	14
5.4 Opstellen uitvoeringsprogramma	15
5.5 Betrokkenheid van het bestuur	16
6 UITVOERING SANERINGSPROGRAMMA EN SANERINGSPLANNEN	17
6.1 Projectteam uitvoering saneringsprogramma	17
6.2 Opstellen en uitvoeren saneringsplan	17
6.3 Uitvoeren proefsanering	17
6.4 Bepalen van mogelijke brongerichte maatregelen (Wm-spoor)	18
6.5 Effectgerichte maatregelen (ruimtelijk spoor)	19
6.6 Afweging en besluitvorming saneringsopties	20
7 COMMUNICATIE BIJ EEN SANERINGSPROGRAMMA	22
7.1 Overwegingen bij communicatie	22
7.2 Communicatie bij opstellen van het saneringsprogramma	22
7.3 Communicatie bij uitvoeren van het saneringsprogramma	23

8	FINANCIERING	24
8.1	Globale financiële consequenties saneringsopties	24
8.2	Uitgangspunten financiering	24
8.3	Bijdrageregelingen en schadevergoedingsregelingen	25

BIJLAGEN:

Bijlage 1	Standaard inhoudsopgave & processtappen
Bijlage 2	Nadere detaillering financiële regelingen
Bijlage 3	Kaders externe veiligheid

# 1 INLEIDING

## 1.1 Doel handreiking

Deze handreiking hoort bij de AMvB 'Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen' (verder BEVI genoemd). Het BEVI treedt in oktober 2004 in werking en bevat een saneringsverplichting voor inrichtingen die de wettelijke grenswaarde van het plaatsgebonden risico (PR) overschrijden (artikel 17 en 18). Voor een deel van deze inrichtingen moet een saneringsprogramma worden opgesteld (artikel 19).

Externe veiligheid gaat over het beheersen van de risico's die ontstaan voor de omgeving bij het gebruik, de productie, de opslag en het vervoer van gevaarlijke stoffen. Dit is een gezamenlijke taak van overheid en bedrijfsleven. Een belangrijke rol ligt bij gemeentelijke en provinciale overheden als hoeder van de ruimtelijke ordening en milieuvergunningen. Het ministerie van VROM (verder VROM genoemd) is op rijksniveau verantwoordelijk voor de coördinatie van het beleid voor externe veiligheid.

Deze handreiking is dan ook vooral bedoeld voor medewerkers van gemeenten en provincies die zich bezighouden met milieu, ruimtelijke ordening en (externe) veiligheid.

## 1.2 Wanneer een saneringsprogramma?

In het BEVI zijn de PR-normen verankerd voor omgevingsrisico's veroorzaakt door inrichtingen. Een belangrijke gedachte is dat het PR doorwerkt in zowel de vergunningverlening in het kader van de Wm als in de ruimtelijke planvorming. Bij bepaling van het PR wordt ook het gebruik van de ruimte rondom de inrichting betrokken. Het BEVI kent een saneringsverplichting voor inrichtingen die de wettelijke grenswaarde van het plaatsgebonden risico (PR) overschrijden.<sup>1</sup> Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen twee vormen van saneren, op korte termijn en voor 2010:

1. Op korte termijn (urgente sanering): situaties met een PR-contour  $> 10^{-5}$  per jaar moeten zijn gesaneerd binnen 3 jaar na inwerkingtreding van het BEVI (artikel 17);
2. Vóór 1 januari 2010 (niet urgente sanering): situaties met een PR-contour tussen de  $10^{-5}$  en  $10^{-6}$  per jaar moeten voor 1 januari 2010 zijn gesaneerd (artikel 18). Indien de saneringsverplichting voor de betrokken inrichting na 1 januari 2005 van kracht wordt, moet de sanering gerealiseerd zijn binnen vijf jaar na het van kracht worden van het betreffende onderdeel (artikel 26).

Dit laatste heeft te maken met het feit dat voor groepen van inrichtingen de saneringsverplichting gefaseerd wordt ingevoerd, wat in aparte besluiten wordt gepubliceerd. Het betreft inrichtingen volgens BEVI artikel 2 lid d, f,g en h. De risico's van deze inrichtingen worden momenteel onderzocht.

Artikel 19 van het BEVI schrijft voor dat het bevoegd gezag een saneringsprogramma moet opstellen voor die inrichtingen waarbij kwetsbare objecten aanwezig zijn binnen de PR-contour van  $10^{-5}$  en  $10^{-6}$  per jaar. Het saneringsprogramma richt zich dus op het tweede punt. VROM inventariseert momenteel inrichtingen waarvoor urgente saneringen nodig kunnen zijn (het eerste punt) en stelt hiervan een overzicht op. Deze inrichtingen hoeven niet te worden opgenomen in het saneringsprogramma. Naar

---

<sup>1</sup> Voor beperkt kwetsbare inrichtingen geldt geen grenswaarde, maar een richtwaarde. Deze waarde moet zo veel mogelijk worden bereikt en er mag alleen om gewichtige redenen van worden afgeweken. Dat wil zeggen dat na 2010 de bestaande (geprojecteerde) beperkt kwetsbare inrichting alleen binnen de  $10^{-5}$  en  $10^{-6}$  contour mag worden gehandhaafd.

verwachting gaat het om een zeer beperkt aantal inrichtingen per bevoegd gezag, tot nu toe alleen LPG-tankstations.

Het saneren t.g.v. het Vuurwerkbesluit, munitiedepots en de urgente saneringen van LPG-tankstations vallen buiten het saneringsprogramma ingevolge artikel 19 van het besluit omdat voor deze categorieën reeds een afzonderlijk spoor is gevolgd.

Het BEVI wijst zowel bevoegdheden aan in het kader van de Wet milieubeheer (Wm) als van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO). Bij saneringen kunnen dan ook zowel maatregelen op basis van de WRO (effectgericht) als de Wm (brongericht) genomen worden. Het initiatief bij het opstellen van het saneringsprogramma ligt bij het bevoegd gezag Wm.

### 1.3 Inhoud handreiking

Deze handreiking geeft aan hoe de wettelijke verplichting van het opstellen van een saneringsprogramma kan worden vormgegeven. Bijvoorbeeld het faseren van saneringen op basis van een prioriteitstelling. De volgende onderdelen zijn onderscheiden:

- Inventarisatie saneringssituaties;
- Opstellen saneringsprogramma;
- Uitvoeren saneringsprogramma en individuele saneringsplannen.

Deze handreiking veronderstelt enige kennis van externe veiligheid. Voor meer informatie kunnen de toelichting op het BEVI en twee andere handreikingen geraadpleegd worden. Eén handreiking voor het BEVI als geheel en één voor de Verantwoordingsplicht groepsrisico (GR). Deze zijn te vinden op [www.vrom.nl](http://www.vrom.nl), [www.infomil.nl](http://www.infomil.nl). of [www.slagenvoorveiligheid.nl](http://www.slagenvoorveiligheid.nl).

### 1.4 Leeswijzer

De informatie in deze handreiking is als volgt ingedeeld:

- **Hoofdstuk 2** gaat over de rol van provincies en gemeenten bij het opstellen van een saneringsprogramma.
- In **hoofdstuk 3** staan processchema's voor het opstellen van een saneringsprogramma en het uitvoeren van individuele saneringen. Deze schema's worden in hoofdstuk 4, 5 en 6 toegelicht.
- **Hoofdstuk 4** geeft aan hoe een overzicht kan worden samengesteld van saneringssituaties die moeten worden opgenomen in een saneringsprogramma.
- In **hoofdstuk 5** staat hoe een saneringsprogramma kan worden opgesteld.
- **Hoofdstuk 6** beschrijft het maken en uitvoeren van individuele saneringsplannen.
- Externe communicatie bij een saneringsprogramma is onderwerp van **hoofdstuk 7**.
- **Hoofdstuk 8** gaat kort in op mogelijke financiële regelingen voor saneringen.
- **Bijlage 1** bevat een standaardinhoudsopgave voor een saneringsprogramma en een overzicht van bijbehorende acties. **Bijlage 2** gaat in op verschillende financieringsmogelijkheden. In **bijlage 3** staat een overzicht van de beleidskaders voor externe veiligheid.



## **2 ROL GEMEENTEN EN PROVINCIES**

### **2.1 Leidende rol bevoegd gezag Wm**

Het BEVI geeft het bevoegd gezag Wm van een inrichting een leidende rol bij het opstellen van een saneringsprogramma. Indien een andere overheid bevoegd gezag WRO is, moet zij met haar overleg voeren over mogelijke saneringssituaties. Daarna voegt het bevoegd gezag Wm de inrichting(en) toe aan haar saneringsprogramma. Dit sluit aan bij het uitgangspunt van het BEVI dat bronmaatregelen de voorkeur genieten boven effectmaatregelen (zie paragraaf 6.4 en 6.5). Overigens is in deze handreiking geen rekening gehouden met de toekomstige wijzigingen van de WRO.

### **2.2 Rol gemeenten en provincies**

Bij het opstellen van een saneringsprogramma kan een gemeente als bevoegd gezag Wm of bevoegd gezag WRO betrokken zijn. De gemeente stelt een saneringsprogramma op voor de inrichtingen waarvoor zij bevoegd gezag Wm is.

De provincie wordt ook in twee rollen geconfronteerd met een saneringsprogramma: als bevoegd gezag Wm (provinciale inrichtingen) en in de rol van toetsende instantie bij bestemmingsplannen. Voor provinciale inrichtingen moet de provincie nagaan of de externe veiligheid rondom de inrichting voldoet aan de grenswaarden. Provinciale inrichtingen waarbij kwetsbare objecten aanwezig zijn binnen de PR-contour van  $10^{-6}$  per jaar, moeten worden toegevoegd aan het saneringsprogramma. Voor het opstellen van het saneringsprogramma overlegt de provincie met de gemeenten op wiens grondgebied de overschrijding van de grenswaarde plaatsvindt.

De provincie dient in haar rol van toetsende instantie bij bestemmingsplannen na te gaan of de nieuwe situatie voldoet aan de eisen uit het BEVI. De provincie heeft, indien een bestemmingsplan afwijkt van een streekplan, de mogelijkheid het bevoegd gezag WRO een aanwijzing tot aanpassing van het bestemmingsplan te geven.

### **2.3 Belang van afstemming en overleg**

Het opstellen en uitvoeren van het saneringsprogramma vergt een overzichtelijke interne organisatie. De risico's moeten bekend zijn, net als de stand van zaken van vergunning- en toezichtprocedures en ruimtelijke ordeningsprocedures. Hiertoe zullen diverse afdelingen, en soms zelf overheden, effectief moeten samenwerken. De voornaamste taakvelden zijn milieu, ruimtelijke ordening en rampenbestrijding. Het instellen van een projectgroep voor het opstellen van het saneringsprogramma, met daarin vertegenwoordigers van alle betrokken afdelingen, is daarom te overwegen. Tevens moeten er mensen betrokken worden die ervaring hebben met financiële regelingen en onteigeningsprocedures.

Overleg tussen verschillende overheden is vooral van belang bij provinciale (Wm-) inrichtingen waarbij sprake is van een saneringssituatie. In dit geval is de provincie namelijk verantwoordelijk voor bronmaatregelen (Wm-spoor) en de gemeente voor effectmaatregelen (RO-spoor). Ook bij inrichtingen die een saneringssituatie veroorzaken in een buurgemeente dient overlegd te worden. In principe is het oordeel van een hogere overheid doorslaggevend en hiertegen kan in beroep gegaan worden. Door vroegtijdig en regelmatig overleg kunnen meningsverschillen hopelijk worden voorkomen.

### **3 SCHEMA'S OPSTELLEN EN UITVOEREN SANERINGSPROGRAMMA**

#### **3.1 Uitleg schema's**

Dit hoofdstuk bevat schema's waarin het opstellen en uitvoeren van een saneringsprogramma wordt ontleed in stappen. Bij elk schema is aangegeven in welk hoofdstuk de desbetreffende stap verder is uitgewerkt.

Voor de volgende onderdelen zijn schema's opgenomen:

- Inventarisatie saneringssituaties voor programma (uitwerking in hoofdstuk 4);
- Opstellen saneringsprogramma (uitwerking in hoofdstuk 5);
- Uitvoeren saneringsprogramma (uitwerking in hoofdstuk 6);
- Opstellen en uitvoeren saneringsplannen (uitwerking in hoofdstuk 6).

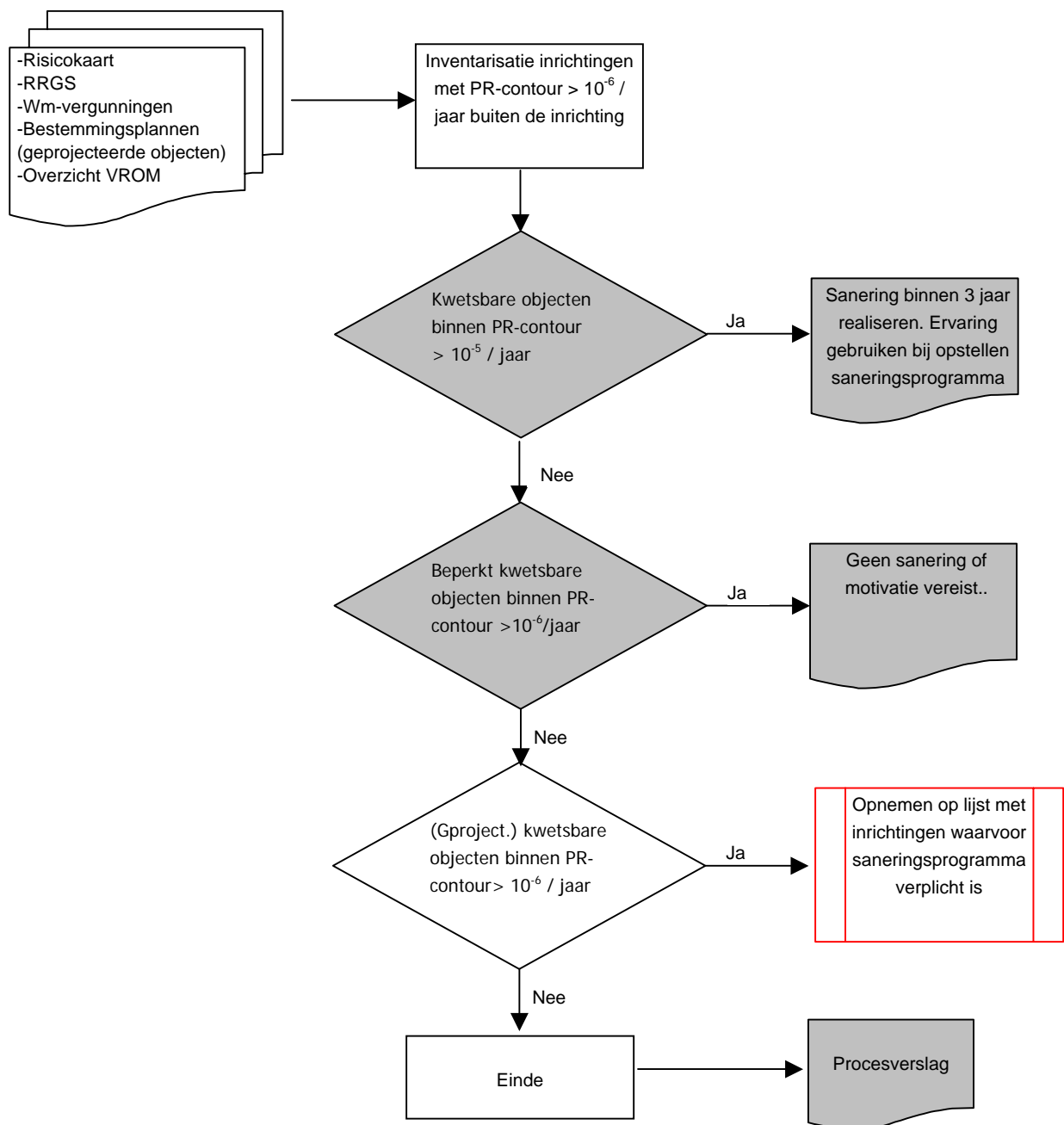
Het schema in paragraaf 3.5 (opstellen en uitvoeren saneringsplannen) is een uitwerking van een van de stappen van schema uitvoeren saneringsprogramma (paragraaf 3.4).

De middelste kolom van de schema's bevat de verschillende stappen om te komen tot het eindproduct. In de eerste kolom staan zaken die nodig zijn voor de stap in de middelste kolom (input). In de laatste kolom staat het product of resultaat van de stap (output).

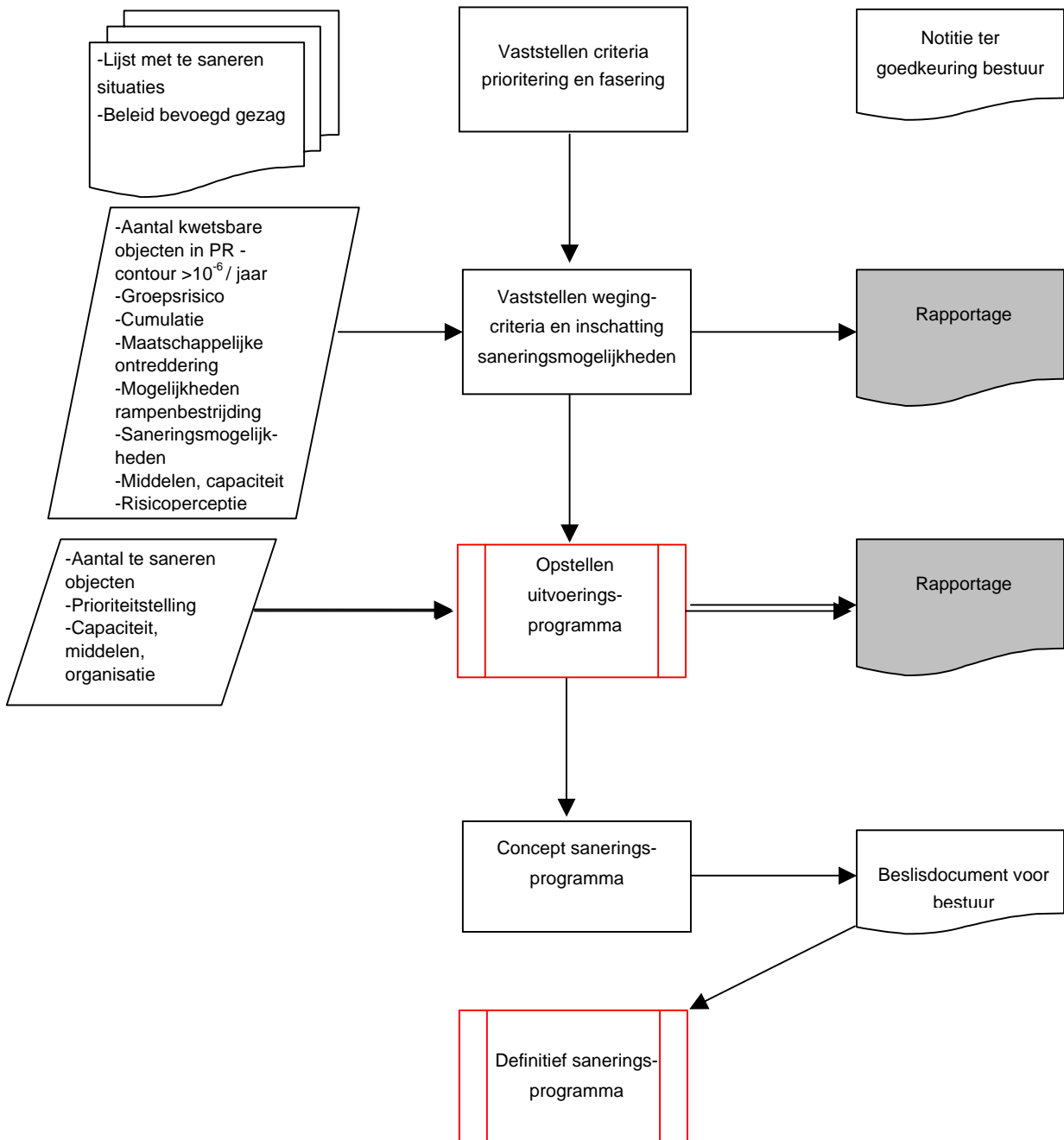
De vakjes met een grijze achtergrond zijn zaken die niet nodig zijn voor het opstellen van het saneringsprogramma. Ze zijn eventueel wel nodig om aan andere verplichtingen van het BEVI te voldoen. Ze zijn alleen opgenomen indien er een relatie is met informatie die al verzameld wordt voor het opstellen van het saneringsprogramma.

De rood omlijnde en dubbele gekaderde stappen in een processchema, komen tevens aan de orde in een van de andere schema's.

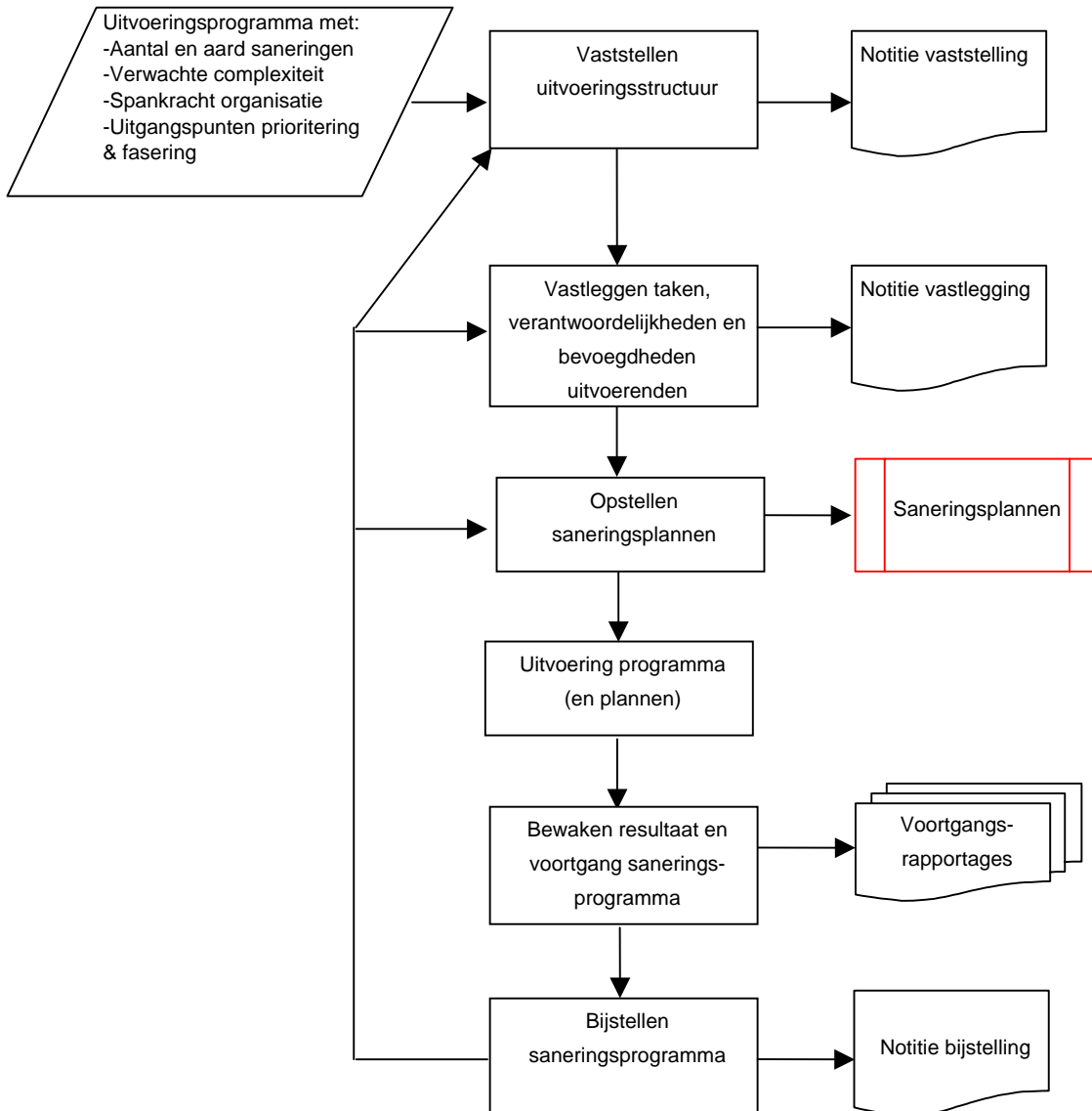
### 3.2 Schema: inventarisatie saneringssituaties voor programma (hoofdstuk 4)



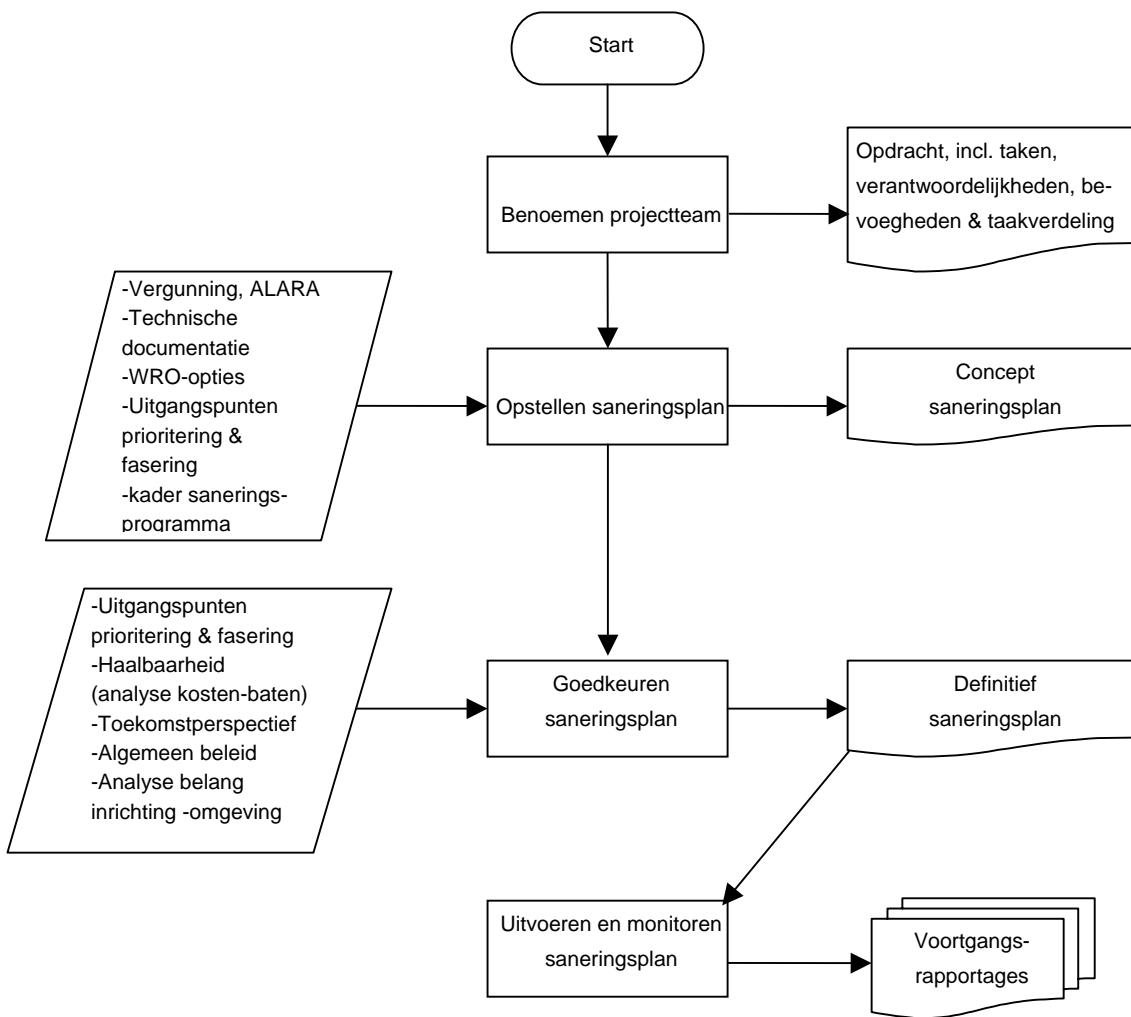
### 3.3 Schema: opstellen saneringsprogramma (hoofdstuk 5)



### 3.4 Schema: uitvoeren saneringsprogramma (hoofdstuk 6)



### 3.5 Schema: opstellen & uitvoeren saneringsplannen (hoofdstuk 6)



## 4 INVENTARISATIE SITUATIES VOOR SANERINGSPROGRAMMA

### 4.1 Inventariseren gegevens saneringssituatie

Om vast te kunnen stellen of er saneringssituaties aanwezig zijn waarvoor het opstellen van een saneringsprogramma noodzakelijk is, zijn gegevens nodig over:

- De PR-contouren  $10^{-5}$  en  $10^{-6}$  / jaar rondom inrichtingen;
- De aanwezigheid van kwetsbare objecten in de omgeving van de inrichtingen, of de mogelijkheid in bestemmingsplannen om deze op te richten.

Voor inrichtingen waarvoor urgente saneringen nodig zijn (PR-contour  $> 10^{-5}$  per jaar buiten de inrichting) stelt VROM een overzicht op. Naar verwachting gaat het om een zeer beperkt aantal inrichtingen per bevoegd gezag. Deze inrichtingen hoeven niet te worden opgenomen in het saneringsprogramma. Overigens kan de handleiding BEVI ([www.infomil.nl](http://www.infomil.nl)) hier ook nadere informatie over een werkwijze verschaffen.

#### **Categoriale en niet-categoriale inrichtingen**

Inrichtingen onder het Besluit kunnen worden onderscheiden in twee groepen. **Niet-categoriale inrichtingen** (10% van het totaal) heten zo omdat het risico bepaald wordt door bijzondere omstandigheden, zoals de ruimtelijke indeling van de inrichting, de aard en hoeveelheid gevaarlijke stoffen en aard van de handelingen die daarmee wordt verricht. Voor de vaststelling van de risico's moet een risicoanalyse (QRA) worden uitgevoerd (art. 2 onderdeel a t/m d).<sup>2</sup> Dit zijn grotendeels BRZO- en PBZO-inrichtingen. Er hoeft maar voor een gedeelte een QRA berekend te worden omdat voor de overigen (verplichting veiligheidsrapport) de gegevens al beschikbaar zijn.<sup>3</sup> Voor de berekeningswijze van de QRA worden regels opgenomen in een ministeriële regeling bij het BEVI. **Categoriale inrichtingen** (90% van het totaal) hebben gemeen dat het risico wordt veroorzaakt door één bepaalde stof of door één bepaalde activiteit gecombineerd met een standaardpakket voorzieningen ter beperking van het risico (art. 2 onderdeel e t/m h). Voor elk type categoriale inrichtingen schrijft VROM standaardafstanden bij verschillende risicocontouren ( $10^{-5}$  per jaar,  $10^{-6}$  per jaar etc.) voor, op basis van bedrijfskenmerken (type installatie, doorzet gevaarlijke stof, omvang grootste insluiting e.d.). Deze veiligheidsafstanden zijn opgenomen in een ministeriële regeling die gelijktijdig met het BEVI in werking treedt.

#### **Gebruik RRGs en provinciale risicokaart**

Bij opstellen van het saneringsprogramma kan gebruik worden gemaakt van gegevens uit het Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen (RRGS) en provinciale risicokaarten. In het RRGs worden de gegevens over risicosituaties rond gebruik, opslag, productie en vervoer van gevaarlijke stoffen opgeslagen. De gegevens uit de inventarisaties van ammoniakkoelinstallaties en CPR15-opslagen uitgevoerd door VROM, worden ook in het RRGs opgenomen. Het RRGs zal naar verwachting voor 5000 inrichtingen gegevens bevatten. Voor het merendeel (circa 90%) zal het gaan om categoriale inrichtingen.

---

<sup>2</sup> Bij het berekenen van risicocontouren kan waarschijnlijk gebruikt gemaakt worden van de mogelijkheid van technische bijstand door de DCMR (circulaire is in de maak).

<sup>3</sup> Voor bedrijven met een QRA van minder dan 5 jaar oud hoeft geen nieuwe QRA te worden opgesteld. In de overige gevallen wel.

De informatie uit het RRGs vormt een onderdeel van de provinciale risicokaarten. Het model voor deze kaarten is ontwikkeld door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Deze risicokaarten bieden, naast inzicht in de risico's rondom inrichtingen, ook informatie over kwetsbare objecten en informatie die gebruikt kan worden bij prioritering (zoals effectafstanden).

Het is raadzaam het proces van het opstellen van een saneringsprogramma te starten als de informatie uit de inventarisatie en de risicokaart beschikbaar is. Ervaring met het RRGs leert dat het verzamelen van gegevens over risico's tijdrovend en omslachtig is. De gegevens zullen voornamelijk uit Wm-vergunningen en bestemmingsplannen worden geput. Naar verwachting zijn de risicokaarten en het RRGs in 2005 grotendeels gereed.

## 4.2 Werkwijze provincie

Een provincie kan de onderstaande werkwijze hanteren bij het opstellen van een overzicht met saneringssituaties die in het programma moeten worden opgenomen.

- Uitgangspunt is een overzicht van inrichtingen waarvoor de provincie bevoegd gezag Wm is. Deze wordt samengesteld door de afdeling belast met uitvoering van de Wm.
- Van elk bedrijf kan op de provinciale risicokaart worden nagegaan of de PR-contour van  $10^{-6}$  / jaar buiten de inrichting valt. Dit kan door de inrichtingen op de kaart op te zoeken en aan te klikken. De inrichtingen waarvoor dit niet het geval is worden uit het overzicht verwijderd.
- Met de informatie op de kaart wordt beoordeeld of kwetsbare objecten binnen de PR-contour van  $10^{-6}$  / jaar aanwezig zijn. De inrichtingen waarvoor dit niet het geval is worden uit het overzicht verwijderd.<sup>4</sup> Tevens wordt bekeken of beperkt kwetsbare objecten aanwezig of geprojecteerd zijn binnen de PR-contour van  $10^{-6}$  / jaar. Deze hoeven niet in het overzicht, maar het mag wel.
- Tegelijkertijd met de vorige stap moet worden nagegaan of bestemmingsplannen de oprichting van kwetsbare objecten in de nabije omgeving (binnen de  $10^{-6}$ -contour) toelaat. Dit kan worden nagevraagd bij de desbetreffende gemeenten. Indien bestemmingsplannen dit toelaten, blijven deze inrichtingen in het overzicht staan.
- De provincie moet overleg opstarten over de prioritering en uitvoeringsmethodiek van de saneringen met alle gemeenten op wiens grondgebied de inrichtingen uit het overzicht liggen.
- Bij provincie- of landsgrens overschrijdende gevallen moet in overleg getreden worden met de buurprovincie of het buurland. Dit zal waarschijnlijk maatwerk zijn en hiervoor zijn vooraf geen methoden voor aan te geven. Bij overleg tussen provincie kan aangesloten worden bij bestaand interregionaal overleg. Tussen landen kan aangesloten worden bij bestaande (milieu-) afspraken (bilateraal of vastgelegd in verdragen). Indien dit niet bestaat zal het opgestart moeten worden.

## 4.3 Werkwijze gemeente

Een gemeente kan de bovenstaande benadering volgen. Het zal in de meeste gevallen efficiënter zijn om de werkwijze iets aan te passen en 2 overzichten op te stellen. Eén voor situaties waarvoor zij bevoegd gezag Wm is en het saneringsprogramma moet opstellen (hieronder aangeduid met 1) en een voor situaties waarvoor zij geen bevoegd

---

<sup>4</sup> Inrichtingen waar kwetsbare objecten binnen de PR-contour  $10^{-5}$  / jaar aanwezig zijn urgent (sanering binnen 3 jaar) en hoeven niet in het saneringsprogramma te worden opgenomen. Informatie hierover kan wel gelijktijdig verzameld worden.



gezag Wm is, maar wel informatie moet aanleveren voor het saneringsprogramma van buurgemeenten en/of de provincie (hieronder aangeduid met 2). De stappen zijn dan:

- Uitgangspositie is een overzicht van inrichtingen waarvoor de gemeente bevoegd gezag Wm is. Deze wordt samengesteld door de afdeling belast met uitvoering van de Wm.
- Op de risicokaart wordt nagegaan welke inrichtingen binnen de gemeentegrens een PR-contour van  $10^{-6}$  per jaar buiten de inrichting hebben. De inrichtingen waarvoor dit niet het geval is worden uit het overzicht (1) verwijderd.<sup>5</sup>
- Aansluitend hierop wordt in naburige gemeenten of bij de provincie nagegaan of zij inrichtingen hebben waarvoor ze bevoegd gezag Wm zijn en met een PR-contour  $10^{-6}$  / jaar die de eigen gemeentegrens overschrijden. Deze inrichtingen zijn de basis voor het tweede overzicht (2).
- Van deze (voorgaande twee aandachtstreepjes), wordt op de risicokaart nagaan of kwetsbare objecten aanwezig zijn binnen de PR-contour van  $10^{-6}$  / jaar (bijvoorbeeld door de contour uit de risicokaart over te brengen naar het GIS-systeem van de gemeente). Indien dit niet het geval is, worden de inrichtingen verwijderd uit de overzichten (1 en 2). Tevens kan worden bekeken of beperkt kwetsbare objecten aanwezig of geprojecteerd zijn binnen de PR-contour van  $10^{-6}$  / jaar. Deze hoeven niet in het overzicht, maar moeten wel voorzien worden van een motivering.
- Tegelijkertijd met de vorige stap moet bij alle inrichtingen worden nagegaan of het bestemmingsplan de oprichting van kwetsbare objecten toelaat in de nabije omgeving (binnen de PR-contour van  $10^{-6}$  / jaar) toelaat. Dit kan worden nagegaan bij eigen afdelingen of de betrokken buurgemeente. Indien het bestemmingsplan dit toelaat, blijven de inrichtingen in de overzichten staan (1 en 2).
- Zo ontstaan twee overzichten: één met inrichtingen waarvoor de gemeente bevoegd gezag is en het saneringsprogramma moet opstellen (1) en daarnaast een overzicht met inrichtingen waarvoor de buurgemeenten of provincie bevoegd gezag is (2). In het eerste geval moet de gemeente, indien noodzakelijk, de provincie en buurgemeenten betrekken bij het opstellen van een saneringsprogramma. In het tweede geval ligt het initiatief bij de provincie of buurgemeenten om de gemeente op enig moment te betrekken.

#### 4.4 Benodigde tijd

De benodigde tijd voor het vaststellen van een overzicht van te saneren situaties hangt sterk af van het aantal inrichtingen dat beoordeeld moet worden, of het gaat om categoriale of niet-categoriale inrichtingen, de reeds beschikbare informatie en de kwaliteit van deze informatie. Wanneer gebruik gemaakt wordt van gegevens van het RRGs, risicokaarten (PR-contour) en informatie over bestemmingsplannen (aanwezige kwetsbare objecten) digitaal aanwezig is, vergt het opstellen van het overzicht in de meeste gevallen enkele dagen. Bij het ontbreken van informatie, waarvoor eventueel locatiebezoeken nodig zijn, zal er meer tijd nodig zijn.

Indien het opstellen van het saneringsprogramma parallel aan het vullen van het RRGs en/of het opstellen van de risicokaart plaatsvindt, zullen de werkzaamheden een langere periode in beslag nemen.

---

<sup>5</sup> Idem noot 4.

## 5 OPSTELLEN VAN EEN SANERINGSPROGRAMMA

### 5.1 Invulling saneringsprogramma

Het saneringsprogramma is een samenvoeging van het overzicht met te saneren situaties, criteria voor prioritering en fasering en een uitvoeringsprogramma. Het saneringsprogramma dient zo snel als mogelijk te worden opgesteld, maar er is geen termijn aan verbonden. Nadat de saneringssituaties zijn vastgesteld, worden de volgende gegevens in het programma vastgelegd:

- De prioritering, fasering van en wegingcriteria bij individuele saneringen (§ 5.2);
- Een globale inschatting van de saneringsmogelijkheden (§ 5.3);
- Planning van de uitvoering: het uitvoeringsprogramma (§ 5.4).

### 5.2 Bepalen uitvoeringsvolgorde saneringssituaties

Saneringen dienen uiterlijk te zijn uitgevoerd voor 1 januari 2010 of binnen 5 jaar na inwerkingtreding van het onderdeel van het BEVI voor de categorie inrichting.<sup>6</sup> De toelichting bij het BEVI benadrukt dat saneringen zo spoedig mogelijk gerealiseerd moeten worden.

Wanneer de beschikbare capaciteit en middelen van de gemeente/provincie te beperkt zijn om alle saneringen gelijktijdig uit te voeren, moet in het saneringsprogramma een volgorde worden vastgesteld. Het is raadzaam deze te baseren op objectieveerbare criteria en dit in een notitie of beleidsdocument vast te leggen. Zo wordt voorkomen dat er steeds per geval gekeken wordt en het een langdurig en ingewikkeld proces is waardoor sanering vertraagd wordt.

Van te voren moet bedacht worden op welk niveau (gemeentelijk, regionaal of provinciaal) de prioriteit vastgesteld moet worden. Om bijvoorbeeld te voorkomen dat de meest risicovolle situatie in een gemeente een provinciale Wm-inrichting betreft die in het provinciale programma geen prioriteit krijgt. Kortom: in gezamenlijk overleg.

Het ligt voor de hand dat het **aantal kwetsbare objecten** binnen de risicocontour het belangrijkste criterium is. Dit is vast te stellen op basis van de informatie van het RRGs, de risicokaart, bestemmingsplannen en het kadaster<sup>7</sup>. Daarnaast kunnen de volgende criteria een rol spelen:

- De **hoogte van het groepsrisico** (GR). Situaties waar de oriënterende waarde van het GR wordt overschreden, verdienen een hogere prioriteit.
- **Cumulatie** van risico's.
- De **omvang van mogelijke maatschappelijke ontwrichting** wanneer een calamiteit zich voor zal doen. Deze wordt onder meer bepaald door:
  - o De omvang van de effectcontouren van het toegepaste scenario voor rampenbestrijding. Hierbij verdient het aanbeveling om naast de contouren van het effect sterfte (waarop het PR en GR zijn gebaseerd) ook andere voor de rampbestrijding wezenlijke effectcontouren in beschouwing te nemen. Bijvoorbeeld acute gezondheidsklachten >10% of ernstige verwonding.
  - o Mogelijkheden om tijdens een calamiteit effectief repressief te kunnen handelen. Dit wordt onder meer bepaald door de aanwezige vluchtroutes,

---

<sup>6</sup> Zie de tabel in bijlage 3 voor de uitzonderingen op deze algemene regel.

<sup>7</sup> Het kadaster registreert alleen de perceelsgrens en gegevens van de eigenaar. Uit deze gegevens alleen is niet af te leiden of het gaat om een kwetsbaar object.

toegangsmogelijkheden voor hulpverleningsdiensten en het aantal personen dat acute medische behandeling nodig heeft.

Voor bedrijven die op basis van de BRZO een veiligheidsrapportage (VR) hebben opgesteld, zijn rampenbestrijdingsplannen opgesteld. Hierin zijn de genoemde gegevens opgenomen. Voor de overige inrichtingen zal onderzocht moeten worden of een rampenbestrijdingsplan noodzakelijk is. Hierbij moeten, naast degene bekend met de risico's van het bedrijf (milieuambtenaar belast met het toezicht), ook de hulpverleningsdiensten betrokken worden.

- **Bereidwilligheid van inrichtingen** (of te saneren objecten) om mee te werken aan de sanering.
- Ingeschatte **mogelijkheden voor sanering en de financiële consequenties**. Op het eerste is ingegaan in paragraaf 5.3 en op het tweede in hoofdstuk 8. Bij de inschatting van de kosten kan tevens gebruik gemaakt worden van de toelichting op het BEVI.
- De **risicoperceptie**<sup>8</sup> van omwonenden/burgers ten aanzien van de inrichting. Een gemeente of provincie kan hier op voorhand al een goede inschatting van maken (binnengekomen klachten etc.) Door een enquête, via informatiebijeenkomsten voor bewoners of gesprekken met wijkraden kan nadere informatie over dit onderwerp verkregen worden. Het moment hiervoor dient zorgvuldig te worden gekozen en de betrokken bedrijven moeten eerst geconsulteerd worden. Hoe zwaar de risicoperceptie moet wegen kan niet met algemene regels worden vastgesteld. Dit is een politieke afweging die door het college van B&W of GS gemaakt moet worden.

#### **Hulpmiddel bij weging**

Het is aan de verantwoordelijke bestuurders om vast te stellen welke elementen zij mee willen wegen bij het vaststellen van de saneringsvolgorde. Een hulpmiddel hierbij:

- Voor elke inrichting wordt per onderwerp de urgentie verdeeld op een 3-puntsschaal (laag, middel, hoog). De betrouwbaarheid van een dergelijke indeling wordt vergroot door de inschatting in een groep te maken. In deze groep zitten vertegenwoordigers van verschillende afdelingen (milieu, ruimtelijke ordening, financiën en brandweer).
- Elke score in de categorie 'laag' levert 1 punt op, in de categorie 'middel' 3 en in de categorie 'hoog' 5 punten. De som van de punten per inrichting bepaalt de basis rangordening.
- Deze rangorde kan vanzelfsprekend worden aangepast indien daarvoor een belangrijke reden bestaat. Bijvoorbeeld het indienen van een Wm-vergunning (nieuw, wijziging of revisie) vanuit de inrichting of de aanvraag van een of WRO-vergunning. Of plannen voor ontwikkeling van het gebied rondom de inrichting zijn aanleiding om een sanering versneld uit te voeren.

### **5.3 Globale inschatting saneringsmogelijkheden**

Saneringssituaties kunnen worden opgelost door een wijziging of het intrekken van de Wm-vergunning (bronmaatregelen) of door maatregelen die (een gedeelte van) de activiteit of het kwetsbare object wegbestemmen (effectmaatregelen vastgelegd in bestemmingsplan). Het BEVI geeft aan dat bronmaatregelen de voorkeur hebben. Dit wordt onderstreept door het primaat dat het bevoegd gezag Wm heeft bij het opstellen van het saneringsprogramma. De voorkeur voor bronmaatregelen is één van de basisbeginselen van het Nederlandse milieubeleid, die overigens niet wettelijk is vastgelegd. Niet alle lagere overheden hebben deze voorkeur in het eigen milieubeleid vastgelegd.

---

<sup>8</sup> Risicoperceptie is de beleving van mensen van risico's. Deze beleving kan verschillen van de technisch berekende risico's.

Dit kan van belang zijn bij het opstellen van de verantwoording voor effectmaatregelen. Indien gekozen wordt voor effectmaatregelen moet een afweging gegeven worden van het belang van de inrichting tegenover de andere belangen. Bij het inschatten van de mogelijkheden om maatregelen op het gebied van de ruimtelijke ordening te treffen kan worden nagegaan om hoeveel objecten het gaat en hoe groot de te verwachten schadepost zal zijn. In de paragrafen 6.4 en 6.5 is nader ingegaan op bron- en effectmaatregelen.

## 5.4 Opstellen uitvoeringsprogramma

Het uitvoeringsprogramma geeft aan op welke wijze de organisatie de saneringen van bestaande situaties wil uitvoeren. Het beschrijft hoe de factoren, capaciteit, omvang van de werkzaamheden, financiële middelen en urgentie, op elkaar zijn afgestemd. Het uitvoeringsprogramma kan een integraal onderdeel zijn van een gemeentelijk milieu-uitvoeringsprogramma of als apart project daaraan worden toegevoegd. Dit laatste heeft als voordelen dat de uitvoerende medewerkers snel ervaring opdoen en er een scherpe focus is op de uitvoering van het saneringsprogramma.

Het is raadzaam om als basis voor het saneringsprogramma een proefsanering uit te voeren. Zeker indien binnen de organisatie ervaring met saneringen beperkt is. De proef levert nadere informatie op over de tijdsduur van de werkzaamheden en de benodigde capaciteit. Door naast vakspecialisten op het gebied van Wm en WRO ook een medewerker te betrekken met kennis van financiële (schadevergoeding-)regelingen en onteigeningsprocedures, leren degenen die de saneringen moeten uitvoeren de mogelijkheden beter te benutten.

### Elementen in een uitvoeringsprogramma

De vastgestelde prioritering is leidend bij het opstellen van het uitvoeringsprogramma. Het is wel zaak om gedurende de voortgang verkregen inzichten mee te wegen. Dit wordt gestimuleerd door het werken met jaarplanningen. Het uitvoeringsprogramma kan zowel in positieve als negatieve zin worden bijgesteld. Positief kan zijn dat nieuwe technische mogelijkheden ontstaan om risico's te beperken. Negatief kan zijn dat financiële middelen beperkt blijken, personele middelen niet gerealiseerd worden of technische mogelijkheden bij nader inzien ontoereikend blijken. Andere redenen voor bijstelling zijn de wijziging van een bestemmingsplan of de aanvraag van een Wm-vergunning (revisie, wijziging of oprichting).

Het uitvoeringsprogramma bevat elementen als:

- **Identificatie van taken en activiteiten** die voortvloeien uit de gekozen saneringsopties (bron- of effectmaatregelen, zoals inventariseren technische mogelijkheden om risico's te verminderen, overleg met inrichting en omgeving, voorbereiden bestemmingsplanwijziging).
- **Organisatiestructuur:** de wijze waarop uitvoering van individuele saneringen plaatsvindt.
- **Benodigde middelen:**
  - o de benodigde personele capaciteit: waarbij zowel de benodigde formatie als de verlangde expertise aandacht behoeft;
  - o materiele benodigdheden;
  - o de benodigde financiële middelen en de verdeling van het budget.
- **Tijdsplanning.** Het verdient de voorkeur het uitvoeringsprogramma te splitsen in een globale meerjarenplanning en een meer gedetailleerde jaarplanning.
- **Monitoring:** manier waarop de voortgang bewaakt wordt en op welke momenten voortgangrapportages opgesteld worden.

- **Externe communicatie:** de wijze waarop met de omgeving over het programma gecommuniceerd zal worden (zie hiervoor hoofdstuk 7).
- Eventueel aanwijzen van een **proefsanering:** of en zo ja, met welke inrichtingen een proef wordt uitgevoerd.

### **Tijd, capaciteit en financiële middelen**

De duur van een saneringsoperatie hangt af van veel factoren, waaronder:

- De soort sanering (bron- versus (ruimtelijke) effectmaatregel);
- De complexiteit van de maatregelen;
- De beschikbare middelen en capaciteit;
- De bereidheid tot meewerken van partijen;
- De beschikbaarheid van alternatieven.

Aangezien dit per gemeente of provincie kan verschillen zijn zinvolle kentallen voor benodigde tijd, capaciteit en financiën niet te geven. Een proefsanering kan wel leiden tot enig inzicht.

In de toelichting bij het BEVI zijn schattingen gemaakt van de kosten van sanering van situaties rond concrete inrichtingen. Het betreft de kosten van amovering van woningen of het beëindigen van risicovolle bedrijfsmatige activiteiten. Tevens is aangegeven welke financiële mogelijkheden er zijn om schadevergoedingen te verkrijgen. Daarmee kan de bandbreedte van de saneringskosten in beeld worden gebracht.

De in de toelichting genoemde kosten betreffen de middelen om de daadwerkelijke saneringen te financieren. Buiten deze kosten moet rekening gehouden worden met apparaatkosten voor het bevoegd gezag voor financiering van de personele capaciteit die noodzakelijk is om de saneringsoperaties te begeleiden. Voor deze kosten zal het ministerie in de periode 2004 - 2010 via programmafinanciering gelden beschikbaar stellen.

## **5.5 Betrokkenheid van het bestuur**

De wijze waarop het bestuur (B&W of GS) betrokken is bij het opstellen van het saneringsprogramma, is mede bepalend voor de snelheid en effectiviteit waarmee het programma kan worden uitgevoerd. Aan het begin van het traject bepaalt het bestuur het ambitieniveau en de kaders die gehanteerd worden bij de te maken keuzes. Dit is mede gebaseerd op de in het veiligheidsbeleid genoemde doelen en prioriteiten. Voorafgaand zal afstemming plaats moeten vinden tussen de verschillende afdelingen van de organisatie. Hierbij moet inzicht verkregen en gedeeld worden over o.a. de relevante externe veiligheidsrisico's, de saneringssituaties en de in- en externe actoren.

Zonodig kan een bestuurlijke werkconferentie worden georganiseerd. Hierbij kan worden nagegaan of er, naast het voldoen aan de wettelijke eisen, ook eigen gemeentelijke of provinciale randvoorwaarden zijn voor het opstellen van een saneringsprogramma. In deze bestuurlijke ambitie zijn aandachtspunten geformuleerd ten aanzien van de gemeentelijke / provinciale visie, de verdeling van verantwoordelijkheden, terugkoppeling aan het bestuur, bewaking van de voortgang en communicatie met de omgeving. De geformuleerde uitgangspunten worden door het bestuur voorgelegd aan de gemeenteraad of Provinciale Staten. En liggen ten grondslag aan de opdracht voor de afdeling of taakgroep die het saneringsprogramma gaat uitvoeren.

## 6 UITVOERING SANERINGSPROGRAMMA EN SANERINGSPLANNEN

### 6.1 Projectteam uitvoering saneringsprogramma

Allereerst wordt de uitvoeringsstructuur met daarbij taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden vastgesteld. De uitvoering van het programma bestaat uit het gestructureerd en bij voorkeur projectmatig uitvoeren van de saneringen. Hiervoor kan een projectteam uitvoeringsprogramma worden ingesteld. Dit kan het team zijn dat verantwoordelijk is voor de opstelling van het saneringsprogramma of een door hen aangewezen team.

De organisatie van de afzonderlijke saneringen kan, afhankelijk van de omvang en complexiteit, in deelprojecten met eventueel aparte projectteams worden gestructureerd. Een goede manier om centraal overzicht te bewaren, is plaatsing van een teamlid van het uitvoeringsprogramma in een deelprojectteam. Is het aantal saneringen dat gelijktijdig wordt uitgevoerd zodanig groot, dat de leden van het centrale team te weinig tijd over houden voor de uitvoering, dan kan het principe van vertegenwoordiging in deelprojectteams losgelaten worden. In dat geval moet voldoende terugkoppeling plaatsvinden vanuit het projectteam naar de verantwoordelijke voor het uitvoeringsprogramma.

De projectleider en zijn team zijn verantwoordelijk voor het opstellen van een plan van aanpak, de uitvoering van de sanering en de evaluatie. Naast interne communicatie, moet het projectteam de externe communicatie verzorgen. Regelmatige toetsing van de resultaten aan de oorspronkelijke uitgangspunten (beoogde effect, ambitieniveau e.d.) is noodzakelijk. Ook moet zijn vastgelegd op welke momenten voortgangrapportages en evaluaties worden voorgelegd aan het bestuur.

### 6.2 Opstellen en uitvoeren saneringsplan

De individuele saneringen kunnen onderdeel uitmaken van het saneringsprogramma, maar er kunnen ook aparte saneringsplannen worden opgesteld. Een saneringsplan geeft concreet antwoord op de vragen wie, welke sanering, wanneer en op welke wijze gaat uitvoeren en besteedt daarom aandacht aan tenminste de volgende elementen:

- Technische (ALARA) en organisatorische mogelijkheden voor sanering;
- Budget individuele sanering (ook voor schadevergoeding);
- Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden;
- Personele middelen (benodigde kennis en vaardigheden, formatie);
- Organisatiestructuur voor het uitvoeren van individuele saneringen;
- Communicatie over de sanering, gericht op inrichtingen en omgeving;
- Monitoring voortgang.

### 6.3 Uitvoeren proefsanering

Het is aan te raden te starten met proefprojecten. Op deze manier kan ervaring worden opgedaan en dit zal de volgende saneringen versnellen. Bij het selecteren van één of meerdere proefprojecten kunnen onder meer de volgende overwegingen betrokken worden:

- **Aard van de inrichting.** Indien meerdere gelijksoortige inrichtingen (categoriale of niet-categoriale) op de lijst met te saneren situaties staan, is het wenselijk uit verschillende groepen een situatie te selecteren;
- **De verwachte complexiteit.** Het is wenselijk situaties met een beperkte complexiteit te selecteren voor de proef. Bijvoorbeeld een klein aantal betrokken

kwetsbare objecten, gebleken welwillendheid bij de eigenaar van de inrichting en eenvoudige mogelijkheden voor het nemen van bronmaatregelen.

- Ook een **urgente sanering** kan fungeren als proefproject voor een aantal aspecten, zoals afstemming tussen afdelingen, keuze voor saneringsmogelijkheden en gebruik van financieringsmogelijkheden.

## 6.4 Bepalen van mogelijke brongerichte maatregelen (Wm-spoor)

### Categoriale inrichtingen

Voor sanering bij categoriale inrichtingen zijn, naast het beëindigen van activiteiten die bepalend zijn voor het PR, alleen bronmaatregelen zinvol die leiden tot indeling in een andere categorie met kleinere risicoafstanden. Deze afstanden zijn te vinden in de ministeriële regeling die gelijktijdig met het BEVI in werking treedt.

Bij maatregelen kan gedacht worden aan het aanpassen van de installatie (opslag binnen i.p.v. buiten), beperken van de hoeveelheid aanwezige stoffen, verminderen van de grootte van insluitenheden of verminderen van de doorzet aan stoffen. Of deze maatregelen soelaas bieden, wordt bepaald met de tabellen met contourafstanden. Vervolgens wordt in overleg met de drijver van de inrichting nagegaan in hoeverre de maatregelen haalbaar zijn en wat de schade is die door het treffen van maatregelen ontstaat. De schade komt in bepaalde gevallen, zoals blijkt uit de toelichting bij het BEVI, voor vergoeding in aanmerking. Hiervoor zijn gelden gereserveerd.

### Niet-categoriale inrichtingen

Circa 90% van het totaal van inrichtingen met een PR-contour  $> 10^{-6}$  / jaar buiten de inrichtingsgrens is categoriaal. Circa 10% is dus niet-categoriaal. Voor niet-categoriale inrichtingen moet onderzocht worden of bronmaatregelen mogelijk zijn om de veiligheid naar een acceptabel niveau te brengen. Er dient verder te worden vastgesteld of deze maatregelen, gelet op de stand der techniek (ALARA), aanvaardbaar zijn. De website van InfoMil ([www.infomil.nl](http://www.infomil.nl)) biedt enig houvast welke maatregelen op basis van het ALARA beginsel passend zijn. Daarnaast kan via de DCMR, het Centrum Externe Veiligheid (CEV), het bedrijf of de branchevereniging, andere gemeenten en provincies informatie verzameld worden. Bij de afdeling die Wm-vergunningen behandelt, kan per inrichting een inschatting worden gegeven of het ALARA-principe bij de inrichting reeds is uitgeput. Algemeen kan worden gesteld dat naar mate de bestaande Wm-vergunning ouder is, meer aanvullende maatregelen mogelijk zullen zijn.

Het risico na doorvoering van de maatregelen moet (vooraf) berekend worden met gebruik van dezelfde methodieken waarmee het oorspronkelijke risico berekend is.

#### Voorbeelden inzicht en beperking risico's

Inzicht in de oorzaken van de risico's en de wijze waarop deze beperkt kunnen worden zijn cruciaal bij het selecteren van maatregelen. Een voorbeeld: in **inrichting 1** wordt het risico vooral bepaald door de kans op leidingbreuk tijdens het laden en lossen van een gevaarlijke stof. Het risico vermindert wanneer de opslagcapaciteit wordt vergroot en de stof met grotere wagens wordt aangevoerd, waardoor het aantal malen laden en lossen vermindert. In **inrichting 2** wordt het risico vooral bepaald door het falen van een opslagtank met bijbehorende uitstroom en effecten. Het risico neemt toe wanneer de omvang van de opslagtank wordt vergroot, waardoor bij falen van de tank meer stof uitstroomt. Uit de twee voorbeelden blijkt dat het vaststellen van brongerichte maatregelen maatwerk is.

#### Overwegingen bij keuze brongerichte maatregelen

Samenwerking met de inrichting zal de effectiviteit vergroten en de kosten verlagen. Goed overleg met en liefst instemming van de inrichting over de maatregelen heeft de voorkeur. De maatregelen kunnen dan op vrijwillige basis worden getroffen door het



bedrijf, waarna het bevoegd gezag de nieuwe situatie bevestigt met een wijzigingsvergunning. De inbedding in de Wm-vergunning borgt de getroffen maatregelen en daarmee de instandhouding van de meer veilige situatie. Het bedrijf kan voor schadevergoeding een beroep doen op de schadevergoedingsregeling Wm. Indien een bedrijf niet instemt kan zij in beroep gaan tegen de vergunning.

Wanneer is vastgesteld dat Wm-maatregelen leiden tot een voldoende en kosteneffectieve verbetering van de externe veiligheid, is het van belang de bedrijfscultuur op het gebied van veiligheids- en milieumanagement in ogenschouw te nemen. Bij een bedrijf met een onvoldoende ontwikkelde cultuur op dit gebied, zal het uiteindelijke effect van de maatregelen lager zijn. Naast de technische maatregelen is het in deze gevallen zinvol om ook organisatorische voorschriften toe te voegen aan de vergunning (aanbevelen, niet afdwingbaar). Zo kan worden opgenomen dat een bedrijf een veiligheidsbeheersysteem moet hebben dat voldoet aan de eisen zoals benoemd in het BRZO.<sup>9</sup>

### **Opname in Wm-vergunning**

Bij de keuze voor bronmaatregelen worden de eisen t.b.v. het verbeteren van de externe veiligheid in de Wm-vergunning opgenomen. Hierbij dient rekening te worden gehouden met:

- Het 'SMART' beschrijven van vergunningseisen (specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en toetsbaar);
- Het expliciet afspreken en in de vergunning vastleggen van een tijdstip waarop de maatregelen moeten zijn geïmplementeerd door het bedrijf;
- Het scherp toezien op naleving, eventueel door een aangepast bedrijfsspecifiek handavingsplan, en bij overtreding ervan direct handhavend optreden.

Wanneer effectmaatregelen niet mogelijk zijn en bronmaatregelen niet leiden tot voldoende reductie van het risico dan heeft het bevoegd gezag Wm geen andere optie dan de Wm-vergunning voor de inrichting in te trekken. Een verzoek tot intrekken van de Wm-vergunning kan door alle belanghebbende partijen worden gedaan: gemeenten, provincies, bedrijven en omwonenden.

## **6.5 Effectgerichte maatregelen (ruimtelijk spoor)**

Is het bereiken van een duurzaam veilige situatie door het nemen van bronmaatregelen niet (technisch, financieel) mogelijk dan kan een aanvaardbare situatie worden gerealiseerd door effectgerichte maatregelen op het gebied van de ruimtelijke ordening. Hierbij worden de (delen van) inrichting of worden de aanwezige kwetsbare objecten wegbestemd. Benadrukt wordt dat treffen van ruimtelijke maatregelen niet mag resulteren in het achterwege laten van juridisch mogelijke bronmaatregelen (Wm) die de onveiligheid reduceren. Structuur- en bestemmingsplannen zijn bij uitstek de middelen om ruimtelijke scheiding te realiseren. Ruimtelijke scheiding is de sleutel tot het voorkomen van nieuwe knelpunten.

### **Opties voor ruimtelijke scheiding (ontweving)**

Ruimtelijke scheiding kan via verschillende saneringsopties worden gerealiseerd:

- De **verplaatsing van een risicovolle activiteit**. Hierbij worden gronden en opstallen van een inrichting aangekocht, het bedrijf verplaatst naar een andere locatie en bestaande opstallen gesloopt.

---

<sup>9</sup> De provincie Noord-Brabant heeft voor deze problematiek een project opgenomen in haar uitvoeringsprogramma externe veiligheid.

- Het **beëindigen van een inrichting of een activiteit van de inrichting**. De activiteit wordt beëindigd door aankoop van opstallen en/of grond. Bestaande opstallen worden gesloopt. NB: het wijzigen van een activiteit wordt gezien als een bronmaatregel.
- Het **wegnemen van de aanwezige kwetsbare objecten**. Kan ook door middel van functieverandering (bijvoorbeeld het bedrijf koopt een kwetsbaar object en maakt er een bedrijfsruimte van).
- Door het opnemen van een specifieke **veiligheidscontour** voor één of een groep niet-categoriale inrichtingen in het bestemmingsplan (artikel 14 van het BEVI).<sup>10</sup>
- Geen directe effectmaatregel, maar wel een preventieve maatregel in het RO-spoor is **anticipatie op functieverandering**. Daar waar ongewenste bedrijvigheid of gebruik mogelijk is in procedure zijnde of bestaande bestemmingsplannen worden deze plannen aangepast door een bestemmingsplanwijziging of de anticipatie daarop. Zo kunnen saneringen worden voorkomen.

Factoren die van invloed zijn op de verplaatsingsmogelijkheden van een bedrijf zijn:

- De bereidheid van de bedrijfsleiding om verplaatsing te overwegen;
  - Een geschikte locatie voor hervestiging;
  - De ouderdom van het bedrijf alsmede de bedrijfseconomische situatie (bijvoorbeeld de afschrijving van installaties en gebouwen);
  - De financiële armslag van het bevoegd gezag;
  - De mogelijkheid voor schadevergoeding op basis van artikelen 15.20 en 15.21 Wm.
- Bij het overwegen van het wegnemen van (beperkt) kwetsbare functies gelden soortgelijke afwegingsfactoren.

#### **Financiële onderbouwing**

De ruimtelijke context van de onveilige situatie kan aangrijpingspunten bieden om de optie van verplaatsing aantrekkelijker te maken. Indien bepaalde herontwikkelingsmogelijkheden ontstaan door verplaatsing van functies kunnen de opbrengsten van exploitatie wellicht worden ingezet om de verplaatsing financieel mogelijk te maken.

Voor gemeenten zal het veelal onmogelijk zijn om ontwevingsingrepen uit eigen middelen te financieren. Zowel in de toelichting van het BEVI en in hoofdstuk 8 zijn enkele aangrijpingspunten voor financieringswijzen gegeven

#### **Opname in bestemmingsplan**

Bij de ruimtelijke maatregelen past het bevoegd gezag WRO het bestemmingsplan aan en schrijft de weg te saneren inrichtingen of objecten aan. Eigenaren van inrichtingen kunnen hiertegen bezwaar maken op grond van de Awb.

## **6.6 Afweging en besluitvorming saneringsopties**

Het bevoegd gezag kan bij de afweging van en keuze tussen de verschillende saneringsopties de volgende criteria in ogenschouw nemen:

- **Haalbaarheid**: wat is de waarschijnlijkheid dat een optie technisch, organisatorisch en financieel haalbaar is?
- **Financiële robuustheid opties**. Hierbij is te denken aan:

<sup>10</sup> Gemeente kan bij apart besluit de ligging van de veiligheidscontour voor een (groep) niet-categoriale inrichting(en) vast leggen met het oog op toekomstige ontwikkelingen. Bijvoorbeeld in een gebied met een specifieke functie zoals een havengebied.

- de kosteneffectiviteit van een optie: wordt de duurzaam veilige situatie tegen de laagste kosten gerealiseerd?
- de kosten-batenverhouding: zijn de kosten acceptabel in het licht van de (maatschappelijke) baten die worden gerealiseerd? Deze vraag dient te worden beantwoord in het licht van alternatieven voor de betreffende onveilige situatie, maar ook tegen de achtergrond van de sanering van mogelijke andere onveilige situaties. Het projectteam beoordeelt dit en het bestuur besluit.
- **Toekomstperspectief:** in hoeverre biedt de gesaneerde situatie (meerdere) perspectieven voor herontwikkeling van de betreffende locatie?
- **Anciënniteit:** hierbij zal, tenzij er zwaarwegende redenen zijn dit niet te doen, de partij die het langst aanwezig is en formeel juist heeft gehandeld, de grootste rechten hebben.
- **Passendheid binnen het beleid** van de provincie of gemeente.
- Het **belang van de inrichting versus** het belang van de eventueel weg te bestemmen objecten rondom de inrichting.

Het gewicht dat aan deze verschillende criteria wordt toegekend hangt af van de bestuurlijke urgentie rond een saneringssituatie. Indien gekozen wordt voor ruimtelijke maatregelen kan de motivatie die het BEVI hierbij voorschrijft aan de hand van de bovengenoemde afweging worden opgesteld.

Los van de bovengenoemde rationale factoren is het aan het bevoegd gezag om te oordelen in hoeverre de sociaal-maatschappelijke context (bijvoorbeeld een grootschalig gevoel van onveiligheid onder bewoners) een rol speelt bij de keuze tussen het wegbestemmen van de inrichting of de omliggende kwetsbare objecten.

Het opgestelde saneringsplan wordt voorgelegd aan het bestuur. Dit is middels tussenrapportages over het saneringsprogramma op de hoogte van de voortgang. Na instemming door het bestuur, waarbij bijvoorbeeld getoetst is of het plan voldoet aan de vooraf vastgelegde uitgangspunten, kan het saneringsplan worden uitgevoerd. De start van de saneringsoperatie vindt zo spoedig mogelijk plaats na het definitieve besluit over het saneringsprogramma en de individuele saneringsplannen.

Gedurende de uitvoering vindt regelmatige terugkoppeling plaats over de voortgang op basis van in het saneringsplan opgenomen afspraken over monitoring (wijze en frequentie voortgangsrapportages).

## **7 COMMUNICATIE BIJ EEN SANERINGSPROGRAMMA**

### **7.1 Overwegingen bij communicatie**

Gemeenten en provincies zijn verplicht burgers te informeren over risicovolle externe veiligheidsactiviteiten (verplichting uit de Seveso-II richtlijn, weerslag in BEVI en BRZO). Het saneringsprogramma en de saneringsplannen moeten gecommuniceerd worden aan bestuurders, betrokken burgers, bedrijven en andere overheden. Communicatie kan een goed saneringsprogramma niet vervangen, maar wel ondersteunen door draagvlak en helderheid te creëren. Voor een optimaal resultaat is aan te raden deze communicatie gestructureerd en planmatig uit te voeren. Bijvoorbeeld met een communicatieplan of een communicatiehoofdstuk of paragraaf in het saneringsprogramma. Dit kan onderdeel uitmaken van een groter kader van risicocommunicatie en/of gemeentelijke/provinciale beleidsvisie.

Er kan gekozen worden gekozen voor communicatie vroeg in het proces, tijdens het opstellen van het saneringsprogramma of later bij de uitvoering. Aan beiden kleven voor- en nadelen. Het is belangrijk dat mensen naar wie gecommuniceerd wordt het gevoel hebben dat ze grip hebben op de situatie en daarom moet het moment en niveau van informatie zorgvuldig gekozen worden.<sup>11</sup> Het kan averechts werken als mensen te vroeg, te laat, onvolledig of met weinig concrete informatie geconfronteerd worden.

### **7.2 Communicatie bij opstellen van het saneringsprogramma**

Bij aanvang van het opstellen van een saneringsprogramma kunnen één of meer informatiebijeenkomsten georganiseerd worden. Zonodig per doelgroep (inrichtingen, gebruikers omliggende ruimte, omwonenden). In deze bijeenkomsten kan het begrip 'externe veiligheid' en het doel van het externe veiligheidsbeleid worden toegelicht. Tenslotte is een gespreksonderwerp op welke manier het saneringsprogramma opgesteld wordt, of en zo ja, hoe maatschappelijke groeperingen en individuen hierbij betrokken worden en in welke fase nadere informatie over bijbehorende saneringen beschikbaar komt. De bijeenkomst(en) kunnen tevens gebruikt worden om een beter beeld te krijgen van de risicoperceptie onder de aanwezigen. Deze informatie kan gebruikt worden bij de prioriteitstelling van de saneringen. Bij (gemeente)grensoverschrijdende risico's of risico's van provinciale inrichtingen is het verstandig de buurgemeente of provincie uit te nodigen voor de informatieavond.

In de voorgaande hoofdstukken is diverse malen het contact met de inrichtingen aangestipt. Voordat wordt gecommuniceerd naar omwonenden moet eerst contact gezocht zijn met de inrichtingen.

Bruikbare hulpmiddelen, naast deze informatiebijeenkomsten zijn: bewoners- of bedrijvenbrieven, (periodieke) nieuwsbrieven, projectinformatie op internet, interviews door en persberichten voor regionale media, opzetten van een meest gestelde vraag- en antwoordlijst en het aanwijzen van een contactambtenaar saneringsprogramma.

Op het moment dat het saneringsprogramma, inclusief planning en prioritering, definitief is, moet in ieder geval communicatie plaatsvinden. De omwonenden en inrichtingen

---

<sup>11</sup> Een landelijk project in het kader van de programmafinanciering externe veiligheid (provinciale uitvoeringsprogramma's) is risicocommunicatie.

weten dan wanneer ze actie kunnen verwachten. Dit kan het startpunt zijn van de communicatie tijdens het uitvoeringsprogramma.

### **7.3 Communicatie bij uitvoeren van het saneringsprogramma**

#### **Bedrijven**

Voor een beter begrip en medewerking aan een sanering moet de gemeente of de provincie met de risicoveroorzakende bedrijven goed en zorgvuldig communiceren. Dit kan bijdragen aan nieuwe oplossingen en de snelheid van handelen vergroten. De (noodzaak van een) nieuwe saneringsaanpak moet goed worden uitgelegd en toegelicht. Het bedrijf moet duidelijk weten waar het aan toe is en wat wordt verwacht. Het is aan te raden de communicatie planmatig uit te voeren en bedrijven via de reguliere kanalen te benaderen, bijvoorbeeld in het kader van Wm-vergunning. Hierbij is ondersteuning van de contactambtenaar saneringsprogramma (kan dezelfde persoon zijn als bij Wm-vergunning) met schriftelijk materiaal of een toegesneden publicatie wenselijk. Dit kan in overleg met de afdeling communicatie of voorlichting worden opgesteld. Een andere manier is de in paragraaf 7.2. beschreven informatiebijeenkomst.

Ook vanuit een ander oogpunt is communicatie noodzakelijk met bedrijven over externe veiligheid. Heldere informatie over wat het bevoegd gezag wel en niet tolereert en hoe men daarmee omgaat is vaak het halve handhavingswerk. Bedrijven die weten hoe hoog de 'lat' ligt en wat de mogelijkheden zijn, zullen naar verwachting beter meewerken, dan in het geval zij geen eerdere informatie en achtergronden hebben ontvangen.

#### **Gebruikers en eigenaren van betrokken kwetsbare objecten**

Deze groep is divers van samenstelling. Het is zaak deze groep tijdig te informeren omdat de verandering voor hen veelal ingrijpend zal zijn en hun medewerking de sanering bespoedigt. Een mogelijkheid is het beleggen van bijeenkomsten, waarbij de gemeente er voor kan kiezen om afzonderlijk of gezamenlijk met partijen om tafel te gaan zitten.

Ook hier zal de noodzaak van het nieuwe beleid moeten worden toegelicht. Hierbij is het nuttig de door het bevoegd gezag gemaakte keuzes helder uit te leggen. Bijvoorbeeld uitgangspunten bij de keuze tussen verschillende soorten maatregelen en weging van de factoren voor prioriteitstelling. Het laten leiden van bijeenkomsten door een voorzitter met een ruime ervaring is nodig, omdat het mensen persoonlijk (financieel, sociaal) raakt, het een grote ingreep kan zijn en hun reactie niet op voorhand te voorspellen is (ze kunnen emotioneel reageren). Belangrijk is dat mensen gedurende het proces geïnformeerd blijven en ze altijd ergens terecht kunnen met hun vragen.

Bruikbare hulpmiddelen, naast informatiebijeenkomsten (zie paragraaf 7.2) zijn: bewoners- of bedrijvenbrieven, (periodieke) nieuwsbrieven, projectinformatie op internet, interviews door en persberichten voor regionale media, opzetten van een meest gestelde vraag- en antwoordlijst en het aanwijzen van een contactambtenaar saneringsprogramma.

## 8 FINANCIERING

### 8.1 Globale financiële consequenties saneringsopties

In deze handreiking zijn verschillende saneringsopties benoemd:

- **Bronmaatregelen** om de omvang van het veroorzaakte risico te reduceren. Dit is een sanering in het kader van de Wm of op vrijwillige basis;
- **Effectmaatregelen of ruimtelijke ontweving:**
  - Verwerving en verplaatsing: gronden van een inrichting worden aangekocht, het bedrijf wordt verplaatst naar een andere locatie, bestaande opstallen worden gesloopt.
  - Beëindigen zonder verplaatsing: de ongewenste activiteit wordt beëindigd door aankoop van opstallen en/of grond. Bestaande opstallen worden gesloopt of veranderen van functie.
  - Wegnemen van kwetsbare bestemmingen.

De financiële consequenties van deze opties variëren in de mate waarin de gemeente of provincie eigen financiën moet inbrengen om de optie te realiseren. Bronmaatregelen die vanwege het ALARA-beginsel via de Wm-vergunning aan een bedrijf kunnen worden gevraagd komen in beginsel ten laste van dat bedrijf. Als de maatregelen verder gaan dan kan het bedrijf op grond van de Wm-schadevergoedingsregeling, schadevergoeding aanvragen.

De kosten die samenhangen met een aanvraag tot schadevergoeding op grond van de Wm (geheel of gedeeltelijk intrekken vergunning) of op grond van artikel 49 WRO in verband met planschade, worden niet beschouwd als lasten die rechtstreeks uit het BEVI voortvloeien. Zij hebben direct betrekking op het schadeveroorzakende besluit (Wm, WRO) zelf.

In het strategisch akkoord van het kabinet zijn financiële middelen opgenomen. Die middelen bedragen voor LPG-tankstations, BRZO-bedrijven, CPR-15 inrichtingen, ammoniakoeleinstallaties en spoorwegemplacements tot 2010 in totaal respectievelijk € 15, 20, 8, 5 en 140 miljoen. Deze financiering is nader toegelicht in de brief van de minister van VROM van 7 november 2002 aan de Tweede Kamer (vrom021002). Voor urgente saneringen bij een van deze categorieën is de kans dus aanwezig dat het Ministerie van VROM hier voor een financiële regeling opzet.

### 8.2 Uitgangspunten financiering

De sanering van risicovolle situaties kost veel geld. Dat geldt voor bronmaatregelen, maar zeker voor verwerving en verplaatsing. Doorgaans zal een dergelijke sanering niet gefinancierd kunnen worden door financiële regelingen alleen. Andere financiële bronnen moeten worden aangeboord. Beantwoording van de vraag wie deze financiën kan leveren is in belangrijke mate afhankelijk van het belang dat verschillende partijen hebben in de sanering. Een goede inschatting van de diverse belangen geeft een beeld van de mogelijke dan wel logische financiële participatie van de diverse betrokkenen. Daarbij kunnen ook de volgende principes een rol spelen:

### **De vervuiler betaalt**

Uitgangspunt is dat het bedrijf primair verantwoordelijk is voor oplossing van het probleem. Dit principe kent uiteraard zijn grenzen, denk daarbij aan 'reasonable' uit het ALARA-principe (de inspanning moet redelijk zijn) en het uitgangspunt van het 'voorkomen van onevenredig economisch nadeel door milieueisen' in de schadevergoedingsregeling uit de Wm en de 'planschaderegeling' uit de WRO.

### **Het benutten van kansen en win-win-situaties**

Een saneringsverplichting bij een bedrijf met concrete plannen voor vernieuwing, uitbreiding of nieuwe vestiging biedt de kans om te kiezen voor een oplossing die zowel het overheidsbelang als het bedrijfsbelang dient. Bereidheid van beide kanten om creatief en coöperatief samen te werken zijn daarvoor een belangrijke voorwaarde. Datzelfde geldt voor flexibiliteit. Bijvoorbeeld investeringen koppelen aan economische afschrijvingsregimes.

### **Werk met werk maken**

De uitplaatsing van een bedrijf biedt mogelijk kansen voor de ontwikkeling van de directe omgeving van het bedrijf (andere bedrijven, andere functies), kansen die interessant zijn voor overheid (ontwikkelingsperspectief) en/of bijvoorbeeld projectontwikkelaars (financieel perspectief). Mogelijk kunnen de kosten voor de sanering voor een deel worden terugverdiend uit de exploitatie van de ontwikkeling van het gebied.

Op het moment dat het belang van de diverse betrokken in beeld is, zal – zeker wanneer meerdere partijen zijn betrokken – gezocht moeten worden naar een gepaste financieringsconstructie.

## **8.3**

### **Bijdrageregelingen en schadevergoedingsregelingen**

Voor die situaties waar er een verband is tussen het saneren van ongewenste bestemmingen en het stimuleren van gewenste bestemmingen kunnen bijdrageregelingen van kracht zijn. Randvoorwaarde hierbij is dat het beëindigen van ongewenst ruimtegebruik een voorwaarde is voor het realiseren van gewenst ruimtegebruik. Een voorbeeld hiervan is de bijdrageregeling Innovatieprogramma Stedelijke Vernieuwing. In bijlage 2 wordt deze nader besproken.

In een aantal gevallen zal door sanering ruimte ontstaan voor de herontwikkeling van stedelijk gebied. De koppeling aan (her)ontwikkeling biedt daarnaast de mogelijkheid tot het aangaan van publiekprivate samenwerking (PPS) -constructies, waarbij de opbrengst van de nieuwe functie een deel van de sanering kan dekken. PPS wordt steeds meer toegepast. Overheid en private partijen brengen daarbij geld in en komen tot afspraken over verdeling van kosten, opbrengsten ('benefit sharing') en risico's. Doel is het realiseren van meerwaarde in termen van efficiencywinst of hogere kwaliteit. Een PPS kan worden georganiseerd middels contracten of middels de oprichting van een BV, CV (commanditaire vennootschap) of VOF.

VROM heeft middelen gereserveerd voor de sanering van ongewenste ruimtelijke situaties. Voor de meeste van de bijdrageregelingen in het kader van de Wm en/of de WRO gelden strenge voorwaarden. Daarnaast gaat het hierbij om een tegemoetkoming, niet om een sluitende dekking.

Hoewel dus van diverse kanten een bijdrage kan worden verwacht voor de sanering van onveilige situaties, zal de gemeente of provincie ook eigen gelden hiervoor moeten reserveren.

## **Schadevergoedingsregelingen**

### **Wet milieubeheer**

In de Wm is vastgelegd (art 15.20 en 15.21) dat in bepaalde gevallen de overheid een vergoeding toekent aan een vergunninghouder die door een milieubeschikking van die betreffende overheid kosten moet maken of schade lijdt, waarin niet op een andere wijze is of kan worden voorzien. Het gezag dat bevoegd is de milieubeschikking te nemen, besluit ook over het al dan niet toekennen van een schadevergoeding. Dit bevoegd gezag is het college van GS of B&W.

De vergoeding komt ook ten laste van het bevoegd gezag. Voor zover de Minister van VROM met de toekenning instemt, komen de kosten ten laste van het ministerie. In de Circulaire schadevergoedingen van het ministerie van VROM (Staatcourant 1997, nr 246/pag 32) wordt het instemmingsbeleid van het ministerie toegelicht. In de circulaire wordt ook de te volgen procedure in het kader van besluiten over schadevergoedingen uiteengezet. Bovenstaande schadevergoeding is niet alleen van toepassing voor het aspect externe veiligheid, maar voor alle milieuaspecten. In bijlage 2 wordt dieper ingegaan op financiële regelingen.

### **Wet op de Ruimtelijke Ordening**

De artikelen 31a en b, 49 van de WRO bevatten bepalingen over het – onder voorwaarden – vergoeden van kosten aan gemeenten respectievelijk belanghebbenden ten gevolge van wijzigingen in planologische maatregelen (planschade). Voorwaarde is dat de overschrijding van de grenswaarde voor het PR met de wijziging van het bestemmingsplan (en niet met Wm-vergunning) ongedaan gemaakt wordt. En indien de bestaande situatie niet in strijd was met bestemmingsplan. In principe is voor de regeling geen aparte post opgenomen in de begroting van het Ministerie. Situaties zullen, in geval van toekenning van een schadevergoeding, per geval worden beoordeeld. Per geval zal naar financiële middelen worden gezocht.



## **Bijlage 1**

### **Standaard inhoudsopgave & processtappen**

## Standaard inhoudsopgave saneringsprogramma

- Hoofdstuk 1 Inleiding & aanleiding saneringsprogramma**  
Aanleiding saneringsprogramma  
Landelijke wet- en regelgeving (o.a. artikelen 18 en 19 BEVI)  
Doel, uitgangspunten en plaats in gemeentelijk externe veiligheidsbeleid  
Ambitieniveau, doelstellingen en bestuurlijke verankering  
Coördinatie met andere gemeenten en provincie  
Leeswijzer
- Hoofdstuk 2 Uitgangssituatie & aanpak**  
Korte beschrijving bestaande situatie (knelpunten)  
Organisatiestructuur: projectteam, verantwoordelijkheden & interne communicatie  
Situatie Wm-vergunningen in relatie tot saneringsprogramma  
Situatie bestemmingsplannen in relatie tot saneringsprogramma  
Relatie verantwoordingsplicht groepsrisico  
Externe communicatie met bedrijven en burgers
- Hoofdstuk 3 Inventarisatie situaties saneringsprogramma**  
Inventarisatie:  
- inrichtingen met PR-contour  $10^{-6}$  buiten de inrichting  
- kwetsbare objecten binnen PR-contour  $10^{-6}$  /jaar  
Overzicht situaties waarvoor saneringsprogramma wordt opgesteld  
Verslag proces inventarisatie (eventueel als bijlage)
- Hoofdstuk 4 Beoordeling (eventuele) situaties: criteria fasering en prioritering**  
Criteria fasering en prioritering: hoogte GR, aantal kwetsbare objecten, omvang maatschappelijke ontwrichting, risicoperceptie, saneringsmogelijkheden en financiering  
Eventueel uitmondend in notitie goedkeuring bestuur (eventueel als bijlage)  
De betekenis (beoordeling) van de saneringssituaties voor de gemeente:  
Beoordeling (eventuele) saneringssituaties  
Mogelijke brongerichte maatregelen (Wm-spoor)  
Mogelijke effectgerichte maatregelen (ruimtelijk spoor)  
- Rampenbestrijding  
- Financiële mogelijkheden  
Fasering o.b.v. prioriteiten en beoordeling: planning en kostenoverzicht
- Hoofdstuk 5 Uitvoeringsprogramma**  
Uitvoeringsstructuur: taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden  
Individuele saneringsplannen (eventueel aparte documenten of bijlagen)  
Bewaken voortgang (monitoring)  
Bijstellen en evaluatie saneringsprogramma
- Bijlagen** Zie andere hoofdstukken  
Overzicht inrichtingen en kwetsbare objecten gekoppeld aan PR-contour  $10^{-6}$ /jaar.  
Overzicht potentiële locaties voor kwetsbare objecten in bestemmingsplannen
- NB** Aanbrengen scheiding hoofdproces (samenvatting en bondige hoofdtekst) en uitwerking daarvan in bijlagen (zoveel mogelijk in overzichtelijke schema's en lijsten)

Processtappen	Producten	Bijdrage aan standaardinhoudsopgave
<p style="text-align: center;"><b>Vorbereiding</b></p> <p>1. Initiatief</p> <p>2. Beschrijving en afbakening initiatief, met aandacht voor:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Beleidsmatige en wettelijke context</li> <li>b. Positionering saneringsprogramma in gemeentelijk (extern) veiligheidsbeleid</li> <li>c. Onderscheid stappen: voorbereiden, inventariseren, opstellen en uitvoeren</li> <li>d. Organisatie: taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden (bestuurlijk, ambtelijk)</li> </ul> <p>3. Beleggen startbijeenkomst (bestuurlijk, ambtelijk), met aandacht voor:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Beschrijving en afbakening initiatief (zie 2a)</li> <li>b. Bepalen ambitie</li> <li>c. Bepalen insteek saneringsprogramma (inhoud, proces, procedure, interne en externe communicatie, organisatie)</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>Vorbereiding</b></p> <p>1. -</p> <p>2. Projectvoorstel</p> <p>3. Startbijeenkomst + verslag met beslispunten</p>	<p style="text-align: center;"><b>Vorbereiding</b></p> <p>1. -</p> <p>2. Te gebruiken voor:</p> <p><u>Hoofdstuk 1:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aanleiding saneringprogramma</li> <li>▪ Landelijke wet- en regelgeving</li> <li>▪ Doel, uitgangspunten en plaats in gemeentelijk externe veiligheidsbeleid</li> </ul> <p><u>Hoofdstuk 2:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gemeentelijk externe veiligheidsbeleid en visie</li> <li>▪ Organisatie saneringsprogramma</li> </ul> <p>3. Te gebruiken voor:</p> <p><u>Hoofdstuk 1:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aanleiding saneringprogramma</li> <li>▪ Landelijke wet- en regelgeving</li> <li>▪ Doel, uitgangspunten en plaats in gemeentelijk externe veiligheidsbeleid</li> <li>▪ Ambitieniveau, doelstellingen en bestuurlijke verankering</li> <li>▪ Coördinatie met andere gemeenten en provincie</li> </ul> <p><u>Hoofdstuk 2:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gemeentelijk externe veiligheidsbeleid en visie</li> <li>▪ Organisatie saneringsprogramma</li> <li>▪ Externe communicatie met bedrijven en burgers</li> </ul>

Processtappen	Producten	Bijdrage aan standaardinhoudsopgave
<p>4. Opstellen Plan van Aanpak, met aandacht voor:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Beschrijving en afbakening initiatief (zie 2a)</li> <li>b. Ambitie</li> <li>c. Insteek saneringsprogramma (inhoud, proces, procedure, interne en externe communicatie, organisatie)</li> <li>d. Stappenplan</li> <li>e. Inhoudsopgave saneringsprogramma</li> <li>f. Projectbeheersing: geld, organisatie, kwaliteit, informatie, tijd</li> </ol> <p>5. Vaststellen Plan van Aanpak</p>	<p>4. Plan van Aanpak</p> <p>5. Collegebesluit</p>	<p>4. Te gebruiken voor:</p> <p><u>Hoofdstuk 1:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aanleiding saneringprogramma</li> <li>▪ Landelijke wet- en regelgeving</li> <li>▪ Doel, uitgangspunten en plaats in gemeentelijk externe veiligheidsbeleid</li> <li>▪ Ambitieniveau, doelstellingen en bestuurlijke verankering</li> <li>▪ Coördinatie met andere gemeenten en provincie</li> </ul> <p><u>Hoofdstuk 2:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gemeentelijk extern veiligheidsbeleid en visie</li> <li>▪ Organisatie saneringsprogramma</li> <li>▪ Externe communicatie met bedrijven en burgers</li> </ul> <p>5. Te gebruiken voor:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bijlagen</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b>Inventarisatie</b></p> <p>6. Beschrijven algemene vertreksituatie, met aandacht voor:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Algemeen beeld vanuit provinciale risicokaart en RRGs</li> <li>b. Heersende knelpunten</li> </ol> <p>7. Inventarisatie situaties saneringsprogramma, met aandacht voor:</p>	<p style="text-align: center;"><b>Inventarisatie</b></p> <p>6. Beschrijving vertreksituatie</p> <p>7. Inventarisatie met als resultaat:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Inzicht in inrichtingen met PR-contour <math>&gt;10^{-6}</math> / jaar buiten de inrichting (ook</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>Inventarisatie</b></p> <p>6. Te gebruiken voor:</p> <p><u>Hoofdstuk 2:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Korte beschrijving bestaande situatie (knelpunten)</li> </ul> <p>7. Te gebruiken voor:</p> <p><u>Hoofdstuk 3:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Inzicht in inrichtingen met PR-contour <math>10^{-6}</math> / jaar</li> </ul>

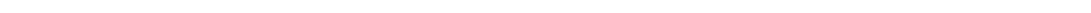
Processtappen	Producten	Bijdrage aan standaardinhoudsopgave
<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Inventarisatie Wm-vergunningen</li> <li>b. Inventarisatie bestemmingsplannen</li> <li>c. Inventarisatie risicobronnen + bepaling PR</li> <li>d. Inventarisatie kwetsbare bestemmingen</li> </ul>	<p>grensoverschrijdend)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Inzicht kwetsbare objecten binnen contour PR &gt; 10<sup>-6</sup> / jaar</li> <li>▪ Lijst situaties waarvoor saneringsprogramma wordt opgesteld</li> <li>▪ Procesverslag inventarisatie</li> </ul>	<p>buiten de inrichting</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Inzicht kwetsbare objecten binnen contour PR &gt; 10<sup>-6</sup> / jaar</li> <li>▪ Lijst situaties waarvoor saneringsprogramma wordt opgesteld</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b>Opstellen saneringsprogramma &amp; saneringsplannen</b></p> <p>8. Inkaderen saneringsprogramma: hoofdstuk 1 en 2 saneringsprogramma, mede op basis van voorwerk in de 'voorbereiding' (projectvoorstel, Plan van Aanpak)</p> <p>9. Beschrijving inventarisatie: hoofdstuk 3 saneringsprogramma</p> <p>10. Bepalen criteria (en wegingsfactoren) voor prioritering saneringssituaties, met aandacht voor:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Aantal kwetsbare objecten</li> <li>b. Hoogte Groepsrisico</li> <li>c. Cumulatie van risico's</li> <li>d. Omvang van mogelijke maatschappelijke ontwrichting</li> <li>e. Saneringsmogelijkheden (bron- en effectmaatregelen)</li> <li>f. Mogelijkheden voor financiering</li> <li>g. Risicoperceptie</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>Opstellen saneringsprogramma &amp; saneringsplannen</b></p> <p>8. Hoofdstuk 1 en 2 saneringsprogramma</p> <p>9. Hoofdstuk 3 saneringsprogramma</p> <p>10. Collegebesluit over criteria (en wegingsfactoren) voor prioritering saneringssituaties</p>	<p style="text-align: center;"><b>Opstellen saneringsprogramma &amp; saneringsplannen</b></p> <p>8. Hoofdstuk 1 en 2 saneringsprogramma</p> <p>9. Hoofdstuk 3 saneringsprogramma</p> <p>10. Te gebruiken voor:  <u>Hoofdstuk 4:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Criteria prioritering en afwegingsfactoren</li> <li>▪ Beoordeling saneringssituaties</li> </ul> <p><u>Bijlagen</u> (het collegebesluit)</p>

Processtappen	Producten	Bijdrage aan standaardinhoudsopgave
<p>11. Bepalen uitvoeringsvolgorde saneringssituaties o.b.v. vastgestelde criteria en afwegingfactoren)</p> <p>12. Opstellen saneringsprogramma, met aandacht voor:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Fasering (planning) o.b.v. prioritering en beoordeling: alle saneringssituaties</li> <li>b. Uitvoeringsstructuur saneringsoperatie</li> <li>c. Beheersingsaspecten: geld, organisatie, kwaliteit, informatie, tijd</li> <li>d. Uitwerking in individuele saneringsplannen (+ eventueel proefsanering)</li> <li>e. Communicatieparagraaf (intern, extern)</li> <li>f. Afspraken over bewaking voortgang (monitoring), evalueren en bijstellen saneringsprogramma</li> </ol> <p>13. Vaststellen saneringsprogramma</p>	<p>11. Geprioriteerde lijst saneringssituaties (uitvoeringsvolgorde)</p> <p>12. Saneringsprogramma</p> <p>13. Collegebesluit saneringsprogramma</p>	<p>11. Te gebruiken voor: <u>Hoofdstuk 4</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fasering saneringssituaties o.b.v. prioriteiten en beoordeling</li> </ul> <p>12. Te gebruiken voor: <u>Hoofdstuk 5</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Planning saneringssituaties</li> <li>▪ Uitvoeringsstructuur saneringsoperatie</li> <li>▪ Beheersingsaspecten</li> <li>▪ Individuele saneringsplannen</li> <li>▪ Communicatieparagraaf (intern, extern)</li> <li>▪ Afspraken over bewaking voortgang (monitoring), evaluatie en bijstellen saneringsprogramma</li> </ul> <p>13. Te gebruiken voor: <u>Bijlagen</u> (het collegebesluit)</p>
<p><b>Uitvoeren saneringsprogramma &amp; saneringsplannen</b></p> <p>14. Indien dit nog niet heeft plaatsgevonden in saneringsprogramma: opstellen individuele saneringsplannen + besluitvorming daarover.</p>	<p><b>Uitvoeren saneringsprogramma &amp; saneringsplannen</b></p> <p>14. Besluitvorming over individuele saneringsplannen, met aandacht voor:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Haalbaarheid (technisch,</li> </ol>	<p><b>Uitvoeren saneringsprogramma &amp; saneringsplannen</b></p> <p>Niet van toepassing op de inhoud van het saneringsprogramma, maar op de uitvoering. Zal veelal weerslag vinden in voortgangsrapportages.</p>

Processtappen	Producten	Bijdrage aan standaardinhoudsopgave
<p>Met aandacht voor:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Technische (ALARA) en organisatorische mogelijkheden voor sanering</li> <li>b. Budget voor sanering (ook voor schadevergoeding) en financieringsmogelijkheden</li> <li>c. Taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden</li> <li>d. Personele middelen (kwantitatief en kwalitatief)</li> <li>e. Organisatiestructuur</li> <li>f. Communicatie, gericht op inrichting en omgeving</li> </ul> <p>15. Indien dit nog niet heeft plaatsgevonden in saneringsprogramma: vaststellen uitvoeringsstructuur saneringsoperatie</p> <p>16. Uitvoering individuele saneringsplannen (eventueel te beginnen met proefsaneringen)</p> <p>17. Bewaking voortgang, evaluatie en bijstelling saneringsprogramma op basis van afspraken in saneringsprogramma</p>	<p>organisatorisch, financieel)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>b. Financiële robuustheid van de diverse opties</li> <li>c. Toekomstperspectief</li> <li>d. Anciënniteit</li> <li>e. Passendheid binnen het beleid</li> <li>f. Belang van de inrichting versus het belang van de eventuele weg te bestemmen objecten</li> </ul> <p>15. Indien dit nog niet heeft plaatsgevonden in saneringsprogramma: vaststellen uitvoeringsstructuur saneringsoperatie</p> <p>16. Afgeronde saneringen</p> <p>17. Voortgangsrapportages (inhoud, proces, procedureel, financieel) en indien relevant: notitie bijstelling</p>	

## **Bijlage 2**

### **Nadere detaillering financiële regelingen**





Hieronder staan regelingen beschreven die in beginsel inzetbaar zijn voor saneringsoperaties rond externe veiligheidsknelpunten. De criteria zijn:

- Doelstelling: welk doel wordt nagestreefd met de regeling;
- Doelgroep;
- Toepasbaarheid bij uitvoering sanering op basis BEVI;
- Rechtswerking: wat is de toepasbaarheid van de regeling? Gelden er beperkende omstandigheden ten aanzien van de inzet van de regeling?
- Transparantie: wat is de mate van toegankelijkheid van de regeling? Zijn de voorwaarden helder en toetsbaar indien middelen worden toegekend of geweigerd?
- Financieel: verschaffen de middelen van de regeling een totale vergoeding of is sprake van een tegemoetkoming in de kosten?
- Beschikbare middelen;
- Duur: gaat het om een regeling met een onbepaalde of bepaalde looptijd?
- Overig.

### **Schadevergoedingsregeling Wet milieubeheer (art. 15.20 en 15.21 Wm)**

- **Doelstelling:** het voorkomen van onevenredig economisch nadeel door milieueisen. Dit is ter beoordeling van het bevoegd gezag en afhankelijk van de bedrijfssituatie van een inrichting. Hiertoe is een vergoeding mogelijk voor de kosten of de schade die ontstaan door een milieubeschikking of door algemene milieuvoorschriften van de overheid. Een vergoeding wordt alleen verstrekt voor kosten die redelijkerwijs niet of niet geheel voor rekening van de vergunninghouder behoren te blijven. Daarnaast moet op geen enkele andere manier een voorziening in de kosten of de schade mogelijk zijn. Houders van een milieuvergunning kunnen schade ondervinden door aanscherping van vergunningsvoorschriften of intrekking van de vergunning.
- **Doelgroep:** houders van een Wm-vergunning.
- **Toepasbaarheid bij uitvoering sanering op basis AMvB:** nadrukkelijk benoemd in de Nota van Toelichting van het BEVI
- **Rechtswerking:** breed
- **Transparantie:** hoog
- **Financieel:** tegemoetkoming.
- **Beschikbare middelen:** in principe is voor de regeling geen aparte post opgenomen in de begroting van het Ministerie. Situaties zullen – in geval van toekenning van een schadevergoeding – per geval worden beoordeeld. Per geval zal naar financiële middelen worden gezocht. Voor urgente veiligheidskwesties, bijvoorbeeld schadevergoedingen en sanering van risicosituaties is tot 2010 een generale reservering als pm-post opgenomen op de begroting van VROM.
- **Duur:** onbepaalde tijd (m.i.v. 01-01-1988)
- **Overig:** de kosten van de schadevergoeding komen in eerste instantie voor rekening van het bevoegd gezag. Wanneer de minister van VROM instemt met de toekenning, dan zijn de kosten echter voor rekening van het ministerie. Hiertoe moeten B&W of GS zelf een verzoek indienen bij het ministerie. In de derde voortgangsrapportage externe veiligheid van VROM staan de beschikbare bedragen genoemd.

### **Schadevergoedingsregeling Wet op de Ruimtelijke ordening (art. 31a en b, 49)**

- **Doelstelling:** de artikelen 31a en b, 49 van de WRO bevatten bepalingen over het – onder voorwaarden – vergoeden van kosten aan gemeenten respectievelijk belanghebbenden ten gevolge van wijzigingen in planologische maatregelen (planschade).
- **Toepasbaarheid bij uitvoering sanering op basis AMvB:** als de overschrijding van de grenswaarde voor het PR met de wijziging van het bestemmingsplan (en niet

met Wm-vergunning) ongedaan gemaakt wordt. Indien bestaande situatie niet in strijd was met bestemmingsplan.

- **Rechtswerking:** Breed
- **Transparantie:** hoog
- **Financieel:** tegemoetkoming.
- **Beschikbare middelen:** in principe is voor de regeling geen aparte post opgenomen in de begroting van het Ministerie. Situaties zullen – in geval van toekenning van een schadevergoeding – per geval worden beoordeeld. Per geval zal naar financiële middelen worden gezocht.
- **Duur:** onbepaalde tijd
- **Overig:** de benodigde financiële middelen worden geacht integraal deel uit te maken van het betreffende projectbudget. Het gebruik van art. 31a wordt, teneinde precedentwerking te voorkomen, zoveel mogelijk beperkt door het maken van schadevergoedingsafspraken in besprekingen (tussen bedrijf en bevoegd gezag, eventueel provincie of VROM) tijdens de bestuurlijke voorfase van een project. Hierbij zij opgemerkt, dat veelal ook andere overheidsorganen (gemeente, provincie) belang hebben bij een noodzakelijke bestemmingsplanwijziging. Ook m.b.t. mogelijke planschadeclaims ex art. 49 wordt in de projectopzet rekening gehouden. Wat resulteert in afwikkeling door de gemeente en betaling van het door de gemeente uitbetaalde bedrag door het Rijk of het in het leven roepen van een separaat schadeschap op basis van een gemeenschappelijke regeling, waarbij het Rijk de kosten draagt.

#### **Investeringsbudget Innovatie Programma Stedelijke vernieuwing**

- **Doelstelling:** stimuleren van innovatieve activiteiten op het gebied van stedelijke vernieuwing. Het Innovatieprogramma Stedelijke Vernieuwing (IPSV) is onderdeel van het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing. Subsidie is mogelijk voor vernieuwende projecten met een voorbeeldfunctie. De meest innovatieve projecten krijgen prioriteit en maken kans op de voorbeeldstatus.
- **Doelgroep:** gemeenten, provincies en non-profitinstellingen (b.v. verenigingen van appartementseigenaren, bewonersorganisaties, milieuorganisaties, organisaties gericht op buurtbeheer). Marktpartijen kunnen alleen meedoen als ze met een van deze aanvragers een samenwerkingsverband aangaan.
- **Toepasbaarheid bij uitvoering sanering op basis AMvB:** beperkt tot die projecten die voldoen aan de strenge criteria.
- **Rechtswerking:** beperkt
- **Transparantie:** hoog
- **Financieel:** tegemoetkoming
- **Beschikbare middelen:** 2002-2006: € 189 mln.
- **Duur:** onbepaalde tijd (m.i.v. 01-01-2001)
- **Overig:** het Stimuleringsprogramma Intensief Ruimtegebruik (StIR) is in het IPSV opgenomen. In het kader van het StIR is sinds 1998 subsidie verleend aan 78 voorbeeldprojecten. Waar het doel van het StIR was om de ruimtelijke kwaliteit te verbeteren door innovaties op het gebied van intensief ruimtegebruik, dekt het IPSV de hele breedte van stedelijke vernieuwing.

## **Bijlage 3**

### **Kaders externe veiligheidsbeleid**

## 1. Doel externe veiligheidsbeleid

Externe veiligheidsbeleid (EV-beleid) is gericht op risico's die optreden bij het gebruik, opslag, productie en vervoer van gevaarlijke stoffen. Ongevallen hiermee zijn relatief zeldzaam, maar kunnen grote gevolgen hebben. Vandaar dat zij worden gezien als een belangrijk maatschappelijk vraagstuk. Doel van het EV-beleid is om de risico's door ongevallen met gevaarlijke stoffen tot een maatschappelijk aanvaard niveau te brengen of te houden.

## 2. Maatschappelijke aanvaardbaarheid en risicoperceptie

Bij het bepalen van de aanvaardbaarheid van een risico wordt een afweging gemaakt tussen de omvang van het risico, de te verwachten vervolgschade en de mogelijkheden om de gevolgschade te beperken (repressie, zelfredzaamheid).

Het ministerie van VROM probeert de maatschappelijke aanvaardbaarheid meetbaar en toetsbaar te maken door het introduceren van milieukwaliteitseisen voor externe veiligheid van inrichtingen. Binnen deze grenzen kunnen lagere overheden hun externe veiligheidsbeleid vorm geven. Bij het vaststellen van de kwaliteitseisen is gebruik gemaakt van de begrippen plaatsgebonden risico (PR) en groepsrisico (GR). Het PR beschrijft de kans op overlijden als een rechtstreeks gevolg van een ongeval in een inrichting, die een persoon loopt die voortdurend zou verblijven, op een bepaalde geografische plaats buiten deze inrichting. Het PR wordt uitgezet in een contour waarbij het risico binnen de contour groter en buiten de contour kleiner is dan de berekende waarde. Het GR beschrijft de cumulatieve kans per jaar dat tenminste een aantal personen buiten een inrichting direct overlijdt ten gevolge van een ongeval in die inrichting waarbij een gevaarlijke stof betrokken is. Deze wordt uitgezet in een grafiek, waarbij op de horizontale as het aantal dodelijke slachtoffers en op de verticale as de cumulatieve kans per jaar op tenminste het aantal slachtoffers dat is aangeven. Het groepsrisico is combinatie van de kans van het optreden van een bepaald incident en de gemiddelde aanwezigheid van personen in de ruimte rondom een inrichting.

De maatschappelijke aanvaardbaarheid van een risico is afhankelijk van vele factoren. Deze factoren zijn niet alleen objectief of technisch te bepalen. Belangrijk bij de perceptie van veiligheid zijn:

- De **aard van het risico**: wanneer iemand zelf een risico neemt, beschouwt deze het risico sneller als aanvaardbaar dan een risico dat van buiten wordt opgelegd.
- De **omvang van het gevolg**: een risico waarbij relatief vaak een klein aantal personen getroffen wordt (zoals het verkeer) wordt sneller geaccepteerd dan een risico waarbij in één keer vele slachtoffers vallen.
- De **beleving van risico**: mensen zijn geneigd de kans dat juist zij getroffen worden door een ongeval lager in te schatten dan de feitelijke kans. Dit is een van de redenen dat mensen risico's die ze zelf nemen eerder en meer accepteren. Een ander gevolg is dat mensen geneigd zijn om bij een ongeval zo lang mogelijk het normale gedrag te blijven vertonen.

Er kan dus een verschil zitten tussen de objectief bepaalde (technisch berekende) risico's en de beleving van risico's bij mensen.

### 3 Het NMP4 en de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening

#### NMP4

In het vierde Nationaal Milieubeleidsplan (NMP4) zijn de uitgangspunten en ambities voor het huidige externe veiligheidsbeleid vastgelegd. De voornaamste zijn:

- Burgers krijgen voor hun woonomgeving een **minimum beschermingsniveau** voor het risico ten gevolge van incidenten bij bedrijfsmatige activiteiten met gevaarlijke stoffen. Hiertoe is een grenswaarde voor het plaatsgebonden risico gesteld;
- Bij het besluitvormingsproces zal ruimte worden geschapen voor het **meewegen van kosten en baten** van risicodragende activiteiten. Hiertoe is voor het GR een oriënterende waarde benoemd. Indien het GR toeneemt of indien in de nieuwe situatie de oriënterende waarde wordt overschreden heeft het bevoegd gezag Wm of WRO een verantwoordingsplicht. Hierin komen naast de genoemde kosten baten-analyse ook mogelijkheden voor rampbestrijding en zelfredzaamheid aan bod;
- Voor die gevallen waar de maatschappelijke baten beperkt zijn, wordt een **lager risico** geaccepteerd. Voorbeelden zijn de scherpe aanpak van opslag van vuurwerk en aan de andere kant van het spectrum de acceptatie van het risico rondom luchthavens.

Het externe veiligheidsbeleid valt onder verantwoordelijkheid van de ministeries van VROM, Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), Economische Zaken (EZ), Binnenlandse Zaken (BZK) en Verkeer & Waterstaat (V&W). Het ministerie van VROM coördineert hierbij. Hiertoe is een directie Externe Veiligheid opgericht. De komende jaren zal veel aandacht worden besteed aan het vergroten van de kennis en capaciteit bij lagere overheden en het versterken en verbeteren van de uitvoering en handhaving.

#### De Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening

De Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening geeft ook een hoge prioriteit aan het verbeteren van de veiligheid voor burgers. Uitgangspunten hierbij zijn:

- Kennis van veiligheidsrisico's wordt vroegtijdig in het ruimtelijk planproces ingebracht;
- Risico's worden zoveel mogelijk bij de bron gereduceerd;
- Bestaande onveilige situaties worden gesaneerd.

Aan provincies en gemeenten vraagt het Rijk om in de streek- en regionale structuurplannen voldoende terreinen op goede locaties aan te wijzen voor riskante opslag en bedrijfsprocessen. Ook vraagt het Rijk woningen, voorzieningen en kantoren zodanig te situeren dat voldaan wordt aan normen voor externe veiligheid.

De Vijfde Nota is niet vastgesteld en heeft dus geen status. In april 2004 is de Nota Ruimte verschenen. De Nota Ruimte is een nota van het Rijk, waarin de uitgangspunten voor de ruimtelijke ontwikkeling van Nederland zijn vastgelegd. De nota heeft vier algemene doelen: versterken van de economie (oplossen van ruimtelijke knelpunten), krachtige steden en een vitaal platteland (bevordering leefbaarheid en economische vitaliteit in stad en land), waarborging van waardevolle groengebieden (behouden en versterken natuurlijke, landschappelijke en culturele waarden) en veiligheid (voorkoming van rampen).

#### **4. Wet- en regelgeving**

De belangrijkste wet- en regelgeving voor externe veiligheid een rol, is verwoord in de volgende wetten en AMvB's:

- Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) + herziening;
- Wet milieubeheer (Wm);
- Wet milieugevaarlijke Stoffen (Wms)
- Wet vervoer gevaarlijke stoffen (Wvgs);
- Besluit Risico's Zware Ongevallen 1999 (BRZO) (Wms);
- Besluit LPG-tankstations (Wm);
- Vuurwerkbesluit;
- Besluit Externe Veiligheid voor Inrichtingen (2004);
- Besluit vaststelling Milieukwaliteitseisen van Externe Veiligheid voor het Transport van Gevaarlijke Stoffen;
- Circulaires voor transport via buisleidingen (WmS).

Hieronder worden enkele relevantie onderdelen nader toegelicht.

#### **Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO)**

In de WRO en het daaraan gekoppelde Besluit op de Ruimtelijke ordening (BRO) is geregeld hoe we in Nederland met de ruimte omgaan. De WRO regelt de inbreng van de overheid op de drie schaalniveaus rijk, provincie en gemeente. De wettelijk vastgestelde reeks van planologische kernbeslissing (pkb) naar streekplan naar bestemmingsplan en directe vertaling van bestemmingsplannen naar de feitelijke situatie, vormen de sleutel tot de mogelijke aangrijpingspunten via welke de provincie en gemeenten invloed kunnen uitoefenen op verbetering van de externe veiligheidssituatie. De gemeente stelt hierbij de bestemmingsplannen op en de provincie toetst deze, onder meer aan het streekplan. De provincie geeft in het streekplan aan waar, welke ontwikkelingen mogelijk zijn.

De WRO en de Wm ondergaan binnen afzienbare tijd een fundamentele wijziging. Het nieuwe voorontwerp van de WRO omvat een nieuwe opzet en biedt een samenhangend pakket van regels. Het begrip 'ruimtelijke kwaliteit' wordt ruim uitgelegd, zodat kwaliteitseisen van verschillende beleidsterreinen (milieu, ruimtelijke ordening, stadsvernieuwing) kunnen worden meegenomen in het bestemmingsplan. Daarmee worden de mogelijkheden voor een gecoördineerd ruimtelijk en milieubeleid vergroot. Deze handreiking is uitgegaan van de huidige situatie.

#### **Wet milieubeheer (Wm)**

De Wet milieubeheer (Wm) en het daaraan gekoppelde Inrichtingen en vergunningenbesluit milieubeheer (Ivb) zijn wat betreft externe veiligheid gericht op het beperken van de risico's aan de bronkant. Dit kan door het nemen van maatregelen om de kans op een ongeval te minimaliseren en om de afstand waarop een calamiteit een (groot) effect heeft zo klein mogelijk te maken. Het principe dat hierbij wordt toegepast is ook wel bekend onder de term ALARA: As Low As Reasonable Achievable. De Wm-vergunning is hierbij het belangrijkste instrument.

In de meeste gevallen is het college van B&W het bevoegde orgaan om een vergunning te verlenen. In een aantal andere gevallen is dit de provincie (GS) of het Rijk (met name voor defensie-inrichtingen). Deze specifieke gevallen zijn aangegeven in het Ivb en de Wm.

### **Besluit Risico's Zware Ongevallen 1999 (BRZO)**

Van een aantal inrichtingen waar risico's een grote rol spelen is in het Besluit Risico's Zware Ongevallen 1999 (BRZO 1999) bepaald dat een veiligheidsrapport (VR) moet worden opgesteld. In dat kader wordt in een aantal gevallen ook een QRA (Quantitative Risk Analysis) uitgevoerd waarbij de risico's voor de omgeving van de inrichting worden berekend. Voor deze inrichtingen moet de gemeente ook rampenbestrijdingsplannen opstellen. Het VR vormt de basis voor zo'n rampenbestrijdingsplan. Daarnaast moeten gemeenten zogenaamde rampenplannen opstellen. Hierin worden procedures, organisatiestructuren en de individuele processen binnen de hulpdiensten beschreven voor het geval zich een ramp binnen de gemeentegrens voordoet. De provincies hebben een toezichthoudende rol bij het opstellen van de rampenplannen en rampenbestrijdingsplannen.

### **Inhoud AMvB Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen**

Voor sommige inrichtingen is een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) van toepassing. Hierin kunnen algemene voorwaarden zijn geformuleerd voor (delen van) deze inrichtingen. In de vergunningaanvraag kan in de meeste gevallen dan worden volstaan met een melding aan het bevoegd gezag dat (die delen van) die inrichting aan de voorwaarden voldoet. Soms heft een AMvB echter de vergunningplicht niet op, maar bevat deze alleen voorschriften die moeten worden opgenomen in de vergunning.

De AMvB "Besluit externe veiligheid inrichtingen" (BEVI) is gebaseerd op de Wm en de WRO. Met dit Besluit geeft de rijksoverheid invulling aan de tweede Seveso-richtlijn van de EU.

Belangrijke onderwerpen in het BEVI en de bijbehorende toelichting zijn:

- Plaatsgebonden risico (PR) en Groepsrisico (GR);
- Geüniformeerde rekenmodellen voor PR en GR;
- Veiligheidscontour;
- Onderscheid categoriale en niet-categoriale inrichtingen;
- Onderscheid kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten.

## Sanering en aanvaardbaarheid besluiten Wm en WRO

In de onderstaande tabel is aangegeven of een situatie aanvaardbaar is en wanneer bij een niet aanvaardbare situatie de sanering gerealiseerd moet zijn. Ook is aangegeven of een besluit op basis van Wm of WRO is toegestaan. De tabel is gebaseerd op de toelichting bij het BEVI.

Type situatie	PR hoger dan $10^{-5}$ per jaar	PR tussen $10^{-5}$ per jaar en $10^{-6}$ per jaar	PR kleiner dan $10^{-6}$ per jaar
<b>Kwetsbaar object</b>			
Op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit aanwezige en geprojecteerde kwetsbare objecten	1. Aanwezige kwetsbare objecten: binnen 3 jaar na inwerkingtreding bronmaatregelen / bron saneren / objecten amoveren / bestemmingsplan wijzigen (art. 17, 1 <sup>e</sup> en 2 <sup>e</sup> lid); 2. Geprojecteerde kwetsbare objecten: binnen 3 jaar na het onherroepelijk worden van de bouwvergunning bronmaatregelen / bron saneren (art. 17 3 <sup>e</sup> lid)	Aanwezige kwetsbare objecten en – na het onherroepelijk worden van de bouwvergunning – geprojecteerde kwetsbare objecten moeten zo spoedig mogelijk doch uiterlijk 1-1-2010 voldoen aan PR $10^{-6}$ per jaar (art. 18, 1 <sup>e</sup> t/m 3 <sup>e</sup> lid) (in het algemeen te bereiken door bronmaatregelen/bron saneren)	Toegestaan
Oprichten inrichting	Niet toegestaan (art. 6, 1 <sup>e</sup> lid)	Niet toegestaan (art. 6, 1 <sup>e</sup> lid)	Toegestaan
Verandering inrichting waarvoor vóór de inwerkingtreding van dit besluit een Wm-vergunning is verleend	Niet toegestaan (art. 24, 1 <sup>e</sup> lid)	1. PR moet tenminste gelijk blijven (art. 24, 1 <sup>e</sup> lid) en 2. Aanwezige kwetsbare objecten en – na het onherroepelijk worden van de bouwvergunning – geprojecteerde kwetsbare objecten moeten zo spoedig mogelijk doch uiterlijk 1-1-2010 voldoen aan PR $10^{-6}$ per jaar (art. 18, 1 <sup>e</sup> t/m 3 <sup>e</sup> lid)	Toegestaan
Verandering inrichting waarvoor op of na de inwerkingtreding van dit besluit een Wm-vergunning is verleend	Niet toegestaan (art. 7, 1 <sup>e</sup> lid)	Niet toegestaan (art. 7, 1 <sup>e</sup> lid)	Toegestaan
RO-besluit op grond waarvan de bouw/vestiging van kwetsbare objecten is toegelaten	Niet toegestaan (art. 8, 1 <sup>e</sup> lid)	Niet toegestaan* (art. 8, 1 <sup>e</sup> lid)	Toegestaan

\* Anticipatie is toegestaan, d.w.z. bij de vaststelling van een bestemmingsplan kan onder strikte voorwaarden vooruit worden gelopen op een toekomstige verbetering van de risicosituatie. Voorwaarden: het plan leidt niet tot een hoger PR dan  $10^{-5}$  per jaar; en aan het plan of aan de milieuvergunning van het risicoveroorzakende bedrijf zijn zodanige voorschriften verbonden dat binnen 3 jaar na de vaststelling van het desbetreffende ruimtelijke ordeningsbesluit aan de grenswaarde van  $10^{-6}$  wordt voldaan (artikel 8, derde lid).