

Beleidsvisie Externe Veiligheid 2012-2018

Provincie Zeeland

VERANTWOORDE RISICO'S

Regionale Milieudienst West-Brabant in opdracht van de Provincie Zeeland

Uitvoering:	RMD en Provincie Zeeland
Opgesteld door:	Pieter Schalk(RMD) en Leo van der Klip (PZ)
Status:	einddocument
Datum rapport:	10-4-2012
Printdatum:	25-5-2012

Inhoudsopgave

1.	INLEIDING	4
1.1	Achtergrond	4
1.2	Doel van de Beleidsvisie EV	4
1.3	De rol van de provincie bij externe veiligheid.....	4
1.4	Status.....	5
1.5	Leeswijzer	5
2.	NIEUWE WET- EN REGELGEVING EN ZEEUWSE SITUATIE	6
2.1	Inrichtingen.....	6
2.2	Transport gevaarlijke stoffen	6
2.3	Buisleidingen	8
2.4	Registratiebesluit en risicocommunicatie	9
3.	AMBITIE EN ALGEMEEN BELEID	10
3.1	Visie en ambitie	10
3.2	Brongericht beleid	10
3.3	Omgevingsgericht beleid	12
3.4	Rampenbestrijding	15
3.5	Omgang met het Registratiebesluit en risicocommunicatie.....	15
3.6	Monitoring.....	16
4	GEBIEDSGERICHT BELEID	17
4.1	Bedrijventerreinen.....	17
4.2	Landelijk gebied.....	18
4.3	Recreatie	19
4.4	Deltawateren	19
4.5	Stationslocaties.....	19
4.6	Transport gevaarlijke stoffen	20
4.7	Vliegveld Midden Zeeland.....	20
5.	WIJZE VAN UITVOERING	21
5.1	Samenwerking met gemeenten en VRZ.....	21
5.2	Meerjarenprogramma	21

BIJLAGEN

- Bijlage 1 Begrippenlijst
- Bijlage 2 Afkortingenlijst
- Bijlage 3 Kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten
- Bijlage 4 Vuistregels groepsrisico en omvang invloedsgebied

SAMENVATTING

Als vervolg op de provinciale beleidsvisie externe veiligheid 'Risico's InZicht' heeft de provincie Zeeland de nieuwe beleidsvisie 'Verantwoorde risico's' opgesteld. Bij het opstellen van deze beleidsvisie heeft afstemming plaatsgevonden met de voorbereiding van het nieuwe Omgevingsplan dat naar verwachting in 2012 zal worden vastgesteld.

Met de Beleidsvisie externe veiligheid wordt het beleid van de afgelopen jaren op hoofdlijnen voortgezet. De doelstelling is het realiseren van een veilige woon-, werk- en recreatie-omgeving.

De provincie richt zich op het voorkomen van ongevallen door het zoveel mogelijk beperken van risico's waaraan burgers worden blootgesteld die verbonden zijn aan de productie, de verwerking en het vervoer van gevaarlijke stoffen.

Externe veiligheid in stedelijk gebied is primair de verantwoordelijkheid van de gemeenten. Het provinciaal externe veiligheidsbeleid rust op twee pijlers:

1. De effectieve en efficiënte uitvoering van wet- en regelgeving.
2. Invulling van de eigen beleidsvrijheid met locatiebeleid als belangrijkste instrument.

Om de doelstelling te realiseren worden de volgende drie sporen gevolgd:

- Brongericht beleid. Via vergunningverlening en handhaving worden de oorzaken van risico's aangepakt.
- Omgevingsgericht beleid. Door ruimtelijke inrichtingsmaatregelen wordt gezorgd voor een zo veilig mogelijke leefsituatie. In dit beleid staat een gebiedsgerichte benadering centraal.
- Rampenbestrijding. Hierbij gaat het om de voorbereiding op (de bestrijding van) calamiteiten. Dit is primair het domein van de Veiligheidsregio. De Commissaris van de Koningin heeft een coördinerende taak bij de rampenbestrijding.

In de beleidsvisie 'Verantwoorde risico's' wordt onder meer de volgende belangrijkste zaken vastgelegd:

- In welke situaties de provincie een (uitgebreide) verantwoording van het groepsrisico vereist.
- Concentreren van risicobronnen door bij wijziging van bestemmingsplannen van bedrijventerreinen – waar risicovolle activiteiten worden toegestaan – vast te leggen welke bedrijfscategorieën worden toegelaten (categorieën risicovolle bedrijven) en welke bedrijfscategorieën dus niet.
- Stimuleren van inherente veiligheid bij bedrijven.
- Daar waar mogelijk en zinvol wordt het instrument van een veiligheidscontour toegepast.
- In navolging van de veiligheidscontour Vlissingen- Oost (Sloegebied) onderzoeken waar nog meer het instrument van een veiligheidscontour toegepast kan worden (Kanaalzone).
- Veiligheid een belangrijk aandachtspunt laten zijn bij ontwikkeling van kantoren op stationslocaties.
- Gemeenten worden gestimuleerd om in overleg met de Veiligheidsregio te onderzoeken hoe de risico's kunnen worden verminderd. De provincie werkt samen met de gemeenten en organiseert en bevordert kennisuitwisseling. Daarnaast verzorgt de provincie vergunningverlening, toezicht en handhaving voor BRZO en IPPC bedrijven.

1. INLEIDING

1.1 Achtergrond

Aanleiding

Op 7 oktober 2005 is de Beleidsvisie Externe Veiligheid 'Risico's InZicht' vastgesteld. De beleidsvisie bevat het provinciaal beleid met betrekking tot risico's die het gevolg zijn van de omgang met gevaarlijke stoffen. Het document was tevens een bouwsteen voor het Integraal Omgevingsplan Zeeland (IOP 2006) en een blauwdruk voor de gemeentelijke beleidsvisies externe veiligheid. De gemeentelijke beleidsvisies zijn daarop volgend vastgesteld.

Naar verwachting zal de provincie Zeeland medio 2012 een nieuw Omgevingsplan vaststellen. Om te komen tot een optimale afstemming tussen dit nieuwe Omgevingsplan en het provinciale externe veiligheidsbeleid, is besloten een nieuwe provinciale Beleidsvisie Externe veiligheid op te stellen.

Met voorliggende nieuwe Beleidsvisie externe veiligheid wordt het beleid van de afgelopen jaren op hoofdlijnen voortgezet. Het beleid is aangepast aan nieuwe wet- en regelgeving en aan de actuele Zeeuwse situatie. Als vervolg op het motto 'Risico's InZicht', waarbij het in kaart brengen en beheersen van risico's centraal stond, is nu gekozen voor het motto 'Verantwoorde risico's'. Daarmee wordt aangegeven dat de externe veiligheidsrisico's in Zeeland niet alleen aanvaardbaar zijn, maar dat het bestuur daarover ook zorgvuldig verantwoording aflegt aan de Zeeuwse burgers.

Evaluatie en Nota van toelichting

In 2008 is de Beleidsvisie uit 2005 geëvalueerd. Op basis van deze evaluatie is in 2009 een Nota van toelichting opgesteld. In voorliggende nieuwe beleidsvisie zijn de relevante onderdelen van de Nota van Toelichting opgenomen.

Meerjarenprogramma 2011 - 2014

Als vervolg op de programmaperioden 2004-2005 (PF1) en 2006-2010 (PF2) zijn op basis van het Bestuursakkoord Rijk – Provincies ook voor de periode 2011 – 2014 middelen beschikbaar gesteld aan de provincies (PF3) voor uitvoering van het externe veiligheidsbeleid middels provinciale uitvoeringsprogramma's. In 2010 hebben de bij de uitvoering betrokken partijen een meerjarenprogramma opgesteld voor de periode 2011 – 2014. Het programma beschrijft hoe de Zeeuwse middelen besteed zullen worden en is in december 2010 vastgesteld.

1.2 Doel van de Beleidsvisie EV

De uitgangspunten, strategie en het doel van de Beleidsvisie Risico's InZicht blijven in de nieuwe beleidsvisie ongewijzigd. Op hoofdlijnen betekent dit dat de risico's waaraan burgers worden blootgesteld, beperkt zijn tot een aanvaardbaar niveau.

1.3 De rol van de provincie bij externe veiligheid.

De rol van provincie op het gebied van externe veiligheid richt zich op bovenlokale belangen waarbij de provincie ofwel een wettelijke uitvoerende taak heeft, ofwel de beschikking heeft over ruimtelijke instrumenten. De provincie beschouwt zowel een verantwoorde ruimte voor risicovolle bedrijven als een verantwoord vervoer van gevaarlijke stoffen als provinciale belangen. Daarnaast speelt de provincie een regierol bij de samenwerking tussen provincie, gemeenten en veiligheidsregio.

1.4 Status

De beleidsvisie externe veiligheid is een toetsingskader voor besluiten in het kader van vergunningverlening en ruimtelijk ordening. Dit betekent dat hiervan alleen mag worden afge- weken als hiervoor zwaarwegende argumenten bestaan, conform art. 4:84, Awb.

1.5 Leeswijzer

In de beleidsvisie externe veiligheid worden de hoofdlijnen gepresenteerd van de provincia- le visie op externe veiligheid in relatie tot de provinciale taken. Het beleid bouwt voort op de vorige beleidsvisie 'Risico's InZicht'. Omdat de wet- en regelgeving zich sinds de vorige beleidsvisie verder heeft ontwikkeld, wordt in hoofdstuk 2 een beeld geschetst van recente ontwikkelingen in wet- en regelgeving voor zover deze consequenties kunnen hebben voor de provinciale beleidskeuzes. In hoofdstuk 3 wordt de ambitie van de provincie Zeeland ten aanzien van externe veiligheid beschreven. In aansluiting op het beschikbare provinciaal instrumentarium wordt het beleid onderverdeeld in brongericht beleid, omgevingsgericht beleid, rampenbestrijding en de omgang met het registratiebesluit en risicocommunicatie. Tevens wordt aangegeven hoe de provincie de effecten van het beleid wil meten. Vervol- gens worden de beleidslijnen in hoofdstuk 4 vertaald naar een gebiedsgerichte benadering voor een aantal bijzondere gebiedstypen. Tot slot wordt in hoofdstuk 5 ingegaan op de uit- voering van het beleid waarbij een relatie wordt gelegd met het Meerjarenprogramma 2011 – 2014 'Verantwoorde risico's' dat in december 2010 is vastgesteld. Veel inhoudelijke (achtergrond)informatie is in de bijlagen opgenomen.

2. NIEUWE WET- EN REGELGEVING EN ZEEUWSE SITUATIE

In dit hoofdstuk wordt een beknopt overzicht gegeven van recente ontwikkelingen in wet- en regelgeving voor zover deze consequenties kunnen hebben voor te maken beleidskeuzes. Tevens is de Zeeuwse situatie beschreven in relatie tot de regelgeving. De intentie is niet om een volledig overzicht te geven van alle wet- en regelgeving op het gebied van externe veiligheid.

2.1 Inrichtingen

Besluit externe veiligheid inrichtingen

Op 27 oktober 2004 is het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen (Bevi) in werking getreden. Inmiddels is het Bevi en de daaraan gekoppelde Revi (Regeling Externe Veiligheid Inrichtingen) meerdere malen gewijzigd.

Het Bevi moet individuele en groepen burgers een basisbeschermingsniveau garanderen tegen een ongeval met gevaarlijke stoffen. Het besluit verplicht gemeenten en provincies rekening te houden met de externe veiligheid als ze een milieuvergunning verlenen of een bestemmingsplan maken.

Besluit risico's zware ongevallen 1999 (Brzo 1999)

Bedrijven die onder de werkingssfeer van het Brzo 1999 vallen, moeten de gevaren van gevaarlijke stoffen inventariseren, de risico's inschatten die bij die gevaren horen en alle maatregelen treffen om die risico's te beheersen, zowel technisch als organisatorisch. Het bedrijf moet alle maatregelen treffen die mogelijk zijn om die risico's te beperken en een beleid ontwikkelen om zware ongevallen te voorkomen, het zogenoemde preventiebeleid zware ongevallen (PBZO). Dat beleid moet worden vastgelegd in een document, het PBZO-document. Ter uitvoering van dit beleid moet een Veiligheidsbeheerssysteem (VBS) opgesteld en geïmplementeerd worden.

Aanvullende risico inventarisatie en –evaluatie (Arie)

De Arie heeft dezelfde doelstelling en voor een groot deel dezelfde verplichtingen als het Brzo 1999. Het verschil is dat bij Arie-plichtige bedrijven het effect van een ongeval met een gevaarlijke stof binnen de poort blijft. Dat betekent dat vooral degenen die zich op het bedrijfsterrein bevinden, risico's lopen en moeten worden beschermd.

PGS-richtlijnen en Beste beschikbare technieken (BBT)

De Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen (PGS) is een handreiking voor bedrijven die gevaarlijke stoffen produceren, transporteren, opslaan of gebruiken en voor overheden die zijn belast met de vergunningverlening en handhaving op deze bedrijven.

Deze publicatiereeks geeft een overzicht van de voorschriften, eisen, criteria en voorwaarden die kunnen worden toegepast door overheden bij vergunningverlening en bij het opstellen van algemene regels en toezicht. Het overzicht is gebaseerd op de Beste Beschikbare Technieken (BBT).

Inherente veiligheid

Het begrip inherente veiligheid heeft geen wettelijke grondslag maar verdient wel aandacht in het kader van een brongerichte aanpak. Het denken vanuit inherente veiligheid kan nieuwe veiligheidsmaatregelen opleveren. In paragraaf 3.2 is aangegeven hoe de provincie Zeeland met dit begrip omgaat.

2.2 Transport gevaarlijke stoffen

Basisnet en Besluit transportroutes externe veiligheid (Btev)

Het Basisnet voor weg, water en spoor beoogt voor de lange termijn (2020, met uitloop naar 2040) duidelijkheid te bieden over de maximale risico's die het transport van gevaarlijke stoffen mag veroorzaken. Door het stellen van een risicoplafond aan de vervoerszijde wil de overheid de ruimtelijke ontwikkeling rond de infrastructuur op verantwoorde wijze

laten plaatsvinden. Daarnaast moet het Basisnet de bereikbaarheid van zeehavens en de belangrijkste industriële locaties in Nederland en het aangrenzende buitenland voor het vervoer van gevaarlijke stoffen garanderen.

Om het Basisnet wettelijk te verankeren moet bestaande wetgeving worden aangepast en nieuwe wetgeving worden ontwikkeld. De Wet Vervoer Gevaarlijke Stoffen (WVGS) zal voor de regulering van de vervoerskant van het Basisnet worden aangevuld met artikelen over onder andere risicoplafonds en handhaving van de risicoruimte.

Voor het wettelijk vastleggen van de regels voor de ruimtelijke ordening rondom het Basisnet is een nieuwe AMvB in ontwikkeling: het Besluit transportroutes externe veiligheid (Btev). Naar verwachting zal bovengenoemde regelgeving in 2012 in werking treden.

Voor elk traject op het Basisnet (weg, water en spoor) worden risicoplafonds vastgesteld die vanaf 2012 als maximum gelden. De risicoplafonds verschillen per onderdeel van het Basisnet. Het groepsrisico en plaatsgebonden risico bepalen samen de hoogte van het risicoplafond. Beoordeling van de risico's veroorzaakt door het vervoer van gevaarlijke stoffen over het spoor, water en weg vindt plaats aan de hand van de circulaire "Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen" uit 2004 en de wijziging daarop van 1 augustus 2008 en 1 januari 2010, waarin grens- en richtwaarden voor het plaatsgebonden risico en richtlijnen voor de toepassing van de rekenmethodiek en de verantwoording van het groepsrisico zijn opgenomen. Bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen langs wegen en vaarwegen die deel uitmaken van het Basisnet Weg of Basisnet Water kan de berekening van het plaatsgebonden risico achterwege blijven. Bij Basisnet Weg gelden bijvoorbeeld de afstanden die in bijlage 5 van de circulaire "Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen, 1 januari 2010" zijn opgenomen. Op deze afstanden mag het plaatsgebonden risico vanwege het vervoer van gevaarlijke stoffen niet meer bedragen dan 10^{-6} per jaar. Voor de situaties waarin de afstand '0' is vermeld, betekent dit dat het plaatsgebonden risico vanwege dat vervoer op het midden van de weg niet meer mag bedragen dan 10^{-6} per jaar.

Overheden moeten elke toename van het groepsrisico verantwoorden. Overschrijdingen van de oriëntatiewaarde leveren 'aandachtspunten' op. Overschrijdingen van de grenswaarde voor het plaatsgebonden risico (10^{-6}) zijn 'knelpunten'.

Basisnet weg

Langs een aantal wegen komen zones waar ruimtelijke beperkingen zullen gelden. Het rijk stelt langs alle hoofdwegen een maximale ligging van deze contour vast. Binnen een bepaalde zone langs de weg (de veiligheidszone) mogen geen kwetsbare objecten gebouwd worden. De grootte van de veiligheidszone is langs elke weg anders, afhankelijk van de hoeveelheid en samenstelling van het vervoer. De kern van het Basisnet is dat de risico's van het vervoer binnen de veiligheidszone blijven, en dat (nieuwe) kwetsbare objecten daarbuiten blijven.

In de provincie Zeeland zijn op twee trajecten veiligheidszones aangewezen: langs de A58 tussen afrit 36 (Heinkenszand) en knooppunt De Poel (5 meter) en langs de omleidingsroute Vlaketunnel /Oude Rijksweg (19 meter). Knelpunten doen zich echter nergens voor.

Behalve de veiligheidszone is ook het plasbrandaandachtsgebied (PAG) van belang. Het PAG is een strook van 30 meter aan beide zijden van de weg gemeten vanaf de rand van de rijstrook. Voor die zone gelden aanvullende bouwvoorschriften voor nieuw te bouwen objecten. Bestaande objecten hoeven niet te worden gesaneerd.

In de provincie Zeeland wordt naar verwachting langs de gehele A58 (met uitzondering van het traject tussen N288 Vlissingen - afrit Arnestein) een plasbrandaandachtsgebied aangewezen. Verder wordt verwacht dat uitsluitend langs de N62 tussen Nieuwdorp en Terneuzen een PAG van toepassing zal zijn.

Binnen het invloedsgebied van de weg is de verantwoordingsplicht van het groepsrisico van toepassing. In de Circulaire Risiconormering Vervoer Gevaarlijke Stoffen is vastgelegd dat binnen een strook van 200 meter aan beide zijden van de weg bovendien geldt dat de resultaten van de groepsrisicoberekening in de verantwoording moeten worden meegenomen. Buiten deze afstand is een verantwoording niet noodzakelijk. Er zijn in de provincie Zeeland geen aandachtspunten.

Basisnet spoor

Op 10 juli 2010 hebben Rijk, IPO, VNG en bedrijfsleven overeenstemming bereikt over het Rijksontwerp Basisnet Spoor.

Ook voor het basisnet spoor wordt het risicoplaafond bepaald door het groepsrisico en het plaatsgebonden risico. Het groepsrisico is afhankelijk van de dichtheid van de bevolking langs het spoor en de omvang en de soorten stoffen die over die spoorlijn worden vervoerd. Voor het jaar 2020 is berekend op welke locaties de oriëntatiewaarde wordt overschreden en hoe groot die overschrijding dan zal zijn. In de provincie Zeeland is uitsluitend bij Goes sprake van een (geringe) overschrijding van de oriëntatiewaarde: 3,2.

In de zone langs het spoor waar het plaatsgebonden risico groter is dan de grenswaarde 10^{-6} (de veiligheidszone), mogen zich geen kwetsbare objecten bevinden. Op basis van vervoerscijfers is voor het jaar 2020 berekend hoe breed die veiligheidszones (uitgedrukt in meters vanaf het midden van het spoor) zullen zijn.

Langs spoorlijnen waarover veel wagons met brandbare vloeistoffen worden vervoerd, komen zogenaamde plasbrandaandachtsgebieden (PAG's). Deze gebieden zijn extra kwetsbaar voor ongevallen met deze wagons. De inhoud kan dan weglekken en in brand raken. Een PAG komt overeen met een zone van 30 meter, gemeten vanaf de buitenste spoorstaaf. Voor die zone gelden aanvullende bouwvoorschriften. In het toekomstige Btev (Besluit transportroutes externe veiligheid) zal worden beschreven aan welke voorwaarden het bouwen in een PAG moet voldoen. Voor de spoortrajecten in Zeeland zullen geen PAG's worden vastgesteld.

Basisnet water

Het Basisnet water krijgt een wat andere functie dan bijvoorbeeld het basisnet spoor. Het dient vooral om knelpunten ook in de verre toekomst te voorkomen en de veiligheidsambitie van het basisnet vorm te geven. Met het Basisnet water wordt een veiligheidsbuffer gecreëerd, doordat enerzijds de PR 10^{-6} risicocontour op de vaarweg blijft en anderzijds in de plasbrandaandachtsgebieden (PAG's) niet of met terughoudendheid gebouwd wordt. De veiligheid wordt op een hoger niveau gehandhaafd dan strikt volgens de PR en GR normen. Het Basisnet water beoogt een evenwichtig ontwerp te zijn en vraagt geen grote offers van het vervoer of van de ruimtelijke ordening.

Uit analyses is gebleken dat het vervoer over water de komende 20 jaar nog fors kan groeien, zonder dat de PR 10^{-6} contour op de oever zal komen. Ook zal nergens een groepsrisico-probleem ontstaan. Naar verwachting zal dit ook verder in de toekomst niet gebeuren. Uitgaande van analyses gebaseerd op kwetsbare objecten met permanente bewoning levert het Basisnet Water daar geen knelpunten op en evenmin aandachtspunten.

2.3 Buisleidingen

Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb)

Op 1 januari 2011 is het Besluit externe veiligheid buisleidingen in werking getreden. In het Bevb wordt de risicobenadering zoals we die ook kennen vanuit het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) overgenomen. Hieraan wordt invulling gegeven door eisen te stellen aan het plaatsgebonden risico en door verantwoording van het groepsrisico dat wordt veroorzaakt door het transport van gevaarlijke stoffen door buisleidingen.

Structuurvisie buisleidingen

De Structuurvisie buisleidingen moet een beeld opleveren hoe vanuit ruimtelijk-economisch perspectief voor de komende 10 tot 20 jaar het beleid er uit moet zien met het oog op duurzaam transport. Er dient ruimte te worden gereserveerd voor toekomstig buisleidingentransport van nationaal belang, bijvoorbeeld voor de aanleg van gasrotondes, verbindingen tussen chemieclusters en havens en de aanleg van een CO₂-rotonde. Daartoe dienen gemeenten, op basis van de Structuurvisie buisleidingen, ruimte te reserveren in hun bestemmingsplannen. Naar verwachting zal medio 2012 de Structuurvisie buisleidingen worden verankerd in de AmvB Ruimte.

De gevolgen van deze nieuwe regelgeving voor de ruimtelijke ordening kunnen groot zijn. Bestemmingsplannen moeten worden aangepast en de ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden bij buisleidingen zijn gewijzigd. Het is van belang dat overheden de consequenties

tijdig in beeld brengen en maatregelen nemen om het beleid in overeenstemming te brengen met de nieuwe regelgeving.

2.4 Registratiebesluit en risicocommunicatie

Registratiebesluit

Het Registratiebesluit externe veiligheid verplicht overheden om risicosituaties met gevaarlijke stoffen te melden aan het Register risicosituaties gevaarlijke stoffen (RRGS). Inzicht in de risicobronnen is een basisvoorwaarde om externe veiligheidsbeleid te kunnen ontwikkelen en uitvoeren, de burgers te informeren en professionele gebruikers te ondersteunen. In de provincie Zeeland zijn alle stationaire bronnen en transportbronnen ingevoerd en vrijwel allemaal geautoriseerd. Het is van belang dat de gegevens in het RRGs zorgvuldig beheerd worden. Ook de risico's van overige ramptypen moeten worden geregistreerd. Dit gebeurt in het Informatiesysteem overige ramptypen (ISOR). Belangrijk is dat de gegevens overeenkomen met de gegevens uit de risico-inventarisatie van het gemeentelijke rampenplan.

Risicocommunicatie

Overheden zijn verplicht om burgers actief te informeren over de risico's in hun woonomgeving. Om dit inzichtelijk te maken is onder meer de provinciale risicokaart ontwikkeld.

De Wet Veiligheidsregio's (die per 1-10-2010 de Wet Rampen en Zware Ongevallen heeft vervangen) verplicht de veiligheidsregio's (namens de colleges van burgemeester en wethouders) om de inwoners te informeren over:

- De rampen en (zware) ongevallen die de inwoners kunnen treffen.
- De maatregelen die getroffen zijn ter voorkoming en verspreiding van deze rampen en zware ongevallen.
- De te volgen gedragslijn.

Tevens speelt bij risicocommunicatie de volgende wet- en regelgeving een rol:

- Het Besluit informatie inzake rampen en zware ongevallen (BIR) gaat nader in op de uitvoering van in de Wet veiligheidsregio's gestelde verplichting tot risicocommunicatie (BIR art. 5 t/m 9).
- De Wet Openbaarheid van bestuur bepaalt dat overheden uit eigen beweging informatie over beleid moeten verstrekken; ook als het gaat om beleid dat nog in voorbereiding is op juist in uitvoering is.
- Besluit Risico's Zware Ongevallen (BRZO) verplicht BRZO-plichtige bedrijven te communiceren (naar omwonenden) over de risico's en hun veiligheidsrapportages openbaar te maken.

3. AMBITIE EN ALGEMEEN BELEID

3.1 Visie en ambitie

De provincie heeft de ambitie om de Zeeuwse burgers, bezoekers en bedrijven een hoog beschermingsniveau te bieden tegen de risico's van de omgang met gevaarlijke stoffen. Dit gebeurt op een open en transparante wijze en hierover wordt actief gecommuniceerd naar de samenleving. Omdat de provincie ook de (economische) vitaliteit wil versterken zal er regelmatig een afweging gemaakt moeten welk risiconiveau acceptabel is; er moet een veilige woon-, werk- en recreatieomgeving worden gerealiseerd.

Bij de realisatie van deze ambitie worden de beleidslijnen uit de beleidsvisie Risico's InZicht zoveel mogelijk gevolgd. Er is geen sprake van een koerswijziging. Voor zover nodig en mogelijk wordt dit beleid nader genuanceerd en aangevuld, bijvoorbeeld als gevolg van nieuwe wet- en regelgeving en de actuele Zeeuwse situatie.

Om risicosituaties te beoordelen en het provinciaal beleid te beschrijven worden de algemene veiligheidscriteria gehanteerd die ook in de beleidvisie Risico's Inzicht zijn gebruikt: Plaatsgebonden risico (PR), Groepsrisico (GR), zelfredzaamheid, beheersbaarheid en restefect. De verantwoordingsplicht van het groepsrisico, zoals die in het Bevi wordt vereist, wordt beperkt tot de relevante gevallen. Dat zijn de gevallen waarbij het groepsrisico de oriënterende waarde (bijna) overschrijdt of wanneer er sprake is van een aanzienlijke toename (>10%) van het aantal mogelijke slachtoffers.

Voor een toelichting op deze begrippen wordt verwezen naar bijlage 1.

Het provinciaal externe veiligheidsbeleid rust op twee pijlers:

1. De effectieve en efficiënte uitvoering van wet- en regelgeving.
2. Invulling van de eigen beleidsvrijheid met locatiebeleid als belangrijkste instrument.

De volgende drie sporen worden gevolgd:

- Brongericht beleid. Via vergunningverlening en handhaving worden de oorzaken van risico's aangepakt.
- Omgevingsgericht beleid. Door ruimtelijke inrichtingsmaatregelen wordt gezorgd voor een zo veilig mogelijke leefsituatie. In dit beleid staat een gebiedsgerichte benadering centraal.
- Rampenbestrijding. Hierbij gaat het om de voorbereiding op (de bestrijding van) calamiteiten. In deze beleidsvisie wordt slechts beperkt aandacht besteed aan rampbestrijding omdat dit primair het domein van de Veiligheidsregio is.

Als eerste zullen altijd brongerichte maatregelen onderzocht worden. Deze verdienen de voorkeur. Dit geldt ook als er geen wettelijke normen overschreden worden. Op deze wijze worden de risico's zo klein mogelijk gehouden en daarnaast wordt normopvulling voorkomen en het ruimtebeslag zo gering mogelijk gemaakt. Vervolgens zullen maatregelen in het kader van omgevingsgericht beleid en rampenbestrijding onderzocht worden, voor zover nodig.

3.2 Brongericht beleid

De belangrijkste instrumenten om risico's te verminderen en te beheersen via een brongerichte aanpak zijn vergunningverlening en handhaving. Deze instrumenten kunnen worden ingezet bij bedrijven die onder het bevoegd gezag van de provincie vallen.

De provincie zet het stringente brongerichte beleid uit de vorige beleidsvisie voort. Dit betekent dat de provincie in het vergunningen- en handhavingstraject bedrijven verplicht tot het toepassen van brongerichte maatregelen, ook als de wettelijke normen niet overschreden kan de provincie eisen stellen aan de te treffen brongerichte maatregelen. Hierbij wordt gestreefd naar het beste resultaat binnen wettelijke, technische en financiële mogelijkheden.

den. Zo blijft het indirecte ruimtegebruik van de risico's van de omgang met gevaarlijke stoffen zo klein mogelijk.

Vergunningverlening

Een stringent bronbeleid betekent dat de provincie in het vergunningetraject van ieder bedrijf dat risico's voor zijn omgeving veroorzaakt, de volgende uitgangspunten hanteert:

- De wettelijke taken op het gebied van vergunningverlening en handhaving worden door de provincie adequaat uitgevoerd.
- Bedrijven hebben zelf een grote eigen verantwoordelijkheid bij de vermindering en beheersing van risico's. In aanvulling op de wettelijke taken heeft de provincie een adviserende rol in het vergunningen- (en handhaving-)traject.
- Het denken vanuit inherente veiligheid kan nieuwe veiligheidsmaatregelen opleveren.

Uitvoering wettelijke taken

In het Meerjarenprogramma Externe Veiligheid 2011 – 2014 is geconstateerd dat structurele aandacht voor de uitvoering van de wettelijke EV-taken noodzakelijk blijft om te komen tot verdere kwaliteitsverbetering. Dit betreft onder meer de correcte toepassing van PGS-richtlijnen, maar ook de tijdige actualisatie van vergunningen en het uitvoeren van gezamenlijke handavingsacties. In het meerjaren programma is een aantal acties opgenomen, gericht op de gewenste kwaliteitsverbetering.

In het streven naar zo veilig mogelijk hanteert de provincie de methodiek van "Beste beschikbare Technieken"(BBT). Binnen de range van Beste Beschikbare Technieken streeft de provincie naar het beste resultaat binnen wettelijke, technische en financiële mogelijkheden

Om ervoor te zorgen dat bedrijven structureel aan hun eigen verantwoordelijkheid invulling geven, schrift de provincie zo nodig in de vergunning elementen van een veiligheidsbeheerssysteem verplicht voor. In zo'n veiligheidsbeheerssysteem geeft het bedrijf aan hoe ze de veiligheid (van bijvoorbeeld procesinstallaties en op- en overslagsystemen) beheerst, onder andere door het treffen van organisatorische maatregelen. Bij het opstellen van de voorschriften houdt de provincie rekening met de mate waarin een bedrijf een dergelijk beheerssysteem heeft ingevoerd. Bij een goed werkend beheerssysteem schrijft de provincie meer doel- in plaats van middelvoorschriften voor. In dat geval is het opnemen van brongerichte maatregelen in de vergunning niet nodig. Met het beheerssysteem zorgt het bedrijf er immers voor dat structureel wordt gewerkt aan het verhogen van de veiligheid. Hiermee streeft het bedrijf net als de provincie naar het beste resultaat binnen wettelijke, technische en financiële mogelijkheden.

Eigen verantwoordelijkheid bedrijven

Het beheersen van risico's is in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van bedrijven zelf. In het vergunningen- (en handhaving)traject adviseert de provincie bedrijven over het toepassen van brongerichte maatregelen, ook als wettelijke normen niet worden overschreden. Aandachtspunten hierbij zijn:

- maatregelen voortvloeiend uit de toepassing van het beginsel van 'inherente veiligheid'
- maatregelen om transportstromen te beïnvloeden (aan/afvoer)
- (overige) maatregelen om het invloedsgebied te verkleinen.

Inherente veiligheid

De essentie van de toepassing van inherente veiligheid bij het ontwerpen, bedrijven en wijzigen van een proces is het vermijden, elimineren, of reduceren van gevaren in plaats van het beschermen daartegen. Een inherent veilige installatie is een installatie waarin onmogelijk gevaarlijke stoffen naar buiten kunnen treden. Het denken vanuit dit ideaalbeeld kan nieuwe veiligheidsmaatregelen opleveren.

Om een inherente veilige situatie zo goed mogelijk te benaderen, zal in de provincie in overleg – én op vrijwillige basis- met de bedrijven studies uit (laten) voeren naar de (on)mogelijkheden van het toepassen van het beginsel van inherente veiligheid. Zo worden maatregelen die leiden tot een hogere veiligheidsperceptie zichtbaar gemaakt. Het is vervolgens aan het bedrijf om eventueel een kosten-/batenganalyse uit te voeren. Per situatie

moet bekeken worden wat, ook gezien vanuit sociaal-economisch en ruimtelijk oogpunt haalbaar is.

Om dit principe door bedrijven te laten toe passen is in de afgelopen jaren een systeem ontwikkeld waarmee bedrijven hun mogelijkheden voor inherent veiliger werken kunnen verkennen en een invulling daarvan kunnen geven. Dit instrument is inmiddels met succes getest bij diverse bedrijven en nu als webapplicatie beschikbaar (www.inherenteveiligheid.eu).

In het kader van vergunningverlening wordt bij het overleg tot het indienen van een aanvraag het beginsel van inherente veiligheid als gespreksonderwerp gehanteerd. Rekening houdend met de wettelijke kaders kan bij nieuwe bedrijven of activiteiten met risico's voor de omgeving aandacht voor inherente veiligheid worden gevraagd in het kader van de aanvraag.

Maatregelen verkleining invloedsgebied

Bij de beoordeling van een vergunningaanvraag houdt de provincie rekening met de omvang van het invloedsgebied als gevolg van de opslag en het werken met gevaarlijke stoffen. Met name waar de effectcontouren over woongebieden liggen wordt gezocht naar extra maatregelen om de risicosituatie te beheersen en te reduceren. Dit is onder meer een punt van aandacht bij de zogenaamde BRZO-bedrijven, PGS15-bedrijven en ammoniakkoelinstallaties. Bij het beoordelen van een vergunningaanvraag wordt rekening gehouden met domino-effecten (niet alleen bij BRZO-bedrijven). Denk bijvoorbeeld aan de kans op brandoverslag bij de opslag van brandgevaarlijke stoffen.

Toezicht en handhaving

De provincie ziet toe op het naleefgedrag van inrichtingen voor wat betreft veiligheidsvoorschriften. Daartoe wordt structureel (jaarlijks) op basis van een probleemanalyse een (regionaal) integraal handhavingprogramma opgesteld, uitgevoerd en geëvalueerd.

Verder controleert de provincie BRZO-bedrijven overeenkomstig het inspectieprogramma dat door GS is vastgesteld. Tijdens de controles wordt nadrukkelijk rekening gehouden met het externe veiligheidsbeleid, dat waar nodig is vastgelegd in vergunningvoorschriften.

3.3 Omgevingsgericht beleid

Deze beleidsvisie is een toetsingskader voor ruimtelijke besluiten. De provincie hanteert daarbij een gebiedsgerichte benadering die aansluit op het Omgevingsplan. Het gebiedsgericht EV-beleid wordt uitgewerkt in hoofdstuk 4.

De algemene uitgangspunten voor het ruimtelijk externe veiligheidsbeleid zijn gelijk als in de vorige beleidsvisie Risico's InZicht. Dit zijn:

- Brongerichte maatregelen verdienen de voorkeur boven omgevingsgerichte maatregelen.
- Concentreer risicobronnen (zie toelichting hieronder)
- Kwetsbare objecten (zoals woningen) blijven buiten de 10^{-6} contour.
- Als het in de planvorming mogelijk is, wordt de locatie van kwetsbare objecten zó gekozen, dat het groepsrisico zo klein mogelijk blijft.
- Houd bij het bestemmen rekening met (beperkt) kwetsbare objecten en risicovolle activiteiten in aangrenzende gebieden (cq. plannen).
- Leg risicocontouren ruimtelijk vast.
- Neem in bestemmingsplannen een paragraaf over externe veiligheid op.

Concentreer risicobronnen

De provincie voert een sturend locatiebeleid. Het doel is de risico's te concentreren om zoveel mogelijk Zeeuwse ruimte vrij van risico's te houden. Daarom vraagt de provincie bij wijziging van bestemmingsplannen van bedrijventerreinen – daar waar risicovolle activiteiten worden toegestaan - vast te leggen welke bedrijfscategorieën worden toegelaten (cate-

gorieën risicovolle bedrijven) en welke bedrijfscategorieën dus niet. Daarbij gaat het om bedrijven die leiden tot de aanwezigheid van veel personen, zoals arbeidsintensieve bedrijven of publiekstrekkers. Het betreft in ieder geval bedrijven die ook aangemerkt kunnen worden als een kwetsbaar object volgens het Bevi: detailhandel, opleidingsinstituten, kantoorgebouwen en hotels. Zo kan worden voorkomen dat bij industrieterreinen die mede bestemd zijn voor de vestiging van risicovolle bedrijven, uitbreiding van deze activiteiten wordt belemmerd door de vestiging van bedrijven die veel personen aantrekken en die qua categorie ook elders geplaatst kunnen worden. (Zie ook paragraaf 4.1).

Voorts wil de provincie er voor zorgdragen dat bij nieuwe bedrijven of bedrijfsterreinen tot clustering van bedrijfssegmenten wordt overgegaan (bijv. geclusterde vestiging van chemische industrie) of clustering van risicovolle bedrijven en niet risicovolle bedrijven die qua duurzaamheid aan elkaar gelieerd kunnen worden.

Deze uitgangspunten moeten op dusdanige wijze worden toegepast dat binnen een plan een optimale flexibiliteit van bedrijfsvestiging wordt gerealiseerd en een bijdrage wordt geleverd aan een duurzame economische ontwikkeling van de provincie. Nieuwe buisleidingen dienen over een zo groot mogelijke lengte te worden gebundeld en in de vastgestelde leidingstroken te worden geconcentreerd.

Omgang met plaatsgebonden risico (PR)

De provincie Zeeland hanteert de wettelijke grens- en streefwaarden én de bijbehorende definities voor kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten. Dit geldt zowel voor bedrijven (Bevi) als voor buisleidingen (Bevb) en transport (circulaires en aankomend Btev en Basisnet).

In het Bevi zijn definities opgenomen van kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten met de bijbehorende grens- en richtwaarden. In bijlage 3 is hiervan een overzicht opgenomen. Het overzicht van de genoemde objecten is echter niet statisch en niet limitatief. Het Bevi geeft de mogelijkheid om beperkt kwetsbare objecten als kwetsbaar te beschouwen. Het omgekeerde is niet toegestaan.

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

Ook objecten waar groepen mensen verblijven die vanuit hun psychische of fysieke gesteldheid bijzondere bescherming dienen te genieten (ziekenhuizen en dergelijke) behoren daartoe. Daarnaast is het aantal aanwezige personen in combinatie met de verblijftijd een belangrijk criterium om objecten als kwetsbaar of beperkt kwetsbaar te beschouwen. Ook aanwezige adequate vluchtmogelijkheden worden als criterium genoemd. Beide laatstgenoemde criteria hebben echter geen harde waarden waardoor het bevoegd gezag vrijheid heeft om deze nader in te vullen.

Rekening houdend met de definities uit het Bevi beschouwt de provincie Zeeland de volgende objecten als kwetsbaar:

1. Woningen, woonschepen en woonwagens (niet zijnde dienst- en bedrijfswoningen en niet zijnde verspreid liggende woningen, woonschepen en woonwagens zoals bedoeld onder 1 van de definitie van beperkt kwetsbare objecten);
2. Objecten waar zich verminderd zelfredzame personen bevinden. Dit zijn in ieder geval: ziekenhuizen, bejaardenhuizen, verpleeghuizen, scholen voor basisonderwijs, gebouwen bestemd voor dagopvang van kinderen, gebouwen voor sociale werkvoorziening en gevangnissen.
3. Zelfstandige kantoorgebouwen met een bruto vloeroppervlak van meer dan 1500 m² en bedrijfsgebouwen met kantoren met een bruto vloeroppervlak van meer dan 1500 m²
4. Bedrijfsgebouwen niet zijnde Bevi-bedrijven, die voldoen aan de volgende criteria:
 - objecten waar zich 50 personen bevinden of kunnen bevinden (in geval van onduidelijkheid van de hoeveelheid aanwezigen) én
 - waarbij de personendichtheid gelijk of hoger is dan 1 persoon per 100 m² én
 - waarbij deze personen 40 uur of meer per week aanwezig zijn.(Zie bijlage 3 voor een toelichting op deze criteria).
5. kampeer- en andere recreatieterreinen bestemd voor het verblijf van meer dan 50 personen gedurende meerdere aaneengesloten dagen.
6. Hotels en horecagelegenheden bestemd voor een verblijf van meer dan 50 personen.

In bijlage 3 wordt uitvoering ingegaan op definities van kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten uit het Bevi en wordt een onderbouwing gegeven van de keuzes die de provincie Zeeland heeft gemaakt binnen de beleidsvrijheid die het Bevi biedt.

Omgang met groepsrisico (GR)

Voor het groepsrisico gelden geen grens- en streefwaarden maar oriënterende waarden. Bij besluiten over vergunningen of ruimtelijke besluiten waarbij sprake is van een verandering van het groepsrisico of van een overschrijding van de oriënterende waarde, vereist de provincie op grond van geldende wet- en regelgeving een onderzoek naar het GR ter motivatie van het besluit. De provincie zal er op toezien dat de verantwoordingsplicht van het groepsrisico in de juiste situaties correct wordt toegepast. De provincie wil bevorderen dat alle betrokken partijen in Zeeland op uniforme wijze omgaan met de verantwoording van het groepsrisico.

Inrichtingen

Om te voorkomen dat onnodige inspanningen (met betrekking tot onderzoek en verantwoording) worden verricht in situaties waarop de wettelijke verantwoordingsplicht van toepassing is maar waarbij er geen sprake kan zijn van een onacceptabele (verslechtering van de) risicosituatie van groepen personen binnen het invloedsgebied, maakt de provincie onderscheid in de volgende drie situaties:

1. Situaties waarbij geen verantwoordingsplicht geldt.
2. Situaties waarbij een beperkte verantwoordingsplicht geldt.
3. Situaties waarbij een uitgebreide verantwoordingsplicht geldt.

Om te kunnen beoordelen van welke situatie sprake is, heeft de provincie een beslisschema en vuistregels opgesteld. Het schema en de vuistregels worden in bijlage 4 uitvoerig toegelicht. De beschreven beoordelingmethodiek heeft een indicatief karakter. Het hanteren van de methodiek geeft een aanwijzing of een (uitgebreide) beoordeling wel of niet verwacht wordt. De geldende wet- en regelgeving wordt te allen tijde in acht genomen.

Bij de beoordeling of er sprake is van een situatie waarin de provincie een nader onderzoek naar (de toename van) het groepsrisico eist moet eerst worden nagegaan of maatregelen mogelijk zijn om het groepsrisico te reduceren. Dit kan door het treffen van bronmaatregelen en door rekening te houden met personendichtheden (hogere bebouwingsdichtheden verder van de risicobron af). Als dit niet mogelijk is, is een motivatie nodig waarbij wordt aangegeven waarom de ontwikkeling toch gewenst is (motieven t.a.v. economische, ruimtelijke, stedelijke ontwikkeling) en waarom alternatieven niet mogelijk zijn. Ook moet worden aangegeven hoe de veiligheidssituatie zoveel mogelijk wordt verbeterd.

Motieven voor de overschrijding van de oriënterende waarde of een acceptatie van de verslechtering van de risicosituatie kunnen zijn:

- het opvullen van kleine open gaten in bestaand stedelijk gebied of vervangende nieuwbouw in het kader van de herstructurering van stedelijk gebied, of
- een voor de specifieke locatie belangrijke ontwikkeling, of
- een situatie waarbij door strikte toepassing van de normen de externe veiligheidsproblematiek elders (sterk) toeneemt. Bij de verantwoording van het groepsrisico moeten de veiligheidscriteria zelfredzaamheid, beheersbaarheid en resteffecten worden meegewogen. De verantwoording moet vastgelegd zijn in een besluit, zoals besluiten ten behoeve van een bestemmingsplanprocedure of milieuvergunning.

Voor de beoordeling van het GR in het landelijk gebied geldt hetzelfde uitgangspunt als voor het PR, nl. dat de risicosituatie in principe niet mag verslechteren.

Buisleidingen en transport

Het Besluit externe veiligheid buisleidingen (artikel 12) maakt onderscheid tussen een uitgebreide en een beperkte verantwoording van het groepsrisico.

Er kan worden volstaan met een beperkte verantwoording van het groepsrisico:

- indien het bestemmingsplan geen betrekking heeft op een gebied dat wordt begrensd door de contour van 100% letaliteit (of door de contour van het plaatsgebonden risico van 10^{-8} per jaar bij toxische stoffen) of;
- indien het groepsrisico kleiner is dan 0,1 maal de Oriënterende waarde of;

- indien het groeprisico minder dan 10% stijgt en onder de oriënterende waarde blijft.

Ook bij het Besluit transport externe veiligheid (Btev) zal een vergelijkbaar onderscheid gemaakt worden.

3.4 Rampenbestrijding

Wet Veiligheidsregio's

Door inwerkingtreding van de Wet Veiligheidsregio's per 1 oktober 2010 hebben de veiligheidsregio's een wettelijke basis gekregen en zijn nieuwe taken, bevoegdheden en procedures van kracht geworden. Ook zijn op 1 oktober 2010 termijnen van start gegaan, die de veiligheidsregio's in acht moeten nemen, bij het vaststellen van regelingen en plannen:

- Regionaal risicoprofiel: dit is een inventarisatie en analyse van aanwezige risico's, inclusief relevante risico's uit de aangrenzende gebieden.
- Beleidsplan: hierin staat hoe de veiligheidsregio haar bestuurlijke taken uitvoert. Het regionaal risicoprofiel vormt de basis voor het beleidsplan.
- Crisisplan: plan voor de algemene aanpak van rampen en crises in de regio, zoals een overstroming.
- Rampbestrijdingsplan: plan voor de aanpak van rampen op speciale locaties, zoals een vliegveld, of chemische bedrijven met gevaarlijke stoffen.

De provincie betreft bij een besluit de adviezen van gemeenten en Veiligheidsregio. In deze adviezen wordt beoordeeld of in een besluit voldoende is voorzien in maatregelen om zelfredzaamheid van de bewoners te bevorderen en in maatregelen om beheersbaarheid te waarborgen.

3.5 Omgang met het Registratiebesluit en risicocommunicatie

Register risicosituaties gevaarlijke stoffen

Een actueel inzicht in de risicosituatie is cruciaal voor de uitvoering van de wettelijke taken en het provinciaal beleid. Toegang tot deze informatie is van belang voor de Zeeuwse overheden, professionele gebruikers en burgers. In het Meerjarenprogramma 2011 – 2014 is de ambitie opgenomen dat het RRGs actueel is, juiste informatie bevat en op een eenduidige en efficiënte wijze beheerd wordt.

Risicocommunicatie

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

Risico's, maatregelen en handelingsperspectief!

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

Met risicocommunicatie voor de burgers wordt op hoofdlijnen het volgende beoogd:

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

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

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

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

Sinds het van kracht worden van de Wet veiligheidsregio's is wettelijk vastgelegd dat de Veiligheidsregio's het voortouw nemen bij de regionale aansturing van risicocommunicatie. Om de risicocommunicatie vorm en inhoud te geven is het belangrijk een samenhangend pakket van communicatie-instrumenten in te zetten, waarbij een mix van massamediale middelen en een meer persoonlijke doelgroepgerichte aanpak het meeste effect sorteren. Daarbij is tevens afstemming met landelijke en eventuele Europese middelen van belang, opdat burgers helder, eenduidig en deskundig worden geïnformeerd.

3.6 Monitoring

Monitoring is van belang om het effect te meten van de (provinciale) beleidsinspanningen. Met monitoring wordt de beleidscyclus gesloten en ontstaat inzicht in de noodzaak om het beleid bij te sturen. Het benoemen van praktisch bruikbare indicatoren is ook op landelijk niveau al geruime tijd onderwerp van discussie. Het RIVM onderzoekt mogelijkheden om het RRGs te benutten voor monitoring. De provincie Zeeland wil een bijdrage leveren aan de landelijke discussie en zal zich de komende jaren inspannen om bruikbare indicatoren te ontwikkelen en te hanteren. Ook binnen het IPO is een monitor externe veiligheid opgezet waaraan de provincie Zeeland heeft meegewerkt.

4 GEBIEDSGERICHT BELEID

4.1 Bedrijventerreinen

Zeehaventerreinen (Industriegebied Sloegebied en de Kanaalzone Gent-Terneuzen)

Het bevoegd gezag kan op grond van het Besluit Externe Veiligheid een veiligheidscontour vaststellen rond een gebied waar risicovolle inrichtingen liggen. De contour geeft de grens aan tot waar de plaatsgebonden risicocontour (10^{-6} PR) van bedrijven mag uitbreiden. Binnen de contour wordt niet meer getoetst aan de grenswaarden voor het plaatsgebonden risico. Zo kan ruimte worden gereserveerd voor de groei van risicovolle bedrijven. Binnen de veiligheidscontour is woningbouw, of de bouw of vestiging van andere kwetsbare objecten zonder functionele binding, niet toegestaan. Een veiligheidscontour is een nieuw instrument, dat nog niet eerder is toegepast.

In het Omgevingsplan van de provincie Zeeland en in de bestemmingsplannen van de gemeenten Borsele en Vlissingen is het Industriegebied Vlissingen-Oost aangewezen als gebied waar risicovolle bedrijven worden geconcentreerd. Voor dit industriegebied is een veiligheidscontour vastgesteld. De ruimte tussen risicovolle activiteiten enerzijds en ontwikkeling van de woonomgeving anderzijds wordt met de contour verdeeld en gescheiden gehouden.

De veiligheidscontour is door de gemeenten Borsele en Vlissingen en de provincie Zeeland vastgesteld. Zeeland Seaports is bij dit project betrokken.

Voor de Kanaalzone Gent-Terneuzen, zal de meerwaarde en haalbaarheid van één of meerdere veiligheidscontouren onderzocht worden. Wellicht zal in de toekomst ook voor andere gebieden een haalbaarheidsstudie worden uitgevoerd.

Grootschalige bedrijventerreinen

Voor het onderscheid tussen grootschalige en kleinschalige bedrijventerreinen wordt aangesloten bij het Omgevingsplan.

Het uitgangspunt is dat bedrijven met een relevante contour voor externe veiligheid geconcentreerd worden op grootschalige bedrijventerreinen. Dit principe sluit goed aan bij het ruimtelijk beleid van de provincie, waarin ook wordt gekozen voor concentratie van bedrijvigheid in het algemeen en bedrijven met hogere milieucategorieën in het bijzonder.

De grootschalige bedrijventerreinen zijn in overleg met de gemeenten expliciet benoemd. Dit zijn:

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

kleinschalige bedrijventerreinen

Kleinschalige bedrijventerreinen kunnen in principe niet verder uitbreiden en er mogen zich alleen bedrijven vestigen met maximaal milieucategorie 3 (volgens de indeling uit de VNG publicatie 'Bedrijven en milieuzonering'). Voor deze bedrijventerreinen geldt als algemeen uitgangspunt dat hier in principe geen risicovolle activiteiten worden toegelaten tenzij deze activiteiten niet belemmerend zijn voor ruimtelijke ontwikkelingen in de omgeving.

Dit uitgangspunt is als volgt uitgewerkt: voor nieuwe bedrijvigheid of uitbreiding van bestaande bedrijvigheid op deze terreinen mogen de 10^{-6} contouren de kavelgrenzen niet overschrijden aan de kant waar bebouwing aanwezig is, gepland is of gepland kan worden.

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

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

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

In de praktijk dient dit uitgangspunt als volgt te worden geëffectueerd. Bij besluiten over de vestiging van nieuwe bedrijven dienen voorschriften conform de Handreiking Externe Veiligheid in bestemmingsplannen, Provincie Zeeland, november 2005, te worden opgenomen om te kunnen toetsen of er mogelijke belemmeringen optreden voor de omgeving. Het vaststellen van de 10^{-6} contouren bij niet Bevi-inrichtingen (zoals propaantanks met een inhoud kleiner dan 13 m^3 , opslag gasflessen etc.) gebeurt in principe op basis van de Provinciale Risicokaart die de afstanden uit de gevarenkaarten uit LRI-GS gebruikt (de Leidraad voor het RRGs). Alleen in bijzondere gevallen wordt naar een specifiek berekende contour gekeken.

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

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

4.2 Landelijk gebied

Uitgangspunt voor de provincie is dat de risicosituatie niet mag verslechteren. Alleen bij zwaarwegende motieven staat de provincie een verslechtering toe. Gedacht kan worden aan:

- een voor de specifieke situatie belangrijke ontwikkeling
- een situatie waarbij door strikte toepassing van de uitgangspunten de externe veiligheidsproblematiek elders (sterk) toeneemt (transport, opslag explosieven).

Voor enkele specifieke ontwikkelingen in het landelijk gebied wordt hieronder aangegeven hoe de provincie hier mee omgaat in relatie tot externe veiligheid.

Windturbines

De provincie stelt zich op het standpunt dat veiligheid maatschappelijk gezien van groter belang is dan windenergie. Windmolens op locaties waarvan bekend is dat deze kunnen leiden tot een grote ramp worden dan ook niet geaccepteerd. Zo lang er nog alternatieve locaties voor windturbines beschikbaar zijn, wordt dus niet de risicobenadering toegepast, maar de effectbenadering.

Dit betekent dat in Zeeland geen (nieuwe) windturbines worden toegestaan in de buurt van een emplacement of opslagtank met brandbare gassen (zoals LPG), toxische gassen (chloor) en toxische vloeistoffen (acrylnitril). Alleen wanneer de kans op een groot ongeval of ramp aantoonbaar verwaarloosbaar is, bijvoorbeeld na het nemen van extra maatregelen, ontstaat er een bestuurlijke afwegingsruimte om windturbines op dergelijke locaties toe te staan.

De provincie beoordeelt risicosituaties aan de hand van de veiligheidscriteria zoals beschreven in paragraaf 3.1. Ten aanzien van windturbines stelt de provincie tevens dat er een risicoanalyse dient te worden uitgevoerd en stelt dat de kans op een ernstig ongeval waarbij brandbare, explosieve of toxische gassen vrijkomen vanwege een falende turbine kleiner moet zijn dan 1 op 100 miljoen (10^{-8}).

Gasvulstations

Dit betreft vulstations voor LPG, aardgas (CNG, LNG), biogas (CBG, LBG) en waterstof. Indien er sprake is van bufferopslag dan geldt dat deze in principe buiten de bebouwde kom aan de uitvalswegen en op bedrijventerreinen geplaatst worden. Alleen indien aardgas direct uit het leidingnet wordt afgetapt is het acceptabel dat dit binnen de bebouwde kom

gebeurt. Van belang is dat de 10^{-6} risicocontour binnen de grenzen van het bedrijventerrein blijft (zie paragraaf 4.1).

Biogasopslag en -productie

Voor inrichtingen voor biogasopslag en -productie geldt dat de 10^{-6} contour binnen de ka-velgrens moet blijven.

Propaantanks

De provincie stimuleert gemeenten om bij een nieuwe of gewijzigde inrichting van een camping of recreatiepark richtlijnen op te stellen en te hanteren voor de opslag van propaan, de afleverplaats en de afstand hiervan tot de staanplaatsen en recreatiewoningen. Verder biedt (de handhaving van) het Activiteitenbesluit voldoende aanknopingspunten voor gemeenten om (bron)maatregelen te eisen.

4.3 Recreatie

Groepsrisico bij recreatievoorzieningen

Gezien de (tijdelijke) grote hoeveelheid aanwezige personen bij recreatievoorzieningen, grote evenementen en strand is het van belang om aandacht te besteden aan de omgang met het groepsrisico. In de praktijk worden grote evenementen wel in de groepsrisicoberekeningen meegenomen, maar bij strand of campings gebeurt dit nog niet structureel. Als uitgangspunt geldt dat bij recreatieterreinen, grote evenementen en strand binnen het invloedsgebied, het groepsrisico bepaald dient te worden conform de Handreiking Verantwoordingsplicht Groepsrisico, november 2007 en de richtlijn PGS-3.

Groepsrisico Cruiseterminals

Met betrekking tot het groepsrisico neemt een cruiseterminal een bijzondere positie in. Bij een cruise-schip met duizenden mensen aan boord dat enkele malen per jaar aanmeert in een haven en daar enkele uren verblijft is de vraag in hoeverre dan de korte verblijftijd opweegt tegen het grote aantal personen. Bij de beoordeling van het groepsrisico speelt echter niet alleen de aanwezigheid van een schip een rol maar ook de bijbehorende voorzieningen zoals vergaderfaciliteiten en horeca. Tevens zijn de mogelijkheden voor zelfredzaamheid en rampbestrijding van belang.

4.4 Deltawateren

Westerschelde

Het beleid is er op gericht om gemeenten te adviseren om bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen op of langs de oever van de Westerschelde goed na te gaan dat er geen overschrijding van de oriënterende waarde van het groepsrisico zal optreden.

Oosterschelde (Brabants vaarwater)

Het provinciaal beleid volgt het Basisnet water

Schelde-Rijn verbinding

Het provinciaal beleid volgt het Basisnet water

4.5 Stationslocaties

Stationslocaties zijn aantrekkelijk voor de vestiging van kantoorgebouwen. Dit kan echter leiden tot een toename van het groepsrisico. In het spanningsveld tussen kantoorontwikkeling op stationslocaties en groepsrisico worden de mogelijkheden bepaald door de wettelijke verantwoordingsplicht.

4.6 Transport gevaarlijke stoffen

Vooralsnog hanteert de provincie het uitgangspunt dat de nieuwe en aankomende regelgeving voor het transport van gevaarlijke stoffen, zoals het Basisnet en het Besluit externe veiligheid buisleidingen, toereikend is om de risico's te beheersen. De komende beleidsperiode zal worden bezien of het noodzakelijk is aanvullend provinciale beleid te ontwikkelen.

Gemeenten zullen worden gestimuleerd om de consequenties van de nieuwe regelgeving te inventariseren en bestemmingsplannen hierop aan te passen.

Ten aanzien van de buisleidingen in de 'Gasdam' hanteert de provincie Zeeland het uitgangspunt dat er geen fysieke ruimte is voor nieuwe leidingen in de bestaande gasdam.

4.7 Vliegveld Midden Zeeland

Op 1 november 2009 is de 'Regelgeving burgerluchthavens en militaire luchthavens' (RBML) met bijbehorende uitvoeringsbesluiten, zoals het Besluit burgerluchthavens (Bbl), in werking getreden. De RBML geeft het kader om de externe veiligheidsruimte van burger- en militaire luchthavens te bepalen, zowel voor het gebruik van een luchthaven door het vliegverkeer als voor de ruimtelijke indeling van het gebied nabij een luchthaven.

Het kader van de RBML is nog niet van toepassing op bestaande luchthavens. De bevoegde instanties hebben tot uiterlijk 1 november 2014 om de vereiste luchthavenbesluiten en luchthavenregelingen vast te stellen. Tot die tijd blijft het regime van de Luchtvaartwet op bestaande luchthavens van toepassing. Deze Luchtvaartwet biedt echter geen normstelling voor de externe veiligheidsrisico's nabij luchthavens. Om te voorkomen dat ongewenste ontwikkelingen plaatsvinden binnen de 10^{-6} -contour is interimbeleid van toepassing. In dit beleid is opgenomen dat binnen de 10^{-6} -contour rondom een luchthaven in principe geen nieuwbouw mag worden gerealiseerd. Het interimbeleid is alleen van toepassing op nieuwe situaties. Reeds aanwezige of geprojecteerde nieuwbouw valt niet onder het interimbeleid.

De RBML heeft er voor gezorgd dat provincies verantwoordelijk zijn geworden voor burgerluchthavens van regionale betekenis. Voor Zeeland betreft dit vliegveld Midden-Zeeland. Provinciale staten van Zeeland stellen een luchthavenbesluit vast. In een luchthavenbesluit kunnen grenswaarden worden gesteld en moeten regels worden opgenomen met betrekking tot het gebruik van gronden rondom de luchthaven. Bij luchthavens van regionale betekenis, zoals vliegveld Midden-Zeeland, zijn provinciale staten binnen een aantal randvoorwaarden vrij om de milieuruimte van de luchthaven te bepalen en daarmee samenhangend de consequenties voor het ruimtegebruik in de omgeving van de luchthaven.

Het Besluit burgerluchthavens bepaalt dat het beperkingengebied van burgerluchthavens voor het externe veiligheidsrisico wordt uitgedrukt in plaatsgebonden risicocontouren (10^{-6} en 10^{-5}) en dat deze contouren worden opgenomen in het luchthavenbesluit. Een eventueel in een luchthavenbesluit op te nemen grenswaarde moet worden uitgedrukt in een totaal risicogewicht (TRG). De berekeningen dienen plaats te vinden conform de rekenmethodiek luchthavens, bestaande uit de Handleiding Risicoberekeningen Luchthavens en het model GEVERS. Met deze rekenmethodiek zijn de contouren van vliegveld Midden-Zeeland opnieuw bepaald.

5. WIJZE VAN UITVOERING

5.1 Samenwerking met gemeenten en VRZ

De basis voor een effectieve en efficiënte uitvoering ligt in de aandacht voor samenwerking en organisatie. De samenwerking binnen het programma verloopt in Zeeland efficiënt en wordt door alle betrokkenen als bijzonder zinvol en prettig ervaren. De bereidheid om op basis van vrijwilligheid en gelijkwaardigheid samen te werken is groot.

5.2 Meerjarenprogramma

In december 2010 is het meerjarenprogramma 2011 – 2014 'Verantwoorde risico's' vastgesteld. In het programma wordt beschreven hoe de Zeeuwse middelen voor externe veiligheid besteed zullen worden: de opgave, de ambitie en de activiteiten. Ook zijn in het programma prestatieafspraken gemaakt en afspraken vastgelegd over de verdeling van middelen en de organisatie van de uitvoering. De uitgangspunten voor de organisatie zijn:

- Eenvoudig en uitvoeringsgericht met een maximale eigen verantwoordelijkheid van de deelnemers (provincie, gemeenten VRZ) en een minimale overhead.
- Verantwoording van bestedingen in relatie tot de gemaakt prestatieafspraken.
- Wederzijdse hulp en coaching door de provincie.

De provincie heeft bij de uitvoering een regierol. De provincie heeft ook een helpdesk opgezet die door gemeenten regelmatig wordt benaderd. Ook worden er regelmatig kennismiddagen georganiseerd waarbij aan de hand van concrete Zeeuwse situaties actuele informatie wordt gegeven. Via de website van de provincie Zeeland wordt eveneens veel informatie uitgewisseld. Afstemming over het programma vindt plaats in de coördinatiegroep externe veiligheid. Hierin zijn alle Zeeuwse gemeenten, de Veiligheidsregio Zeeland en de provincie Zeeland vertegenwoordigd. Voor de uitvoering van gezamenlijke projecten en kennisuitwisseling zijn werkgroepen en projectgroepen ingesteld.

Einddoel van het programma is dat de deelnemers uiterlijk in 2015 de wettelijke EV-taken op een kwalitatief hoog niveau uitvoeren bij een optimale beheersing van kosten.

Bijlage 1 Uitgebreide begrippenlijst op alfabetische volgorde

Aanvullende risicoinventarisatie en - evaluatie - ARIE

Bedrijven die werken met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen hebben een aanvullende risicoinventarisatie en - evaluatie (ARIE) nodig. Het gaat voornamelijk om bedrijven in de chemische sector.

Basisnet vervoer gevaarlijke stoffen

Bij het vervoer van gevaarlijke stoffen spelen belangen op het gebied van vervoer, ruimtelijke ontwikkeling en veiligheid een grote rol. Er zijn steeds meer ontwikkelingen in Nederland zichtbaar die zorgen voor spanning tussen deze belangen. Met het doel een duurzaam evenwicht te creëren tussen het vervoer van gevaarlijke stoffen, ruimtelijke ontwikkelingen en veiligheid is het Basisnet voor weg, water en spoor ontstaan. In het Basisnet is aan de vervoerszijde een risicoplafond gesteld dat een verantwoorde ruimtelijke ontwikkeling rond infrastructuur mogelijk moet maken.

Beheersbaarheid

De beheersbaarheid van een calamiteit of ramp wordt bepaald door de mogelijkheden van de hulpdiensten en andere betrokken instanties om hun hulpverlenende taken goed uit te voeren. Denk hierbij aan de bereikbaarheid van de locatie, opstel mogelijkheden, aanwezige bluswatervoorziening, de beschikbaarheid en inzetbaarheid van materieel en personele capaciteit.

Besluit externe veiligheid buisleidingen - Bevb

In het Bevb (01-01-2011) is de risicobenadering zoals we die ook kennen vanuit het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) overgenomen. Hieraan is invulling gegeven door eisen te stellen aan het plaatsgebonden risico en door verantwoording van het groepsrisico dat wordt veroorzaakt door het transport van gevaarlijke stoffen zoals aardgas (met een werkdruk van 16 bar of hoger), brandbare vloeistoffen (k1, k2 en k3) en overige gevaarlijke stoffen (zoals CO₂, ethyleen, chloor, etc.) door buisleidingen. In het besluit is onder meer vastgelegd:

- dat buisleidingen met een belemmeringstrook van 5 meter (of soms 4 meter) in het bestemmingsplan moeten worden vastgelegd;
- dat zich binnen de belemmeringstrook geen bouwobjecten mogen bevinden. (De breedte van de belemmeringstrook kan afwijken van de zakelijke rechtsafstand die tot 1 januari 2011 van toepassing was);
- dat zich binnen de PR 10⁻⁶ contour geen kwetsbare objecten mogen bevinden;
- dat bestemmingsplannen met het besluit in overeenstemming moeten worden gebracht;
- dat de exploitanten van de leidingen eventuele saneringssituaties moeten oplossen.

Besluit externe veiligheid inrichtingen - Bevi

Het besluit legt veiligheidsnormen op aan bedrijven die een risico vormen voor personen buiten het bedrijf. Het verplicht gemeenten en provincies wettelijk vanaf 1 april 2004 bij het verlenen van milieuvergunningen en het maken van bestemmingsplannen rekening te houden met externe veiligheid. Dit betekent bijvoorbeeld dat woningen op een bepaalde afstand moeten staan van een bedrijf dat werkt met gevaarlijke stoffen. (Zie ook plaatsgebonden risico en groepsrisico).

Besluit rampen en Zware Ongevallen - BRZO

Met het inwerkingtreden van het BRZO 1999 heeft Nederland het grootste deel van de Seveso-II-richtlijn in Nationale wetgeving vastgelegd. Dit besluit heeft als doel mens en milieu te beschermen tegen ernstige ongevallen met gevaarlijke stoffen door dergelijke ongevallen zoveel mogelijk te voorkomen en bij ongevallen de gevolgen daarvan zoveel mogelijk te beperken. Voor BRZO-bedrijven gelden strengere regels dan normaal. Er wordt binnen de groep BRZO-bedrijven nog onderscheid gemaakt tussen een zware en een lichtere categorie. De lichtere categorie wordt ook wel PBZO (preventiebeleid zware ongevallen)-bedrijven genoemd, omdat ze een preventiebeleid moeten hebben en een veiligheidsbeheersysteem (VBS). Voor bedrijven van de zware categorie geldt dit ook, maar

deze moeten tevens een risicoanalyse uitvoeren en een veiligheidsrapport (VR) opstellen. Die bedrijven worden daarom ook wel VR(plichtige)-bedrijven genoemd.

Besluit transportroutes gevaarlijke stoffen - Btev

In 2012 treedt het Besluit transportroutes externe veiligheid (Btev) in werking. Hierin staan regels op het gebied van externe veiligheid voor de ruimtelijke inrichting rond wegen, waterwegen en spoorwegen met vervoer van gevaarlijke stoffen. Bijvoorbeeld verplichte veiligheidsafstanden tot deze transportroutes.

Bevoegd gezag

Het bevoegd gezag is de overheidsorganisatie die verantwoordelijk is voor de naleving van bepaalde wetgeving. In de regel is de gemeente of de provincie het bevoegd gezag, maar een waterschap of een ministerie kunnen ook bevoegd gezag zijn. Deze verantwoordelijkheid kan bestaan uit het afgeven van vergunningen, maar ook uit handhaving en het vaststellen van een bestemmingsplan. Dat is zorgen dat de regels worden nageleefd. Beheerders van (water)wegen, concessiehouders van buisleidingen en bedrijven zijn echter op de eerste plaats zelf verantwoordelijk voor de veiligheid en het naleven van de regels.

Circulaire Risiconormering Vervoer Gevaarlijke stoffen

Deze circulaire uit 2004 (herzien in 2008 en 2010) beschrijft het rijksbeleid voor veiligheidsbelangen bij het vervoer van gevaarlijke stoffen.

Effect

Onder effecten verstaan we in dit externe veiligheidsbeleid uitsluitend dodelijke slachtoffers van een ongeval met gevaarlijke stoffen die direct (dus niet na enige tijd) bij het zich voordoen van een calamiteit vallen. Effecten kunnen het gevolg zijn van:

- explosie: het ontstaan van een drukgolf en/of warmtestraling;
- brand;
- toxisch: gevaar van vergiftiging door giftige gassen of dampen.

Effectgebied

Het effectgebied van een risicobron geeft aan tot op welke afstand er directe gezondheidseffecten kunnen zijn als er een ernstig ongeval bij de risicobron plaatsvindt. Om te bepalen hoe groot dit gebied is wordt gebruik gemaakt van de alarmeringsgrenswaarde (schade voor mensen). De kans dat een ongeluk gebeurt, is in het effectgebied niet verrekend. Dat is het belangrijkste verschil met risicocontouren.

Explosie

Een explosie of ontploffing geeft een korte maar krachtige drukgolf en een kortdurende, hevige warmtestraling. Dit zijn de belangrijkste veroorzakers van letsel bij mensen in de buurt van een explosie. Ook brokstukken als bijvoorbeeld glasscherven, die door de drukgolf rondvliegen, kunnen levensgevaarlijke verwondingen veroorzaken. Explosies kunnen optreden bij:

- brandbaar gas: bijvoorbeeld aardgas, propaan, butaan of LPG;
- sommige vluchtige vloeistoffen;
- patronen en andere munitie;
- professioneel en consumentenvuurwerk;
- stof van bijvoorbeeld voedingsmiddelen, graan of hout.

Gevaarlijke stoffen

Gevaarlijke stoffen zijn stoffen waarvan het gebruik, het transport of de opslag, risico's met zich meebrengt. Het kan gaan om explosiegevaar, brand, giftigheid of radioactiviteit. De gevaren zijn vaak de keerzijde van nuttige eigenschappen van die stoffen. Het zijn vaak brandstoffen, of grondstoffen voor nuttige producten zoals medicijnen, kunststoffen en kunstmest of hulpstoffen die voor allerlei doeleinden worden gebruikt, bijvoorbeeld voor koelen, reinigen of conserveren. Daarnaast kan het ook om afvalstoffen gaan.

Grenswaarde

Grenswaarde als bedoeld in artikel 5.1 van de Wet milieubeheer. Van een grenswaarde mag niet worden afgeweken.

Groepsrisico - GR

Het groepsrisico, afgekort met GR, is de cumulatieve kans per jaar dat een groep van tenminste 10, 100 of 1.000 personen overlijdt door een ongeval bij een risicovolle activiteit met een gevaarlijke stof.

De hoogte van het groepsrisico wordt niet alleen bepaald door de kans dat zich een ongeval met gevaarlijke stoffen voordoet maar ook door het aantal potentiële slachtoffers in de omgeving van de risicobron. Daarmee is dus sprake van een wisselwerking tussen het aanwezige risico en de omgeving.

In tegenstelling tot het plaatsgebonden risico is het groepsrisico niet in contouren weer te geven. Het GR wordt weergegeven in een grafiek. In de grafiek wordt de groepsgrootte van aantallen slachtoffers uitgezet tegen de cumulatieve kans dat een dergelijke groep slachtoffer wordt van een ongeval: de fN-curve. Het verloop van deze curve geeft een beeld van het groepsrisico. In het Bevi is bewust niet gekozen voor grenswaarde voor het groepsrisico. Het besluit geeft wel een oriëntatiewaarde. De oriëntatiewaarde is een ijkpunt in een systeem waarin gezocht moet worden naar maatschappelijk aanvaardbare grenzen. Het is dus niet zo dat een groepsrisico dat kleiner is dan de oriëntatiewaarde, per definitie acceptabel is.

De beleidvrijheid van provincies en gemeenten is voor het groepsrisico groter dan bij het plaatsgebonden risico. Afwijkingen van de oriëntatiewaarde en wijzigingen van het GR kunnen worden toegestaan maar moeten wel verantwoord worden op grond van verantwoordingsplicht groepsrisico.

Invloedsgebied

Gebied waarin volgens bij regeling van de minister vast te stellen regels personen worden meegeteld voor de berekening van het groepsrisico. Het invloedsgebied voor het groepsrisico bij bedrijven is het gebied tot de 1% letaliteitsgrens, tenzij er een vastgestelde rekenafstand bestaat, zoals bij LPG-tankstations en transportassen, waar de grens van het invloedsgebied op 150 meter en respectievelijk 200 meter is gesteld. Deze 1%-letaliteitsgrens geeft de afstand aan van de risicovolle inrichting of transportroute tot een punt waarbij een daar aanwezige persoon nog een kans van 1% heeft om te overlijden ten gevolge van een ongeval binnen die inrichting.

Kans op dodelijke slachtoffers

Bij het externe veiligheidsbeleid wordt gesproken over risico's. Hierbij gaat het om de kans dat er een ongeval gebeurt waarbij het effect is dat er dodelijke slachtoffers kunnen vallen. Het gaat hierbij om slachtoffers die direct en binnen 2 à 3 weken overlijden ten gevolge van dat ongeval. Naast het effect dat er dodelijke slachtoffers kunnen vallen, kunnen er ook veel gewonden zijn.

Het effectgebied van een risicobron geeft aan tot op welke afstand er directe gezondheidseffecten kunnen zijn als er een ernstig ongeval bij de risicobron plaatsvindt. De effectbenadering is dan ook vooral van belang bij de repressietaak van de hulpverleningdiensten, want het geeft het gebied aan waarbinnen zij moeten optreden. Over het algemeen kan het aantal gewonden worden gekoppeld aan het aantal dodelijke slachtoffers, aangezien met het beperken van de kans op dodelijke slachtoffers tevens de kans op gewonden wordt verkleind. Ook de voorbereiding op en de bestrijding van de effecten van een ongeval en de nazorg hebben zowel betrekking op gewonden als op dodelijke slachtoffers.

Kwetsbaar object en beperkt kwetsbaar object

In het Bevi zijn niet limitatieve definities opgenomen van de begrippen beperkt kwetsbaar en kwetsbaar object. (Zie bijlage 3 voor de definities)

Nota Risiconormering Vervoer Gevaarlijke Stoffen - Nota RNVGS

In de nota (1996) is in algemene zin uiteengezet hoe de risicobenadering in de besluitvorming moet worden toegepast. Daarnaast bevat de nota een norm voor het plaatsgebonden risico en een oriënterende waarde voor het groepsrisico.

Ontruimingsplan

Een ontruimingsplan geeft aan hoe een ontruiming van een gebouw of een terrein moet plaatsvinden. De overheid eist in bepaalde gevallen een ontruimingsplan van bedrijven. Het gaat daarbij uiteraard om de veiligheid van groepen mensen die aanwezig kunnen zijn.

Oriënterende waarde (ook wel oriëntatiewaarde)

Betreft een toetsingswaarde (die het karakter heeft van een oriënterende waarde), waarvan het bevoegd gezag gemotiveerd mag afwijken. Een oriënterende waarde heeft in tegenstelling tot een grens- en richtwaarde geen juridische status.

Plaatsgebonden Risico (PR)

Het plaatsgebonden risico, afgekort met PR, geeft de kans aan dat iemand die zich een jaar lang onafgebroken en onbeschermd op een plek bevindt, overlijdt door een ongeval met gevaarlijke stoffen.

Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen - PGS

De publicatiereeks Gevaarlijke stoffen (2005) vervangt de voormalige CPR-richtlijnen. Deze worden veel gebruikt bij vergunningverlening en algemene regels op grond van de Wet milieubeheer (8.40-AMvB's) en bij arbeids-, transport- en brandveiligheid.

Ramp

Volgens de Wet rampen en zware ongevallen is een ramp of zwaar ongeval een gebeurtenis:

1. waardoor een ernstige verstoring van de openbare veiligheid is ontstaan, waarbij het leven en de gezondheid van vele personen, het milieu of grote materiële belangen in ernstige mate worden bedreigd of zijn geschaad, en
2. waarbij een gecoördineerde inzet van diensten en organisaties van verschillende disciplines is vereist om de dreiging weg te nemen of de schadelijke gevolgen te beperken.

Rampbestrijdingsplan

In een rampbestrijdingsplan legt een gemeente vast welke voorbereidingen zijn getroffen voor de bestrijding van een specifieke ramp of een specifieke soort ramp. De gemeente moet een beleid hebben waarin is bepaald voor welke overige gevallen een rampbestrijdingsplan wordt gemaakt. Het gaat erom dat er een rampbestrijdingsplan komt voor rampen en zware ongevallen waarvan de plaats, de aard en de gevolgen voorzienbaar zijn. Voor sommige risicosituaties is een rampbestrijdingsplan direct wettelijk verplicht. In een rampbestrijdingsplan moet de afstemming met aangrenzende gemeenten en aangrenzende gebieden in buurlanden zijn gewaarborgd.

Rampenplan (of plan crisismanagement)

Het gemeentelijk rampenplan is vervangen door het Regionaal Crisisplan. (Zie Regionaal Crisisplan).

Regeling Externe Veiligheid Inrichtingen - REVI

Regeling met regels voor de afstanden en berekening van het plaatsgebonden- en groepsrisico ter uitvoering van het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen.

Regionaal Crisisplan

De meest elementaire veranderingen voor gemeenten vloeien voort uit het crisisplan. Het crisisplan beschrijft de organisatie, taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden op het gebied van rampenbestrijding- en crisisbeheersing.

Het crisisplan vervangt de lokale rampenplannen van de afzonderlijke gemeenten.

Het bestuur van de Veiligheidsregio stelt het crisisplan ten minste eenmaal per vier jaar vast. Het crisisplan is een operationeel plan, dat de aanpak van rampen en crisis in de regio beschrijft.

Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen - RRGs

Het Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen (RRGS) is een centraal landelijk register met gegevens over risicosituaties die in Nederland bestaan rond het gebruik, de opslag en het vervoer van gevaarlijke stoffen. Deze gegevens worden beheerd door het RIVM en via

internet op een risicokaart gepresenteerd. Daarnaast worden deze gegevens gebruikt in plaatselijke risicokaarten die ook andere risicosituaties tonen.

De verplichting voor overheden om risicosituaties met gevaarlijke stoffen te melden in het Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen is vastgelegd in het Registratiebesluit Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen.

Richtwaarde

Richtwaarde als bedoeld in artikel 5.1 van de Wet milieubeheer ten aanzien van het niveau van het plaatsgebonden risico. Van een richtwaarde mag slechts om gemotiveerde redenen worden afgeweken.

Risicocontouren

Een risicocontour geeft aan hoe hoog in de omgeving de overlijdenskans is door een ongeval met een risicobron. Deze contourlijnen kan men vergelijken met de gewone hoogtelijnen op een kaart: binnen de contour is het risico groter, buiten de contour is het risico kleiner.

Risicokaart

Een risicokaart laat zien waar risicobronnen liggen. Het gaat daarbij om risicobronnen waardoor mensen direct letsel kunnen oplopen. Bijvoorbeeld gevaarlijke stoffen en andere relevante risico's, zoals overstromingen. In totaal kunnen de risico's van een dertiental verschillende ramptypen op kaart worden getoond. Maar er zijn ook risicokaarten waarop alleen risicosituaties met gevaarlijke stoffen staan.

Route gevaarlijke stoffen - routing

Het Rijk wijst het netwerk van Rijkswegen aan waarover gevaarlijke stoffen vervoerd mogen worden. Vervolgens doet de provincie hetzelfde voor de provinciale wegen en waterschapswegen. Vervolgens is het aan de gemeente om een route voor gevaarlijke stoffen vast te stellen. Deze route mag gaan over gemeentelijke wegen én Rijks-, provinciale en waterschapswegen, voor zover die zijn aangewezen (oftewel geschikt worden geacht) door het Rijk en de provincie.

In Zeeland zijn alle rijkswegen (enkele tunnels onder belangrijke vaarwegen daargelaten) en de meeste provinciale wegen aangewezen als route voor gevaarlijke stoffen. Gemeenten mogen voor de zogenaamde routeplichtige stoffen gemeentelijke wegen binnen hun grenzen aanwijzen waarover deze gevaarlijke stoffen mogen worden vervoerd (en daarbuiten dus niet).

Routing is zinvol als:

- er veel vervoer van gevaarlijke stoffen plaatsvindt;
- de gereden routes niet de meest wenselijke zijn vanuit externe veiligheids oogpunt gezien, bijvoorbeeld indien de routes langs/door dichtbevolkte gebieden of gebieden met grote kwetsbare objecten in de nabijheid lopen;
- alternatieve routes mogelijk zijn die veiliger zijn.

De gemeente kán vervolgens ook vrijstelling verlenen aan bedrijven als deze hiertoe een verzoek indienen.

Als gemeenten geen route gevaarlijke stoffen hebben vastgesteld geldt te allen tijde dat transporteurs met gevaarlijke stoffen de bebouwde kom zoveel mogelijk moeten mijden.

Bij het opstellen van deze Beleidsvisie was nieuwe regelgeving in voorbereiding. Deze zal gevolgen hebben voor de huidige routeringsbesluiten.

Seveso richtlijn I en II

Richtlijn van de Europese Unie. De Seveso-richtlijn is genoemd naar het Italiaanse dorpje Seveso waar in juli 1976 een chemische ramp plaatsvond. Dat leidde tot een Europese richtlijn om zware ongevallen met gevaarlijke stoffen te voorkomen. De Seveso-II-richtlijn stelt eisen aan het veiligheidsbeleid van bedrijven die op grote schaal met gevaarlijke stoffen werken. Doelstelling is het voorkomen en beperken van ongevallen met gevaarlijke stoffen.

Structuurvisie buisleidingen

Het rijksbeleid voor nieuwe transportleidingen staat nu nog in het Structuurschema buisleidingen (SBUI) uit 1985. In 2012 zal de Structuurvisie Buisleidingen in werking treden. Die

wijst ruimte aan voor toekomstige buisleidingen voor gevaarlijke stoffen in Nederland voor de komende 20 tot 30 jaar.

Transportroute

Transport van gevaarlijke stoffen vindt vooral plaats over de weg, over het water, per spoor en door buisleidingen.

Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht (Wabo)

De WABO is is sinds 1 oktober 2010 van kracht. De bijbehorende Omgevingsvergunning vervangt 25 bouw-, milieu-, natuur- en monumentenvergunningen en moet de aanvraagprocedure vereenvoudigen.

Wet Kwaliteitsbevordering Rampenbestrijding - WKR

Deze wet van 1 juli 2004 scherpt de Brandweerwet 1985, de Wrzo, de Wet Geneeskundige hulpverlening bij rampen (WGHR) en de Wet ambulancevervoer aan. De WKR introduceert onder meer het regionaal beheersplan rampenbestrijding en een cyclisch traject van 4 jaar voor alle regionale planvorming inzake de voorbereiding van de rampenbestrijding, het toezicht daarop door de provincie en het rijk en de bestuurlijke rapportage daaromtrent.

Wet milieubeheer - Wm

Op grond van deze wet verstrekt de bevoegde overheid een milieuvergunning aan bedrijven. Bevoegd gezag stelt eisen t.a.v. milieukwaliteit. Een van de milieukwaliteiten is externe veiligheid.

Wet Rampen en Zware Ongevallen - WRZO

Deze wet van januari 1985 regelt de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden bij de bestrijding van rampen. Het rijk heeft een groot deel van de taken van de rampenbestrijding bij de gemeenten gelegd. Dit is geregeld in de WRZO. In deze wet staat omschreven welke taken de gemeenten hebben, hoe zij zich moeten voorbereiden en hoe de bevelsstructuur is bij een ramp of een zwaar ongeval. De WRZO is op 1 oktober 2010 vervangen door de Wet veiligheidsregio's.

Wet ruimtelijke ordening - Wro

Hoe ruimtelijke plannen tot stand komen en gewijzigd worden, is geregeld in de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Deze wet bepaalt de taken van de overheid en de rechten en plichten van burgers, bedrijven en instellingen. Via de Wro kan regelt o.a. de plaatsing van risicobronnen en risico-ontvangers ten opzichte van elkaar geregeld worden.

Wet Veiligheidsregio's - Wvr

De Wet veiligheidsregio's (Wvr) is 1 oktober 2010 in werking getreden. De nieuwe wet vervangt de Brandweerwet 1985, de Wet geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen (Wghor) en de Wet rampen en zware ongevallen (Wrzo). In de wet zijn onder meer de bestuurlijke inbedding en de basisvereisten voor de organisatie van de hulpverleningsdiensten opgenomen, welke taken het bestuur van een veiligheidsregio heeft en wat de minimumeisen zijn voor hulpverleners als de regionale brandweer en geneeskundige diensten en het materieel dat ze gebruiken.

Wet vervoer gevaarlijkse stoffen - Wvgs

Wet in het kader van internationale vervoersvoorschriften (ADR/ADNR/RID). Wvgs is een integrale kaderwet voor de routing van gevaarlijke stoffen. Alle rijkswegen (enkele tunnels onder belangrijke vaarwegen daargelaten) en de meeste provinciale wegen zijn aangewezen als route voor gevaarlijke stoffen.

Zelfredzaamheid

Zelfredzaamheid is de mate waarin de aanwezigen (bewoners, werkenden, bezoekers) zich op eigen kracht in veiligheid kunnen brengen. Voorbeelden van aspecten die de zelfredzaamheid beïnvloeden zijn:

- Preventieve voorlichting/communicatie in de richting van bewoners;
- De planning van functies van gebouwen met gebruikers met een hoge dan wel een verminderde zelfredzaamheid;
- Infrastructurele voorzieningen om de gevarenzone te ontvluchten, vluchtrichtingen

- e.d.;
- Maatregelen voor het alarmeren en informeren van bewoners;
- Mogelijkheden om bouwwerken via maatregelen beter te beveiligen, zoals de ventilatie van af te sluiten ruimte (te controleren/reguleren), beter glas, nooduitgangen, etc.

Bijlage 2 Afkortingenlijst

ARIE	Aanvullende Risico Inventarisatie en -Evaluatie
BBT	Beste Beschikbare Technieken
Bevb	Besluit externe veiligheid buisleidingen
Bevi	Besluit externe veiligheid inrichtingen
BIR	Besluit Informatie Risico's zware ongevallen
BRZO	Besluit Risico's Zware Ongevallen 1999
Btev	Besluit transportroutes externe veiligheid
CBG	Compressed BioGas
CNG	Compressed Natural Gas
EV	Externe veiligheid
GR	Groepsrisico
GS	Gedeputeerde Staten
I&M	(ministerie van) Infrastructuur en Milieu
(I)OP	(Integraal) Omgevingsplan
IPO	Interprovinciaal overleg
ISOR	Informatiesysteem Overige Ramptypen
LBG	Liquefied BioGas
LPG	Liquefied Petroleum Gas
LRI-GS	Leidraad RisicoInventarisatie - Gevaarlijke Stoffen
OOV	Openbare Orde en Veiligheid
PAG	Plasbrand AandachtGebied
PF	Programmafinanciering
PGS	Publicatiereeks gevaarlijke Stoffen
PR	Plaatsgebonden risico
RO	Ruimtelijke Ordening
RBML	Regelgeving Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens
RIVM	RijksInstituut voor Volksgezondheid en Milieu
RRGS	Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen
RUD's	Regionale Uitvoeringsdiensten (ook wel 'Omgevingdiensten')

VMS	Veiligheidsmanagementsysteem
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VR	Veiligheidsrapportage
VRM	Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (sinds 14-10-2010: I&M; Infrastructuur en Milieu)
Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
Wvgs	Wet vervoer gevaarlijke stoffen
Wm	Wet milieubeheer
Wro	Wet ruimtelijke ordening
Wvr	Wet Veiligheidsregio's
VRZ	Veiligheidsregio Zeeland
VZG	Vereniging van Zeeuwse Gemeenten

Bijlage 3 Kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten

Kwetsbare objecten zijn volgens het Bevi:

1. woningen, woonschepen en woonwagens (niet zijnde dienst- en bedrijfswoningen en niet zijnde verspreid liggende woningen, woonschepen en woonwagens zoals bedoeld onder 1 van de definitie van beperkt kwetsbare objecten);
2. gebouwen bestemd voor het verblijf van minderjarigen, ouderen, zieken of gehandicapten (ongeacht de tijdsduur van het verblijf), zoals:
 - ziekenhuizen;
 - bejaardenhuizen;
 - verpleeghuizen;
 - scholen;
 - gebouwen bestemd voor dagopvang van minderjarigen;
3. gebouwen waar doorgaans grote aantallen personen gedurende een groot gedeelte van de dag aanwezig zijn, zoals:
 - kantoorgebouwen en hotels met een bruto vloeroppervlak > 1500 m² per object;
 - complexen waarin meer dan 5 winkels zijn gevestigd en waarvan het gezamenlijk bruto vloeroppervlak meer dan 1000 m² bedraagt en winkels met een totaal bruto vloeroppervlak van meer dan 2000 m² voor zover in die complexen of in die winkels een supermarkt, hypermarkt of warenhuis is gevestigd;
4. kampeer- en andere recreatieterreinen bestemd voor het verblijf van meer dan 50 personen gedurende meerdere aaneengesloten dagen.

Beperkt kwetsbare objecten zijn volgens het Bevi:

1. verspreid liggende woningen, woonschepen en woonwagens met een dichtheid van maximaal 2 woningen, woonschepen of woonwagens per hectare;
2. dienst- en bedrijfswoningen;
3. kantoorgebouwen, hotels, restaurants, winkels, bedrijfsgebouwen en overige gebouwen voor zover er doorgaans geen grote aantallen personen gedurende een groot gedeelte van de dag aanwezig zijn;
4. sporthallen, sportterreinen, zwembaden en speeltuinen;
5. kampeerterrains en andere terreinen bestemd voor recreatieve doeleinden, voor zover niet bestemd voor het verblijf van meer dan 50 personen gedurende meerdere aaneengesloten dagen.
6. objecten met een hoge infrastructurele waarde, zoals:
 - telefoon- of elektriciteitscentrale;
 - gebouw met vluchtleidingsapparatuur;voor zover die objecten wegens de aard van de gevaarlijke stoffen die bij een ongeval vrij kunnen komen, bescherming verdienen tegen de gevolgen van dat ongeval.
7. objecten die met de hierboven genoemde objecten (1 t/m 6) gelijkgesteld kunnen worden uit hoofde van de gemiddelde tijd per dag gedurende welke personen daar verblijven, het aantal personen dat daarin doorgaans aanwezig is en de mogelijkheden voor zelfredzaamheid bij een ongeval voor zover die objecten geen kwetsbaar object zijn. In de nota van toelichting van het Bevi bij dit onderdeel is vermeld dat in deze categorie objecten vallen waarin grote aantallen personen gedurende een relatief korte tijd aanwezig zijn, zoals theaters, bioscopen en stadions. Met de gemiddelde tijd per dag is bedoeld de tijd gemiddeld over een jaar.

Opgemerkt wordt dat kwetsbare objecten die behoren tot een inrichting die onder de werkingssfeer van het Bevi valt, conform artikel 1 van het Bevi, niet worden beschouwd als kwetsbare objecten.

Zoals blijkt uit de voorgaande opsommingen van kwetsbare objecten en beperkt kwetsbare objecten uit het Bevi is voor een aantal objecten specifiek aangegeven dat ze als kwetsbaar of beperkt kwetsbaar moeten worden beschouwd. Er is echter ook ruimte geboden aan het bevoegd gezag om zelf verdere invulling te geven aan de definitie van kwetsbaar object en beperkt kwetsbaar object. In de toelichting van artikel 1, onderdeel a van het Bevi is dit nog eens expliciet vermeld. Om alle objecten (met name de bedrijfsgebouwen) eenduidig te

kunnen beoordelen is het noodzakelijk om invulling te geven aan het verder definiëren van het onderscheid tussen een kwetsbaar object en een beperkt kwetsbaar object.

In de toelichting van het Bevi worden overwegingen genoemd die het bevoegd gezag een richting geven voor het verder definiëren van het onderscheid tussen een kwetsbaar object en een beperkt kwetsbaar object. Aan de hand van het Bevi, de overwegingen in de toelichting hierop en andere vuistregels is een afwegingskader ontstaan dat door de provincie Zeeland wordt toegepast. In de situaties waarbij het gaat om objecten die niet expliciet genoemd zijn in het Bevi, is aan de hand van een afwegingskader bepaald of sprake is van een kwetsbaar object of een beperkt kwetsbaar object.

Het afwegingskader voor bedrijfsgebouwen zoals dat door de provincie Zeeland wordt gehanteerd, wordt hieronder toegelicht.

Toelichting op het afwegingskader

Uit het criterium voor kantoorgebouwen (>1500 m² vloeroppervlak; artikel 1, lid I onder c Bevi) is af te leiden dat het beoordelingscriterium moet bestaan uit een combinatie van de **hoeveelheid personen** die in het object aanwezig zijn (50 personen of meer) en de **personendichtheid** in het object (1 persoon per 30 m² of meer). Daarnaast geeft het Bevi aan dat het om gebouwen gaat waarin doorgaans grote aantallen personen gedurende een groot gedeelte van de dag aanwezig zijn. Hieruit blijkt dat naast het aantal personen en de personendichtheid ook de **verblijftijd** van belang is.

A. Aantal personen

Ten aanzien van het aantal aanwezige personen wordt de vraag gesteld of het gaat om het aantal personen dat feitelijk aanwezig is of aanwezig kan zijn. In het Bevi wordt gesproken over het aantal personen dat aanwezig is. In de praktijk heeft dit echter tot de volgende problemen geleid:

- Het aantal aanwezige personen kan veranderen, waardoor uitsluitend van een momentopname uitgegaan kan worden en dit geen zekerheid biedt voor de toekomst. Daarnaast kan het aantal aanwezige personen veranderen zonder dat het bevoegd gezag dit weet of hier invloed op heeft. Door uit te gaan van de feitelijk aanwezig aantal personen kan verkleuring ontstaan van beperkt kwetsbaar object naar kwetsbaar object of andersom zonder dat hierop invloed uit te oefenen is.
- Het aantal aanwezige personen is niet handhaafbaar door het eerste punt, maar ook omdat nergens vast ligt hoeveel personen feitelijk aanwezig mogen zijn.
- Door de voornoemde punten ontstaat er onduidelijkheid en onzekerheid bij het bevoegd gezag en de inrichting over de vraag of een object nu een kwetsbaar object of een beperkt kwetsbaar object is.

Daarom is gezocht naar een manier waarop het aantal personen wel vastligt. In gebruiksvergunningen en omgevingsvergunningen onderdeel bouw wordt gebruik gemaakt van de zogenoemde bezettingsgraadklasse. De bezettingsgraadklasse moet door de aanvrager in een bouwaanvraag worden aangegeven en geldt als toetsingscriterium voor de omgevingsvergunning onderdeel bouw en gebruiksvergunning. De aanvrager geeft aan hoeveel personen er normaliter aanwezig zijn. Het gaat dus niet om specifieke situaties (bijvoorbeeld bijeenkomsten, etc.). Dit betekent dat de bezettingsgraad dus moet overeenkomen met het reële gebruik van het gebouw. Dit sluit aan bij het aantal aanwezige personen onder normale omstandigheden, waar het Bevi op doelt.

Aangezien de bezettingsgraad wordt vastgelegd via de omgevingsvergunning onderdeel bouw en eventueel via de gebruiksvergunning, biedt de bezettingsgraad een mogelijkheid om te handhaven en is verkleuring in kwetsbaarheid (van beperkt kwetsbaar naar kwetsbaar) niet mogelijk zonder aanpassing van de vergunning.

Voor de definitie van een grote groep mensen wordt aangesloten bij (de toelichting van) het Bevi (bijvoorbeeld artikel 1, lid I, onder d Bevi), namelijk een groep van 50 personen of meer.

B. Personendichtheid

Ten aanzien van de personendichtheid in een object is voor de functie van kantoren uitgegaan van een dichtheid van 1 persoon per 30 m². Deze dichtheid is afkomstig vanuit de arbowetgeving en is tevens af te leiden uit het Bevi en de bijbehorende Nota van Toelichting.

Ten aanzien van de personendichtheid van bedrijven wordt over het algemeen uitgegaan van 1 persoon per 100 m².
Hierbij wordt aangesloten.

C. Aanwezigheidsduur

Daarnaast wordt de vraag gesteld hoe lang personen aanwezig moeten zijn om het object als kwetsbaar te definiëren. De toelichting van het Bevi geeft hier wat handvatten voor:

- hotels (waar mensen 8 uur slapen);
- kantoren (waar mensen 8 uur werken);
- winkels (die open zijn van circa 9.00 uur tot en met 18.00 uur);

Als criterium voor de verblijftijd wordt gezien het voorgaande uitgegaan van 40 uur of meer per week aanwezig zijn.

Voor gebouwen waar evenementen plaats vinden waarbij veel mensen gedurende een relatief korte tijd aanwezig zijn (theaters, bioscopen, stadions, seminars, etc) geldt dat de gemiddelde tijd per dag wordt berekend. Hiermee wordt volgens het Bevi bedoeld de tijd gemiddeld over een jaar. Een voorbeeld hiervan is een theater waar 40 voorstellingen per jaar worden gegeven die 3 uur duren waarbij circa 300 mensen aanwezig zijn. Dit betekent dat $40 \times 3 = 120$ uur per jaar 300 mensen in dit object aanwezig zijn. Dit betekent een gemiddelde tijd per dag van 19,7 minuten. Per week is dit minder dan 40 uur en wordt daarom niet als kwetsbaar gezien.

Samenvattend is door de provincie voor bedrijfsgebouwen geconcludeerd dat objecten:

- waar zich 50 personen bevinden of kunnen bevinden (in geval van onduidelijkheid van de hoeveelheid aanwezigen) én
- waarbij de personendichtheid gelijk of hoger is dan 1 persoon per 100 m² én;
- waarbij deze personen 40 uur of meer per week aanwezig zijn,

als kwetsbaar worden gezien.

Het voorgaande is in de onderstaande tabel geïllustreerd.

Vloeroppervlak object	2000	2000	6000	2000
Aantal personen	45	55	55	55
Personendichtheid	2,25 pers./100 m ²	2,75 pers./100 m ²	0,92 pers./100 m ²	2,75 pers./100 m ²
Verblijftijd	> 40 uur per week	> 40 uur per week	> 40 uur per week	> 20 uur per week
Kwetsbaar	Nee	Ja	Nee	nee

Richtwaarde als bedoeld in artikel 5.1 van de Wet milieubeheer ten aanzien van het niveau van het plaatsgebonden risico.

Een richtwaarde geeft de kwaliteit aan die op het aangegeven tijdstip zoveel mogelijk moet zijn bereikt, en die, waar zij aanwezig is, zoveel mogelijk in stand met worden gehouden.

Bij het begrip richtwaarde hoort de term 'rekening houden met'. Deze term houdt in dat slechts om gewichtige redenen van die waarde mag worden afgeweken. Richtwaarde is een wettelijk begrip en heeft – in tegenstelling tot een oriëntatiewaarde – een juridische status!

Toelichting

Bij beperkt kwetsbare objecten is er van afgezien een stand still-beginsel voor te schrijven bij een verandering van een risicovolle inrichting. Volgens de Nota van toelichting behorende bij het Bevi is de reden hiervan dat de vergunningaanvraag voor de verandering getoetst moet worden aan een richtwaarde. Toetsing aan de wettelijke richtwaarde houdt in dat zoveel mogelijk aan de betreffende waarde moet worden voldaan, tenzij er gewichtige redenen zijn om van die waarde af te wijken. Deze redenen moeten in de motivering van het besluit dat wordt genomen op grond van de Wm of wro worden aangegeven. Hierbij zal het bevoegd gezag ook moeten laten meewegen dat de bestaande situatie al niet voldeed aan

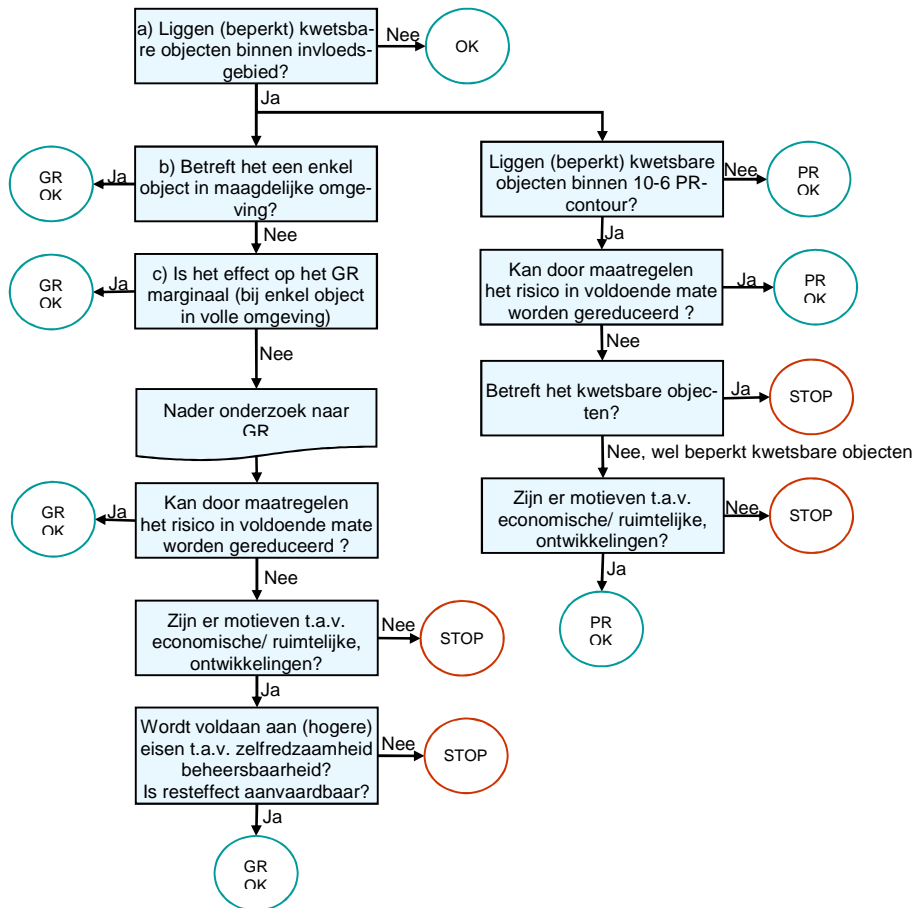
het gewenste risiconiveau en zal er naar gestreefd moeten worden om het risico niet verder te laten toenemen.

Volgens de Nota van Toelichting is er bewust van afgezien om in dit besluit een andere invulling van het begrip gewichtige redenen te geven. Afwijking van een wettelijke richtwaarde is primair een verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag. Bij deze afweging kunnen de volgende punten mogelijk een rol spelen:

- Volledige toepassing geven aan het principe van Beste Beschikbare Technieken (BBT) ten aanzien van de risicovolle inrichting en voor beperkt kwetsbare objecten mits het plaatsgebonden risico niet verslechtert;
- Het zwaarwegende belang van het beperkt kwetsbare object;
- Extensief gebruikte terreinen;
- Het opvullen van kleine open gaten in bestaand stedelijk gebied;
- Vervangende nieuwbouw. Hierbij geldt als voorwaarde dat het beperkt kwetsbaar object dat vervangen wordt door nieuwbouw, tussen de 10^{-5} en 10^{-6} PR contour ligt en de situatie na de nieuwbouw niet verslechtert ten opzichte van voorheen.

Bijlage 4 Vuistregels groepsrisico en omgang invloedsgebied

Om te kunnen beoordelen van welke situatie sprake is, heeft de provincie voor het groepsrisico als gevolg van inrichtingen een beslisschema en vuistregels opgesteld. Het schema en de vuistregels is niet van toepassing op het groepsrisico als gevolg van buisleidingen of transportassen.



Figuur: Beslisschema

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

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

Achterliggend doel van dit onderscheid is voorkomen dat onnodige inspanningen (met betrekking tot onderzoek en verantwoording) worden verricht in situaties waarop de wettelijke verantwoordingsplicht van toepassing is maar waarbij er geen sprake kan zijn van een onacceptabele (verslechtering van de) risicosituatie van groepen personen binnen het invloedsgebied. Benadrukt wordt dat de verantwoording van het groepsrisico een wettelijke verplichting is. De beschreven beoordelingsmethodiek heeft een indicatief karakter en dient NIET te worden geïnterpreteerd als een kwantitatieve methodiek waarvan de begrenzings scherp zijn geformuleerd. Het hanteren van de methodiek geeft de beoordelaar een aanwijzing of een uitgebreide beoordeling wel of niet verwacht wordt.

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

- a) de geplande kwetsbare objecten buiten het invloedsgebied liggen (dan is er geen GR) of,

- b) het een enkel kwetsbaar object in een nagenoeg maagdelijke omgeving betreft (dan is het groepsrisico zeer laag), of
- c) Het een enkel kwetsbaar object in een al zeer volle omgeving betreft, waardoor het effect op het groepsrisico marginaal is.

De provincie hanteert hierbij de volgende vuistregels:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

In de beleidsvisie wordt onderscheid gemaakt tussen drie situaties:

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

In tabel 1 worden de mogelijk voorkomende situaties schematisch weergegeven. Daaronder worden de criteria a, b en c van de beleidsvisie puntsgewijs toegelicht. Tenslotte wordt ingegaan op de omgang met het begrip 'invloedsgebied'.

Tabel 1: Overzicht situaties verantwoordingsplicht

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

Toelichting op de criteria a, b en c

Criterium a

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

Criterium b

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

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

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

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

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

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

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

criterium c

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

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

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

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

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

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

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

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

Toelichting op het begrip 'invloedsgebied'

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

In het Bevi is de volgende definitie opgenomen:

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

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

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

Invloedsgebied bij categoriale bedrijven

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

Invloedsgebied bij niet categoriale bedrijven

Voor niet categoriale bedrijven is in de artikelen 15 en 16 van het Bevi geregeld dat - naast het plaatsgebonden risico - het groepsrisico moet worden berekend. Die berekening moet worden uitgevoerd volgens de regels die de minister van VROM daartoe in de al genoemde Regeling externe veiligheid inrichtingen heeft vastgesteld. Daarbij is echter niet vastgesteld op welke wijze het invloedsgebied dient te worden bepaald.

Voor niet categoriale bedrijven zijn in dat verband de artikelen 7 en 8 van die regeling van belang.

Voor die bedrijven wordt conform de rekenmethodiek Bevi het invloedsgebied in de praktijk begrensd door de 1% letaliteitsgrens bij weersklasse F 1,5 tenzij weersklasse D5 tot een grotere afstand leidt.

Daarnaast noemt de Handleiding risicoberekening de mogelijkheid om het invloedsgebied om praktische redenen voor de niet categoriale bedrijven gelijk te stellen aan het gebied binnen de 10^{-8} contour. Het effectgebied is het gebied binnen de grootste effectafstand horend bij enig scenario van een inrichting en dus groter dan de 10^{-8} contour.

Ook hier geldt dat de rekenmethodiek geen harde en éénduidige methode aangeeft om het invloedsgebied te bepalen.

Aansluiting bij IPO-beleid

In de IPO-werkgroep externe veiligheid is een notitie besproken over de omgang met grote effectafstanden in de GR-berekeningen. Deze notitie wordt door alle provincies inhoudelijk ondersteund. De provincie sluit zich vooralsnog aan bij het gestelde in de notitie.

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

Het is feitelijk geen probleem om voor de *berekening* van het GR uit te gaan van de 1% letaliteit bij F 1,5. Het probleem wordt gevormd door de relatie die in het Bevi gelegd wordt met de *verantwoording* in het kader van RO besluiten. Dit houdt enerzijds in dat bij vergunningverlening afgestemd moet worden met alle bevoegde gezagen RO binnen het invloedsgebied en anderzijds dat bij RO besluiten een verantwoording plaats moet vinden voor alle besluiten binnen het invloedsgebied. In de meeste gevallen zal dit geen probleem vormen omdat het invloedsgebied beperkt blijft tot enkele honderden meters, in een aantal gevallen echter kan deze afstand oplopen tot meer dan 10 kilometer terwijl de populatie op grote afstand van de bron nauwelijks invloed heeft op de grootte van het groepsrisico.

In deze notitie wordt als oplossing een combinatie van de 1% letaliteitsafstand F 1,5 en D 5 voorgesteld. Voor de berekening van het groepsrisico dient altijd de grootste effectafstand aangehouden te worden. Binnen de 10^{-8} contour dient de populatie gedetailleerd ingevuld te worden, hierbuiten kan met kengetallen gerekend worden.

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

In Zeeland zal bovenstaande benadering ook gevolgd worden.

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

Buiten de hierboven genoemde verkleinde afstanden vindt een globale verantwoording plaats, omdat de bijdrage aan het GR buiten deze afstanden minimaal is. Als buiten deze afstand specifieke kwetsbare objecten aanwezig zijn, worden deze globaal beoordeeld op zelfredzaamheid en beheersbaarheid.

Deze globale beoordeling houdt in dat het bevoegde gezag de risicobronnen in de omgeving van een RO-plan inventariseert rekening houdend met een 1% letaliteitsafstand F 1,5 over

het plangebied. Dit kan met behulp van de risicokaart. Dit kunnen dus ook risicobronnen zijn die op een grotere afstand dan 1500 meter van het plangebied zijn gelegen. Indien er sprake is van invloedsgebieden van risicobronnen die op een grotere afstand dan 1500 meter aanwezig zijn, en zich binnen het plangebied (en het F1,5 invloedsgebied) nieuwe of bestaande objecten met functies van meer dan 250 personen bevinden, wordt het bevoegd gezag geadviseerd om de Veiligheidsregio Zeeland in de gelegenheid te stellen advies uit te brengen over hulpverlening en zelfredzaamheid.

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

Twee soorten populatieberekeningen

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

Het is nadrukkelijk de bedoeling dat de groepsrisicoberekeningen, en de hierbij betrokken personendichtheden, conform de vastgestelde rekenwijze worden uitgevoerd en dat de ijking aan de oriëntatiewaarde ook op basis van die berekening plaatsvindt. Een bevoegd gezag mag als aanvulling hierop kiezen om berekeningen te maken die alle personen in een gebied omvatten, bijvoorbeeld ten behoeve van de hulpdiensten. Maar die berekeningen zijn niet geschikt om aan de oriëntatiewaarde te toetsen. Deze aanvulling hoeft niet persé een berekening te zijn. Het kan ook een kwalitatieve beschouwing zijn van het aantal extra personen in het invloedsgebied.

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

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

Tabel 2: Wanneer welke personen betrekken bij groepsrisicoberekening

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