

Externe veiligheidsbeleid gemeente Dalfsen 2015-2018

De raad van de gemeente Dalfsen;
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 18 augustus 2015, nummer 310;
overwegende dat de gemeente verantwoordelijk is voor het externe veiligheidsbeleid;
dat het van belang is inzicht te hebben in de aanwezige risico's en hoe met deze en toekomstige risico's wordt omgegaan;
dat het huidige externe veiligheidsbeleid een looptijd heeft van 2011-2014 en actualisering/aanpassing daarvan nodig is omdat wet- en regelgeving en de feitelijke situatie rondom externe veiligheid is veranderd;
dat wat betreft looptijd van het beleid is aangesloten bij Rijk en provincie (2015-2018).

b e s l u i t :

vast te stellen het Externe veiligheidsbeleid gemeente Dalfsen 2015-2018.

Aldus besloten door de raad van de gemeente Dalfsen in zijn openbare vergadering van 28 september 2015.

De raad voornoemd,
de voorzitter, de griffier,
drs. H.C.P. Noten drs. J. Leegwater

Externe veiligheidsbeleid gemeente Dalfsen 2015-2018

SAMENVATTING

Aanleiding

De gemeente Dalfsen wil haar burgers een veilige leefomgeving bieden. In die zin draagt zij een belangrijke verantwoordelijkheid als het gaat om externe veiligheid. Om die verantwoordelijkheid in te vullen heeft de gemeente Dalfsen extern veiligheidsbeleid geformuleerd.

Bij externe veiligheid gaat het om de risico's op de omgeving die samenhangen met het produceren, verwerken, opslaan en vervoeren van gevaarlijke stoffen. Deze risico's doen zich voor rondom zowel risicovolle inrichtingen en transportassen als buisleidingen waarover / waardoor gevaarlijke stoffen worden vervoerd.

Doel van het externe veiligheidsbeleid is om duidelijk te maken welke externe veiligheids-risico's in de gemeente Dalfsen aanwezig zijn en hoe er met deze en toekomstige risico's wordt omgegaan.

Aanpak/proces totstandkoming

Dit externe veiligheidsbeleid vormt een actualisatie van het externe veiligheidsbeleid voor de periode 2011 - 2014. Door veranderende wet- en regelgeving en nieuwe ontwikkelingen is aanpassing/actualisatie van dit beleid nodig.

Bestaande situatie

De gemeente Dalfsen kent een aantal categoriale Bevi¹-inrichtingen. Het betreffen vier LPG-tankstations en een ammoniak koelinstallatie. Er zijn geen PR-knelpunten ten aanzien van de LPG-stations en de ammoniak koelinstallatie (kaasfabriek).

Wat betreft het vervoer van gevaarlijke stoffen heeft de gemeente Dalfsen een routing voor gevaarlijke stoffen ingesteld. De routing is afgestemd op de gemeenten binnen de regio IJsselland. Voornamelijk voor de bevoorrading van de LPG-tankstations en van vuurwerk zijn er ontheffingsroutes ingesteld. Over het spoor vindt over twee baanvakken vervoer van gevaarlijke stoffen plaats. Door het Besluit transportroutes externe veiligheid (Btev) geldt voor het spoortraject Zwolle- Meppel een plasbrandaandachtsgebied (PAG) van 30 meter.

Dalfsen ligt vlakbij het grote aardgasdistributieknooppunt van de Gasunie in Vilsteren in de gemeente Ommen. Door de aanwezigheid van het grote aardgasdistributieknooppunt in Vilsteren liggen er diverse grote ondergrondse hogedruk aardgasleidingen van de Gasunie in de gemeente Dalfsen. Er liggen tien leidingen ten oosten van Lemelerveld in noord-zuidelijke richting. Daarvan liggen er zes in een leidingenstrook die in de Structuurvisie Buisleidingen als leidingenstrook is aangegeven.. Er liggen bovendien twee grote leidingen aan de oostzijde van de gemeente Dalfsen ter hoogte van Vilsteren. Deze leidingen gaan naar het westen toe net aan de zuidzijde langs Hoonhorst. Aan de westzijde van Nieuwleusen liggen twee regionale leidingen.

Gemeentelijke risicokaart

De gemeente Dalfsen heeft een digitale signaleringskaart - gemeentelijke risicokaart - waarop naast de risicobronnen ook de daarbij geldende plaatsgebonden 10⁻⁶ risicocontour, het invloedsgebied voor de groepsrisico en de advieszone van de Veiligheidsregio staan aangegeven.

Uitgangspunten en gebiedsgerichte ambities gemeente Dalfsen

1) Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi-inrichtingen)

De gemeente Dalfsen streeft naar een verantwoord evenwicht tussen risico's en de behoefte aan de activiteiten die de risico's veroorzaken. Daar waar de gemeente als bevoegd gezag een beoordelingsvrijheid heeft, maakt zij in dit beleidsdocument keuzes op het gebied van externe veiligheid. Die keuzes hebben de vorm van algemene uitgangspunten en gebiedsgerichte ambities.

Algemene Uitgangspunten

1. Voor de toepassing van dit externe veiligheidsbeleid onderscheidt de gemeente Dalfsen drie gebiedstypen: woongebieden, bedrijventerreinen en overige gebieden.
2. Een balans dient gevonden te worden tussen enerzijds wonen en werken en anderzijds veiligheid en risico, waarbij de nadruk ligt op veiligheid.
3. In woongebieden staat de veiligheid voorop. In woongebieden worden dan ook geen nieuwe risicobronnen² toegelaten, met uitzondering van (ontheffings)routes voor het vervoer van gevaarlijke stoffen.
4. De gemeente heeft weinig ruimte voor de vestiging van zware industrie en bedrijven met een groot extern veiligheidsrisico.
5. Op het bedrijventerrein en in het overige gebied accepteert de gemeente een enigszins minder streng veiligheidsregime dan in woonwijken en is de komst van inrichtingen met enige risicobelasting op de omgeving onder voorwaarden mogelijk.
6. Waar zich ev-knelpunten voor (kunnen) doen, onderzoekt de gemeente de mogelijkheden om de volgende maatregelen op volgorde toe te passen (veiligheidsmaatregelen):
 - a. verkleinen van de kans op een calamiteit;
 - b. beperken van de effecten van een calamiteit;
 - c. optimaliseren van het tijdsvenster waarbinnen gevaarlijke activiteiten plaatsvinden om zo de blootstelling van in de omgeving aanwezige personen te verminderen;
 - d. bevorderen van de bestrijdbaarheid van calamiteiten;
 - e. versterken van de zelfredzaamheid van personen die zich nabij risicobronnen bevinden.
7. Bij het beoordelen van risicosituaties worden aanvullend op de beoordeling van het plaatsgebonden risico en het groepsrisico ook de mogelijke effecten en beheersbaarheid van een calamiteit betrokken. *Hierbij wordt zorgvuldig rekening gehouden met het advies van de regionale brandweer in het kader van de verantwoordingsplicht groepsrisico.*

Gebiedsgerichte ambities

Vanuit de typering van de verschillende gebiedstypen streeft de gemeente naar differentiatie op het gebied van externe veiligheid.

Woongebieden

In woongebieden mogen geen nieuwe risicobronnen gevestigd worden. Voor bestaande risicobronnen geldt een standstillbeginsel/uitsterf beleid. Het gebied is geschikt voor (beperkt) kwetsbare objecten, zoals woonzorgcomplexen en scholen.

Binnen de 10⁻⁶ contour van een risicobron (plaatsgebonden risico) zijn beperkt kwetsbare objecten in principe ongewenst. Alleen bij zwaarwegende redenen en met aanvullende maatregelen zijn beperkt kwetsbare objecten mogelijk.

Wat betreft groepsrisico is toename door risicobronnen ongewenst. Een toename van het aantal personen in het invloedsgebied is wel toegestaan, mits de oriënterende waarde voor het groepsrisico in nieuwe situaties als grenswaarde wordt beschouwd. Een overschrijding van de oriëntatiewaarde kan alleen bij zwaarwegende redenen en met aanvullende maatregelen mogelijk. Ditzelfde geldt bij situaties dat het aantal niet-zelfredzame personen door de ontwikkeling toeneemt. Dan zijn ook aanvullende maatregelen nodig.

Bedrijventerrein

Op het bedrijventerrein is vestiging van nieuwe risicobronnen onder voorwaarden mogelijk. De vestiging van zware industrie en bedrijven met een groot externe veiligheidsrisico is daarentegen ongewenst. Voor bestaande risicovolle activiteiten wordt bij aanvragen omgevingsvergunning de risicoruimte verkleind als die ruimte aanwezig is.

Verder komt op het bedrijventerrein beperkt kwetsbare objecten voor. Binnen een plaatsgebonden risicocontour zijn nieuwe beperkt kwetsbare objecten alleen met aanvullende maatregelen mogelijk.

De 10⁻⁶ contour van een risicobron moet binnen de inrichtingsgrens blijven. Met aanvullende maatregelen kan hiervan worden afgeweken.

Een toename van het groepsrisico wordt geaccepteerd als de oriënterende waarde voor het groepsrisico in nieuwe situaties als grenswaarde wordt beschouwd. Een overschrijding kan incidenteel en gemotiveerd op basis van zwaarwegende argumenten geaccepteerd worden.

2) Onder risicobronnen worden in dit document verstaan: inrichtingstypen die vallen onder de werking van het Bevi en de IPO-VNG drempelwaardenlijst, transportleidingen voor gas, olie en chemicaliën (buisleidingen) en transporten met routeplichtige gevaarlijke stoffen met uitzondering van ontheffingsroutes waarbij woongebieden zoveel mogelijk worden vermeden. De aangewezen routes voor het vervoer van gevaarlijke stoffen kunnen wel (noodgedwongen) door of vlak langs woonwijken lopen.

Overig gebied

Onder het overige gebied vallen ook de zones langs transportroutes. Bij de spoorlijn Zwolle-Meppel dient rekening te worden gehouden met een zogenaamd plasbrandaandachtsgebied (PAG) van 30 meter langs het spoor. Binnen deze PAG mogen alleen naar zeer zorgvuldige afweging (beperkt) kwetsbare objecten worden gebouwd.

Binnen een bestaande PR 10-6 contour zijn nieuwe beperkt kwetsbare objecten eventueel gemotiveerd toegestaan.

Vestiging van een nieuwe risicobron is onder voorwaarden op bescheiden schaal mogelijk. De plaatsgebonden risico 10-6 contouren moeten binnen de inrichtingsgrens blijven. Alleen onder voorwaarden kan hier van worden afgeweken. Verder is toename van het groepsrisico mogelijk als de oriënterende waarde in nieuwe situaties als grenswaarde wordt gehanteerd. Met aanvullende veiligheidsmaatregelen kan hier van worden afgeweken.

Voor bestaande risicovolle activiteiten geldt dat bij verkleining van de risicovolle activiteit de vergunde (omgevingsvergunning) risicoruimte wordt aangepast aan de nieuwe situatie, bij beëindiging van de risicovolle activiteit wordt de vergunde risicoruimte ingetrokken.

Uitvoering

Van ambitie naar acties

De in dit beleidsplan geformuleerde uitgangspunten en ambities kunnen alleen gerealiseerd worden als daarvoor de goede maatregelen genomen worden en het juiste instrumentarium aanwezig is. Binnen de diverse taakgebieden van de overheden dienen continue afwegingen te worden gemaakt tussen veiligheid, haalbaarheid en kosten. Hierbij gaat het ondermeer om taken op het gebied van ruimtelijke ordening, verkeer, milieu en rampenbestrijding. De gemeente Dalfsen zal het gewenste externe veiligheidsniveau realiseren door het (laten) uitvoeren van incidentele en structurele taken.

Externe veiligheidsstaken

De incidentele en structurele taken spelen zich af rond de volgende drie thema's:

1. Signaleren en inventariseren van risico's – de gemeente heeft en houdt een beeld van de aanwezige externe veiligheidsrisico's.
2. Oplossen van knelpunten / scheppen van randvoorwaarden – het beeld van externe veiligheidsrisico's kan aanleiding geven tot het wegnemen van knelpunten en het scheppen van randvoorwaarden om knelpunten te voorkomen.
3. Vasthouden van het externe veiligheidsbeleid in gemeentelijke producten – gerealiseerde randvoorwaarden (o.a. organisatorisch, technisch, financieel en juridisch) staan garant voor structureel werken met uitgangspunten en ambities van het externe veiligheidsbeleid.

Monitoring en bijsturing

Om op koers te blijven is het nodig om te weten waar je bent. Daarom wordt jaarlijks een rapportage opgesteld waarin het aantal vergunningen, risicobronnen, bestemmingsplannen waarbij externe veiligheid een rol speelt en het aantal ontheffingen vervoer gevaarlijke stoffen per jaar wordt bijgehouden. Deze rapportage wordt jaarlijks aan het college en de gemeenteraad aangeboden.

1 INLEIDING

1.1 Aanleiding

Een aantal rampen met gevaarlijke stoffen in binnen- en buitenland hebben nog eens aangetoond dat een maatschappij zonder risico's niet bestaat. Deze incidenten onderstrepen ook dat we die risico's tot op zekere hoogte kunnen en moeten beheersen. Vanuit die ontwikkelingen is 'externe veiligheid' (ev) een belangrijk landelijk thema geworden. Beleid en wet- en regelgeving rondom externe veiligheid hebben de afgelopen jaren een sterke ontwikkeling doorgemaakt.

De gemeenteraad van Dalfsen heeft op 26 maart 2012 het (geactualiseerde) Externe veiligheidsbeleid gemeente Dalfsen 2011-2014 vastgesteld. Dit met als doel om de burgers van de gemeente een veilige leefomgeving te bieden. Doordat wetgeving onderhevig is aan wijzigingen en nieuwe inzichten ontstaan in de jaren, is het wenselijk om het veiligheidsbeleid eens per 4 jaar te evalueren en zo nodig te actualiseren.

Toepassing van landelijk ev-beleid en wet- en regelgeving vraagt om kennis, capaciteit, vaardigheden en niet in de laatste plaats om integraal werken: weinig andere onderwerpen brengen met name de disciplines milieu en ruimte zo dicht bij elkaar als het onderwerp externe veiligheid. Uitvoering van ev-taken vraagt om professionele inbreng van de vakgebieden: ruimtelijke ordening, milieu, verkeer & vervoer, communicatie, economische zaken en openbare orde & veiligheid.

Waarom externe veiligheidsbeleid?

De nieuwe door de Rijksoverheid gestelde risiconormen geven de gemeenten de mogelijkheid om binnen kaders, voor de bescherming van groepen burgers (groepsrisico) en individuele burgers (plaatsgebonden risico) een eigen beleid te voeren. Dit heeft gevolgen voor allerlei gemeentelijke taken gerelateerd aan ruimtelijke ordening, vergunningverlening, toezicht, etc.

In bijlage 1 worden de begrippen binnen het vakgebied van externe veiligheid nader toegelicht en verklaard.

1.2 Doel van de visie

Doel van het externe veiligheidsbeleid is om een toetsbaar kader aan te bieden dat duidelijk maakt welke externe veiligheidsrisico's er in de gemeente Dalfsen zijn en hoe met deze en toekomstige risico's dient te worden omgegaan. Het toetsbare kader voorkomt afwegingen en besluiten op ad hoc basis en brengt consistentie door heldere uitgangspunten en reële ambities. Wanneer de gemeente besluiten neemt in het kader van vergunningverlening en ruimtelijke ordening moet rekening worden gehouden met het externe veiligheidsbeleid. Daarnaast dient dit beleid als ontwikkelingskader voor instrumenten in het externe veiligheidsbeleid ten behoeve van vergunningverlening, toezicht en handhaving, routing vervoer gevaarlijke stoffen, ruimtelijk beleid, rampenbestrijding en risicocommunicatie.

De gemeente Dalfsen blijft aandacht houden voor een beheersbare externe veiligheidssituatie, waarbij:

- de externe veiligheidsrisico's binnen de gemeente goed in beeld zijn gebracht en ambtenaren en bestuurders zich bewust zijn van de aanwezige risico's;
- een zorgvuldige afweging plaatsvindt tussen nut en noodzaak van nieuwe ontwikkelingen en hun gevolgen voor externe veiligheid;
- door middel van beleidsuitvoering en handhaving wordt gezorgd voor de beheersbaarheid van bestaande en toekomstige externe veiligheidsrisico's;
- communicatie met de burger plaatsvindt over de aanwezige risico's en de te volgen gedragsrichtlijn in geval van een calamiteit.

1.3 Aanpak

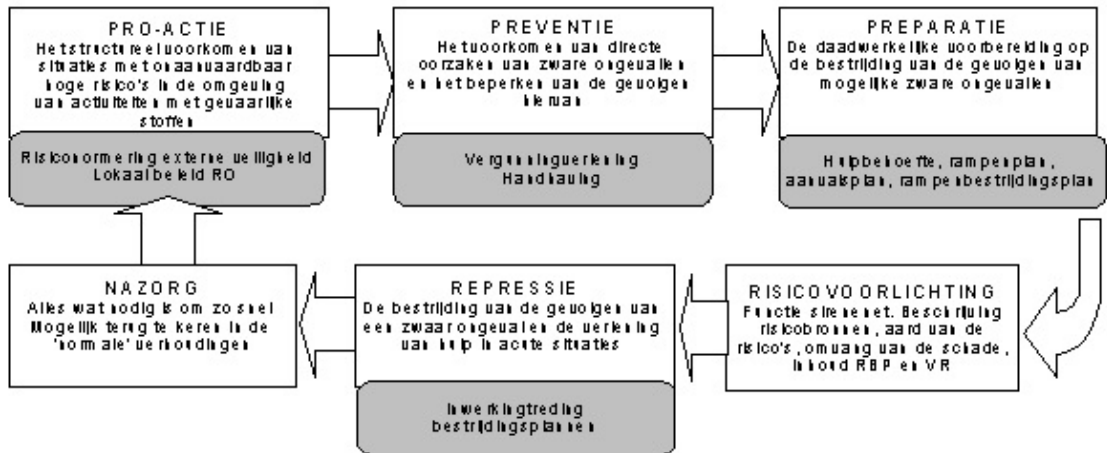
De actualisatie zal bestaan uit het evalueren van het huidige externe veiligheidsbeleid, voorzien van de nu geldende actuele wetgeving. Verder is in de loop van de jaren ervaring op gedaan met het huidige externe veiligheid beleid en hierbij zijn nieuwe inzichten ontstaan over o.a. het verduidelijken van de ambitie.

De stappen om de evaluatie van het beleid tot stand te brengen laten zich in het kort als volgt omschrijven:

1. Inventarisatie
2. Afstemming over uitgangspunten en ambities
3. Beleidsvorming en uitwerking
4. Vaststelling door de Raad
5. Bekendmaking beleid

1.4 Invulling geven aan het externe veiligheidsbeleid

De gemeente Dalfsen zal in acht nemen dat de gemeentelijke externe veiligheidstaken onderdeel zijn van de zogenaamde veiligheidsketen. In figuur 2 is in de veiligheidsketen weergegeven hoe de rampenbestrijding en de voorbereiding daarop is georganiseerd en wat de relatie is met de gemeentelijke externe veiligheidstaken. Het externe veiligheidsbeleid richt zich hoofdzakelijk op de eerste vier schakels in de veiligheidsketen (van pro-actie tot en met risicovoorlichting).



Figuur 2: Veiligheidsketen ³

3) RBP en VR in het figuur staan voor Rampenbestrijdingsplan en Veiligheidsrapport.

1.5 Relatie met andere plannen

Externe veiligheid is dus geen geïsoleerd beleidsterrein. Bij de ontwikkeling en uitvoering van beleid op andere terreinen (milieu, integrale veiligheid en ruimtelijke ordening) houdt de gemeente rekening met de uitgangspunten zoals verwoord in dit externe veiligheidsbeleid.

Landelijk is eind 2014 een nieuw programma vastgesteld. Vanaf 2015 treedt het landelijke programma Impuls Omgevings-veiligheid (IOV) in werking. Het doel van dit programma is om de kwaliteit van het omgevingsveiligheid verder te verbeteren. Dit programma bestaat uit 4 deelprogramma's:

1. BRZO (Besluit Risico's Zware Ongevallen 1999 = zware bedrijven)
2. PGS (Publicatierreeks Gevaarlijke Stoffen)
3. Informatie-, en Kennisinfrastructuur
4. Lokaal externe veiligheid beleid.

Het gemeentelijke beleid past binnen deelprogramma 4: lokaal externe veiligheidsbeleid.

1.6 Relaties met provinciaal beleid

Omgevingsvisie Overijssel

Bij de ambitievorming en uitvoeringstaken van het externe veiligheidsbeleid van de gemeente Dalfsen wordt rekening gehouden met voor externe veiligheidstaken relevante bepalingen van de Omgevingsvisie Overijssel, maar vooral van de Omgevingsverordening, omdat deze rechtstreeks doorwerken. Het in de Omgevingsvisie genoemde provinciaal belang rond kwesties van (externe) veiligheid luidt:

"Veel aspecten van veiligheid en gezondheid zijn Europees of nationaal bepaald, waarbij de uitvoering afwisselend bij provincies, gemeenten of waterschappen is gelegd. Waar omgevingsfactoren als lucht, geluid, water, bodem, waterveiligheid, verkeersveiligheid, externe veiligheid op (boven) regionaal niveau beïnvloed worden, is sprake van een publiek belang op provinciale schaal. Via vergunningverlening, handhaving, maar ook door investeringen met andere partners vervullen wij dit provinciaal belang."

Omgevingsverordening

Onder titel 2.18 wordt een regeling gegeven over hoe om te gaan met externe veiligheid. Hierin staan bepalingen die ondertussen opgenomen zijn in twee besluiten: het Bevb en het Btev.

Meerjarenprogramma Externe Veiligheid Overijssel (MEVO)

Het Meerjarenprogramma Externe Veiligheid Overijssel (MEVO) is het provinciale meerjaren programma externe veiligheid dat is gericht op de uitvoering van het externe veiligheidsbeleid. In juni 2015 is een nieuwe MEVO vastgesteld voor de periode 2015 – 2018. Deze versie van het uitvoeringsprogramma wordt aangeduid met MEVO III.

Het MEVO III heeft als doel om in 2018 –of zoveel eerder wanneer daar de wettelijke noodzaak toe is– de uitvoering van het taakveld externe veiligheid op een robuuste wijze, zowel kwalitatief, kwantitatief als organisatorisch, te borgen in de uitvoeringspraktijk. Daarbij is minimaal voldaan aan de eisen uit wet- en regelgeving met betrekking tot kwaliteit en kwantiteit en is het vermogen aanwezig om te anticiperen op de veranderende omgeving en de gevolgen daarvan pro-actief te implementeren in de uitvoeringspraktijk. Voor Overijssel betekent dit een focus op de volgende punten:

- het tijdig inschakelen van regionale uitvoeringsdiensten (RUD's) en Veiligheidsregio's bij aanvragen voor vergunningen en ruimtelijke plannen;
- verdere professionalisering van de advisering van het kennispunt externe veiligheid en de Veiligheidsregio's;
- het maken van samenwerkingsafspraken tussen het kennispunt externe veiligheid en Veiligheidsregio's;
- het stimuleren van aandacht voor externe veiligheid bij de ontwikkeling en toetsing van ruimtelijke plannen (vooral praktische tools en uitwisseling best practices);
- het bijhouden van risicogegevens;
- het ontwikkelen van een modelaanpak voor de risicocommunicatie;
- voorbereiding op de komst van de Omgevingswet;
- het instandhouden en verder ontwikkelen van het Overijsselse kennisnetwerk en de Overijsselse kennisuitwisseling.

1.7 Leeswijzer

De visie externe veiligheid is o.a. gebaseerd op het landelijk externe veiligheidsbeleid. In het begin van dit document treft u een samenvatting van het externe veiligheidsbeleid aan. Een korte uitleg over externe veiligheid staat in hoofdstuk 2. In hoofdstuk 3 wordt de bestaande situatie met risicobronnen beschreven. Daarnaast worden een korte schets van de gemeente gegeven, waarna een indeling in gebiedstypen wordt gemaakt. Ook wordt kort stil gestaan bij de werkzaamheden in de organisatie met betrekking tot externe veiligheid.

In hoofdstuk 4 van dit document ligt de kern van het te voeren externe veiligheidsbeleid binnen de gemeente Dalfsen. In dit hoofdstuk is het te voeren externe veiligheidsbeleid beschreven dat is gebaseerd op het ambitieniveau van de gemeente. Dit ambitieniveau is door het college van de gemeente vastgesteld. De acties die volgen uit het beleid worden in hoofdstuk 5 'Uitvoering' besproken.

In bijlage 1 en 2 worden termen en normen binnen het vakgebied externe veiligheid uitgelegd. In bijlage 3 staat een indeling in gebiedstypen. De gemeentelijke risicokaart/ signaleringskaart staat in bijlage 4. Daarna staat in bijlage 5 de Structuurvisie kernen van de gemeente Dalfsen. Tenslotte staat in bijlage 6 een opsomming van relevante wetgeving.

2 Wat is externe veiligheid?

Externe veiligheid gaat over het beheersen van de risico's die ontstaan voor de omgeving bij de productie, het gebruik, de opslag en het vervoer van gevaarlijke stoffen, zoals vuurwerk, LPG, ammoniak, chloor en munitie. De productie, het gebruik en de opslag van gevaarlijke stoffen vindt plaats binnen inrichtingen waarop de Wet milieubeheer van toepassing is. Het vervoer van gevaarlijke stoffen kan plaatsvinden over de weg, het water, per spoor en door buisleidingen. Het ministerie van Infrastructuur en Milieu is verantwoordelijk voor de coördinatie van het beleid voor externe veiligheid. Via het Inter-Regionaal Overleg is deze verantwoordelijkheid weer bij de provincie Zuid-Holland belegd.

De term 'externe' veiligheid wordt gehanteerd omdat het risico voor derden (de omgeving) hierin centraal staat. Zij nemen namelijk geen deel aan de activiteit die het risico met zich meebrengt. Het gaat dus om mensen die extern zijn ten opzichte van die activiteit.

De twee doelen van het externe veiligheidsbeleid is te zorgen dat:

1. de kans op incidenten zo klein mogelijk is;
2. het schadelijke effect zo klein mogelijk is in het geval van een incident.

In het veiligheidsbeleid wordt de volgende formule gehanteerd:

RISICO = KANS * EFFECT

De hoogte van het risico kan dus worden beïnvloed door de kans of de grootte van het effect.

Begrippen externe veiligheid

In Nederland worden twee maten gehanteerd voor het risico, namelijk het plaatsgebonden risico en het groepsrisico. Hieronder wordt de basis uitgelegd. Meer uitleg is te vinden in bijlage 1 en 2.

Plaatsgebonden risico en groepsrisico

Plaatsgebonden risico (PR)

Bij het plaatsgebonden risico (PR) gaat het om de kans per jaar dat een (denkbeeldig) persoon overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongeval met gevaarlijke stoffen als deze persoon zich onafgebroken en onbeschermd in de nabijheid van een risicovolle inrichting of transportas bevindt. Het plaatsgebonden risico wordt weergegeven als een contour rondom de risicovolle inrichting of aan beide zijden langs de transportas.

Groepsrisico (GR)

Het groepsrisico (GR) is de cumulatieve kans dat een (werkelijk aanwezige) groep van 10, 100 of 1.000 personen overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongeval met gevaarlijke stoffen. Het groepsrisico wordt weergegeven als een grafiek met het aantal personen op de horizontale as en de cumulatieve kans op overlijden op de verticale as.

Vanuit het besef dat er altijd veiligheidsrisico's zullen bestaan, maar dat er wel een norm gesteld moet worden voor de grootte van de risico's, heeft de Rijksoverheid grens-, richt- en oriënterende waarden gesteld.

Plaatsgebonden Risico (PR)

De grenswaarde voor het plaatsgebonden risico (PR 10^{-6} voor kwetsbare objecten) is een harde juridische grens en mag in geen geval overschreden worden. De richtwaarde voor het plaatsgebonden risico (PR 10^{-6} voor beperkt kwetsbare objecten) is een juridische norm waarvan slechts om goed gemotiveerde redenen mag worden afgeweken.

Groepsrisico (GR)

De oriënterende waarde voor het groepsrisico heeft niet de status van een grens- of richtwaarde, maar dient als een normering waarvan gemotiveerd mag worden afgeweken. Indien het groepsrisico toeneemt door een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling of (verandering) van een risicobron geldt een wettelijke verplichting voor het bestuur om deze verandering te verantwoorden.

2.2 Te onderscheiden risicobronnen

Voor het opstellen van dit beleid voor externe veiligheid zijn er in hoofdlijnen twee soorten risicobronnen: Bevi-inrichtingen en routes voor gevaarlijke stoffen, dus stationaire en mobiele bronnen.

Bevi-inrichtingen

In verband met externe veiligheid zijn er verschillende typen bedrijven met elk hun eigen risico. De grootste risico's zijn aanwezig bij de zogenaamde bedrijven met gevaarlijke stoffen die onder het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) vallen. Hierbij kan men denken aan LPG-tankstations, grote opslaglocaties met gevaarlijke stoffen en met ammoniak gevulde koel- en vriesinstallaties.

Overige risicobedrijven

Verder zijn er nog meer bedrijven waar met gevaarlijke stoffen wordt gewerkt of waar gevaarlijke stoffen aanwezig zijn, maar niet onder het Bevi vallen. Dit zijn in hoofdzaak de bedrijven die zijn vermeld in de Ministeriële regeling provinciale risicokaart en daardoor ook relevant zijn voor de risicokaart.

Transport gevaarlijke stoffen

Het transport van gevaarlijke stoffen over de weg, het spoor, het water en via buisleidingen wordt ook als een mogelijke risicobron aangemerkt. Vooral bij ruimtelijke plannen in de directe omgeving van een transportroute voor gevaarlijke stoffen moet rekening worden gehouden met externe veiligheid. Ditzelfde geldt vanzelfsprekend ook wanneer een nieuwe route voor gevaarlijke stoffen wordt geïntroduceerd of als een ontheffing voor het transport van een gevaarlijke stof moet worden afgegeven.

3 Extene veiligheid in gemeente Dalfsen

Zonder vertrekpunt is de route naar een gewenste bestemming niet uit te stippelen. Vanuit die logica is het voor het formuleren van passende gebiedsgerichte ev-uitgangspunten en -ambities dan ook een voorwaarde om inzicht te hebben in:

1. Risicobronnen – welke risicovolle inrichtingen, transportassen en buisleidingen bevinden zich op het grondgebied van de gemeente en met welke risicocontouren, invloedsgebieden dan wel effectafstanden wordt daarbij gerekend?
2. Ruimtelijk ontwikkelingsperspectief – wat is de huidige ligging van diverse gebieden in de gemeente (wonen, werken, recreëren, etc.) en wat zijn de toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen voor deze gebieden? Zijn er externe veiligheid knelpunten dan wel aandachtspunten vanuit deze ontwikkelingen in bijvoorbeeld grensgebieden tussen wonen en werken of in ongewenste bestemmingen in afzonderlijke gebieden?
3. Gebiedsindeling – op basis van de beschrijving en ligging van de risicobronnen, bedrijventerreinen, woongebieden, etc. is vanuit het perspectief van externe veiligheid een indeling te maken in gebieden waarvoor het wenselijk is om een verschillend veiligheidsniveau na te streven.
4. Externe veiligheid taakuitvoering en werkprocessen – hoe is het gesteld met het huidige kennisniveau, de uitvoering en borging van externe veiligheidstaken, de samenwerking door en tussen de verschillende gemeentelijke afdelingen, alsmede de externe afstemming met buurgemeenten, provincie en de Veiligheidsregio?

Onderstaand wordt ingegaan op de genoemde aspecten die door de gemeente Dalfsen als basis voor de geformuleerde uitgangspunten en gekozen ambities in het volgende hoofdstuk zullen dienen.

3.1 Bestaande risicobronnen

Onder risicobronnen worden in dit document verstaan:

- inrichtingen vallend onder het Besluit externe veiligheid inrichtingen⁴ (Bevi-inrichtingen);
- inrichtingstypen weergegeven op de drempelwaardenlijst (Leidraad Risico Inventarisatie – Gevaarlijke Stoffen);
- transporten met routeplichtige gevaarlijke stoffen;
- transportleidingen voor gas (buisleidingen).

In de volgende subparagrafen worden de risicobronnen voor de gemeente Dalfsen beschreven. De risicobronnen zijn weergegeven op de gemeentelijke risicokaart. Daarnaast staan de plaatsgebonden risico contour 10⁻⁶ (PR) aangegeven in rood en het invloedsgebied van elk risicobron aangegeven in oranje. Ten slotte adviseert de Veiligheidsregio over een nog groter gebied rondom een risicobron (effectgebied). Deze zone is in geel op de gemeentelijke risicokaart aangegeven. Een afdruk is te vinden in bijlage 4.

3.1.1 Inrichtingen (inrichtingen volgens de Wet milieubeheer/Wabo)

Categoriale Bevi -inrichtingen

De gemeente Dalfsen kent een aantal categoriale Bei-inrichtingen. Het betreffen vier LPG-tankstations gevestigd aan:

- Vossesteeg 99 in Dalfsen
- Tankstation Rondweg in Dalfsen
- Weerdhuisweg 11 in Lemelerveld
- Burgemeester Backxlaan 204 in Nieuwleusen

Daarnaast is er in de kern Dalfsen een ammoniak koelinstallatie (Kaasfabriek Bel Leerdammer). De milieuvergunningen van de LPG-tankstations zijn op dit moment geactualiseerd op het aspect externe veiligheid. Zo nodig zal het handhavingsregime op basis van het voorgaande moeten worden aangepast. Er zijn geen PR-knelpunten ten aanzien de LPG-tankstations en de ammoniak koelinstallatie. Wat betreft de LPG-tankstations geldt dat de groepsrisico's zijn berekend en dat deze lager zijn dan de oriënterende waarde. Voor de ammoniak koelinstallatie (kaasfabriek) is het groepsrisico niet van toepassing (er is minder dan 3.500 kg ammoniak aanwezig).

Niet-categoriale Bevi -inrichtingen

Binnen de gemeente bevinden zich geen niet-categoriale Bevi-inrichtingen.

4) Staatsblad 2004, 250, Besluit van 27 mei 2004.

Niet Bevi-plichtige inrichtingen

Onder de drempelwaardenlijst vallen vier inrichtingen: Zwembad Nieuwleusen, Foreco Dalfsen BV en twee gasontvangstations van de Nederlandse Gasunie (NB N265 en NV N432).

3.1.2 Vervoer van gevaarlijke stoffen

Wegen

De gemeente Dalfsen heeft sinds 23 februari 2009 een routing voor gevaarlijke stoffen ingesteld.

Deze routeringsroute betreft de volgende wegen:

- N340 vanaf de gemeentegrens met Zwolle tot aan de gemeentegrens met Ommen;
- N35 vanaf de gemeentegrens met Zwolle tot aan de gemeentegrens met Raalte;
- N348 vanaf de gemeentegrens met Ommen tot aan de gemeentegrens met Raalte.

De routing is afgestemd op de gemeenten binnen de regio IJsselland. Voornamelijk voor de bevoorrading van de LPG-tankstations en het vervoer van vuurwerk zijn er ontheffingsroutes ingesteld: routes die geen deel uitmaken van de routing, maar waarover bij ontheffingsaanvragen vanuit bedrijven wel gevaarlijke stoffen kunnen worden vervoerd.

Spoorwegen

Volgens de "Marktverwachting vervoer gevaarlijks stoffen per spoor" (ProRail Spoorontwikkeling, 26 september 2007) vindt er in de gemeente Dalfsen vervoer van gevaarlijke stoffen plaats over het spoor.

Het betreft:

- Baanvak Zwolle-Meppel (brandbare gassen en zeer brandbare vloeistoffen);
- Baanvak Zwolle-Ommen (zeer brandbare vloeistoffen).

Met het inwerking treden van het Besluit transportroutes externe veiligheid (Btev) zal alleen voor baanvak Zwolle-Meppel een plasbrandaandachtsgebied van 30 meter gaan gelden.

Waterwegen

In de gemeente Dalfsen vindt over het water geen vervoer van gevaarlijke stoffen plaats. Dit is in de toekomst ook niet te verwachten.

3.1.3 Ondergrondse buisleidingen

Dalfsen ligt vlakbij het grote gasdistributieknoppunt in Vilsteren. Daarom vindt binnen de gemeente veel transport van aardgas onder hoge druk plaats. Dit gebeurt via 10 aardgastransportleidingen die in het beheer zijn van de Nederlandse Gasunie NV. Het aardgas wordt via deze ondergrondse leidingen onder een druk variërend van 40 tot 80 bar door de gemeente getransporteerd. Een groot deel van de grotere leidingen loopt van Vilsteren naar het zuiden en ligt ten oosten van Lemelerveld. Hier liggen diverse leidingen naast elkaar in een leidingenstrook. Deze strook is ook opgenomen in de Structuurvisie Buisleidingen van het ministerie van Infrastructuur en Milieu. Twee andere grote leidingen lopen vanuit Vilsteren naar het westen richting Zwolle. Deze leidingen liggen net ten zuiden van het dorp Hoonhorst. Verder liggen er nog twee leidingen langs het spoor vanuit Staphorst naar het zuiden en buigen af naar Nieuwleusen.

3.2 Ruimtelijk ontwikkelingsperspectief

De gemeente Dalfsen heeft een structuurvisie voor de Kernen. Deze is in bijlage 5 te vinden.

De gemeente Dalfsen is een dynamische en ondernemende groene plattelandsgemeente, gelegen aan de rivier de Vecht in het Overijsselse Vechtdal en telt ruim 27.000 inwoners. Dalfsen bestaat uit vijf kernen, te weten Dalfsen, Nieuwleusen, Oudleusen, Lemelerveld en Hoonhorst. De buurtschappen Emmen en Ankum worden ook als woongebied beschouwd. Verder kent gemeente Dalfsen een omvangrijk buitengebied met daarin diverse andere buurtschappen en landgoederen.

Dalfsen beschikt over circa 130 ha bedrijventerreinen. Naast de hiervoor genoemde kernen en buurtschappen beschikt de gemeente over een buitengebied waar agrarische- en recreatieactiviteiten plaatsvinden. Toeristisch is Dalfsen een aantrekkelijk gebied.

De bestemmingsplannen zijn allemaal geactualiseerd, ook op het aspect externe veiligheid.

In de bestemmingsplannen is in de toelichting op het onderwerp externe veiligheid ingegaan en zo nodig op de verbeelding weergegeven.

Wonen

De gemeente Dalfsen ontplooit initiatieven op het gebied van woningbouw op de volgende locaties:

- Westerbouwlanden Noord (Nieuwleusen) – in uitvoering
- Nieuwe Landen 2 (Lemelerveld) – in uitvoering
- Oosterdalfsen – in voorbereiding
- Muldersweg (Oudleusen) in voorbereiding

Wegen

Op afzienbare termijn zullen de provinciale wegen N340 en N348 worden gehestructureerd. Deze wegen zijn gerouteerd voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. Provincie en gemeente zullen overleggen over tijdelijke verlegging van de toegestane routing.

3.3 Indeling in gebiedstypen

Op basis van de beschrijving en ligging van de risicobronnen, bedrijventerreinen, woongebieden etc. is vanuit het perspectief van externe veiligheid een indeling gemaakt in gebieden waarvoor het wenselijk kan zijn om een verschillend veiligheidsniveau na te streven. Het gaat om de volgende typering van gebieden:

1. Woongebieden
 - Gebieden met als voornaamste bestemming wonen. Als woongebieden zijn aangemerkt de 5 kernen Dalfsen, Nieuwleusen, Lemelerveld, Hoonhorst en Oudleusen. Verder horen de buurtschappen Ankum en Emmen eveneens tot de woongebieden.
2. Bedrijventerreinen Dalfsen, Lemelerveld en Nieuwleusen
 - Gebieden met als voornaamste bestemming bedrijvigheid (werken) en waar onder voorwaarden plaats is voor risicovolle bedrijven.
3. Overige gebieden
 - Gebieden met als voornaamste gebruik agrarisch met hier en daar recreatieterreinen.

Bijlage 3 bevat een kaart waar binnen de zwarte lijnen de woongebieden (in oranje) en bedrijventerrein (grijs) liggen. De rest valt onder overige gebied.

3.4 Externe veiligheid taakuitvoering en werkprocessen

De externe veiligheidstaken ter voorkoming of beheersing van risico's die ontstaan bij het gebruik, de opslag en het vervoer van gevaarlijke stoffen over weg, water, spoor en door buisleidingen worden bepaald door wat de wet en de 'wens' (beleid) voorschrijven. Voorgeschreven externe veiligheidstaken moeten door de gemeente effectief (de juiste taken doen) en efficiënt (de juiste taken goed doen) worden uitgevoerd.

Externe veiligheid is een onderdeel op de checklists voor bestemmingsplannen en omgevingsvergunningen. Daarnaast is lokaal een extra hulpmiddel ontwikkeld. Het is een interne kaart die op de vlier beschikbaar is, waar alle risicobronnen met bijbehorende risicobronnen in een "stoplicht" model beschikbaar is. In groene gebieden speelt externe veiligheid geen rol doordat deze gebieden te ver van risicobronnen en -zones liggen.

In gele en oranje gebieden is vaak een nadere onderbouwing nodig bij een ruimtelijke ontwikkeling en bij een rode kleur zijn er nauwelijks ontwikkelingen mogelijk. De kaart is ook te vinden in bijlage 4. Door deze hulpmiddelen is de taakuitvoering in die zin verankerd. Ook wordt bij plannen voor ruimtelijke ontwikkeling al in een vroeg stadium overleg gevoerd tussen voor externe veiligheid relevante disciplines.

Op het gebied van externe veiligheid is de samenwerking en afstemming met de disciplines milieu, ruimtelijke ordening en de Veiligheidsregio goed te noemen. De ev-werkrelatie en werkafspraken tussen milieu en ruimtelijke ordening met de Veiligheidsregio worden gecontinueerd en opgewaardeerd. Men weet elkaar in het algemeen goed te vinden en men weet wie waarvoor verantwoordelijk is. Het verhogen van het kennisniveau van betrokkenen en het op de hoogte brengen van meer mensen omtrent externe veiligheid kan helpen om het uitvoeren van ev-taken te verbeteren. In de toekomst zal sprake zijn van structurele (bij)scholing) om het kennis- en vaardigheidsniveau op peil te houden. In 2014 is een visitatie geweest, waarbij gemeenten elkaar hebben bezocht. Tijdens het bezoek is een vragenlijst ingevuld waarmee de stand van zaken van externe veiligheid binnen de vakgebieden verkeer en vervoer (onthefving vervoer gevaarlijke stoffen), milieu (omgevingsvergunningen activiteit milieu) en ruimtelijke ordening (besluiten met een verantwoording van het groepsrisico) beoordeeld zijn. Daaruit bleek dat de externe veiligheidstaken in de gemeente redelijk op orde zijn. De verbeterpunten zijn ondertussen opgepakt.

4 Visie en ambitie gemeente Dalfsen

4.1 Inleiding visie op externe veiligheid

Eén van de kerntaken van de overheid is het bieden van een veilige leefomgeving voor haar burgers. In die zin draagt de gemeente Dalfsen een belangrijke verantwoordelijkheid als het gaat om externe veiligheid. Om deze verantwoordelijkheid in te vullen formuleert de gemeente Dalfsen een heldere visie op externe veiligheid. Onderdeel van deze externe veiligheidsvisie is een afweging in het spanningsveld van externe veiligheidsambities enerzijds en andere belangen, zoals leefbaarheid en maatschappelijke kosten, anderzijds. Hoge externe veiligheidsambities kunnen immers grote maatschappelijke (en financiële) consequenties hebben.

Ambities binnen wettelijke kaders

Als het gaat om het ambitieniveau voor externe veiligheid binnen de gemeente Dalfsen is door de wetgever een minimum veiligheidsniveau gedefinieerd. Het plaatsgebonden risico dient minimaal te voldoen aan de wettelijke grenswaarde, terwijl de richtwaarde voor het plaatsgebonden risico zoveel mogelijk in acht dient te worden genomen. Voor wat betreft groepsrisico ontbreekt echter een harde

wettelijke norm. Wel bestaat voor groepsrisico een verantwoordingsplicht bij een verandering in de hoogte van het groepsrisico. Daarbij dient getoetst te worden aan een oriënterende waarde. Eveneens is men verplicht advies te vragen aan de Veiligheidsregio.

Binnen de bovenstaande kaders staat het de gemeente Dalfsen vrij om eigen ambities te formuleren. Dit maakt het noodzakelijk om als gemeente Dalfsen eigen uitgangspunten vast te leggen voor het externe veiligheidsbeleid.

Plaatsgebonden Risico (PR)

De grenswaarde voor het plaatsgebonden risico (PR 10-6 voor kwetsbare objecten) is een harde juridische grens en mag in geen geval overschreden worden. De richtwaarde voor het plaatsgebonden risico (PR 10-6 voor beperkt kwetsbare objecten) is een juridische norm waarvan slechts om goed gemotiveerde redenen mag worden afgeweken.

Groepsrisico (GR)

De oriënterende waarde voor het groepsrisico heeft niet de status van een grens- of richtwaarde, maar dient als een normering waarvan gemotiveerd mag worden afgeweken. Indien het groepsrisico toeneemt door een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling of (verandering) van een risicobron geldt een wettelijke verplichting voor het bestuur om deze verandering te verantwoorden.

De kern van het gemeentelijke ambitieniveau voor externe veiligheid is het beantwoorden van de vraag: "Hoe veilig wil de gemeente Dalfsen zijn?"

4.2 Uitgangspunten externe veiligheidsbeleid

Op basis van het risicoprofiel en de gewenste (ruimtelijke) ontwikkelingen van de gemeente Dalfsen (zie hiervoor hoofdstuk 2) zijn de onderstaande algemene uitgangspunten op het gebied van externe veiligheid bepaald.

Uitgangspunten

1. Voor de toepassing van dit externe veiligheidsbeleid onderscheidt de gemeente Dalfsen drie gebiedstypen: woongebieden, bedrijventerreinen en overige gebieden.
2. Een balans dient gevonden te worden tussen enerzijds wonen en werken en anderzijds veiligheid en risico, waarbij de nadruk ligt op veiligheid.
3. In woongebieden staat de veiligheid voorop. In woongebieden worden dan ook geen nieuwe risicobronnen⁵ toegelaten, met uitzondering van (ontheffings)routes voor het vervoer van gevaarlijke stoffen.
4. De gemeente heeft weinig ruimte voor de vestiging van zware industrie en bedrijven met een groot externe veiligheidsrisico.
5. Op het bedrijventerrein en in het overige gebied accepteert de gemeente een enigszins minder streng veiligheidsregime dan in woonwijken en is de komst van inrichtingen met enige risicobelasting op de omgeving onder voorwaarden mogelijk.
6. Waar zich ev-knelpunten voor (kunnen) doen, onderzoekt de gemeente de mogelijkheden om de volgende maatregelen op volgorde toe te passen (veiligheidsmaatregelen):
 - a. verkleinen van de kans op een calamiteit;
 - b. beperken van de effecten van een calamiteit;
 - c. optimaliseren van het tijdsvenster waarbinnen gevaarlijke activiteiten plaatsvinden om zo de blootstelling van in de omgeving aanwezige personen te verminderen;
 - d. bevorderen van de bestrijdbaarheid van calamiteiten;
 - e. versterken van de zelfredzaamheid van personen die zich nabij risicobronnen bevinden.
7. Bij het beoordelen van risicosituaties worden aanvullend op de beoordeling van het plaatsgebonden risico en het groepsrisico ook de mogelijke effecten en beheersbaarheid van een calamiteit betrokken. *Hierbij wordt zorgvuldig rekening gehouden met het advies van de regionale brandweer in het kader van de verantwoordingsplicht groepsrisico.*

4.3 Externe veiligheidsambities gemeente Dalfsen

Als de bovenstaande algemene uitgangspunten voor externe veiligheid van de gemeente Dalfsen op de verschillende gebiedstypen (zie 2.3) worden toegepast, volgen daaruit de onderstaande ambities per gebied voor het plaatsgebonden risico, het groepsrisico en de effectbenadering.

Bestaande situaties

5) Onder risicobronnen worden in dit document verstaan: inrichtingstypen die vallen onder de werking van het Bevi en de IPO-VNG drempelwaardenlijst, transportleidingen voor gas, olie en chemicaliën (buisleidingen) en transporten met routeplichtige gevaarlijke stoffen met uitzondering van ontheffingsroutes waarbij woongebieden zoveel mogelijk worden vermeden. De aangewezen routes voor het vervoer van gevaarlijke stoffen kunnen wel (noodgedwongen) door of vlak langs woonwijken lopen.

Bij bestaande situaties⁶ is het niet altijd mogelijk om de uitgangspunten en ambities voor nieuwe situaties toe te passen. Voor bestaande situaties geldt dat deze worden geaccepteerd indien ze voldoen aan de wettelijke grens- en richtwaarden. De bestaande risicovolle inrichtingen behouden hun rechten. Bij veranderingen van/aan bestaande situaties gelden de in dit beleid opgenomen ambities/uitgangspunten voor nieuwe situaties (zie 4.3.2).

Nieuwe situaties

Hierna wordt per gebiedstype de uitgangspunten en ambities voor nieuwe situaties geschetst. Het zijn de besispunten (de invulling van de beleidsvrijheid) van de gemeente Dalfsen wat betreft het plaatsgebonden risico en het groepsrisico.

4.3.1 Woongebieden

Gebiedseigen kwaliteiten

- voornaamste bestemming wonen;
- geen introductie van nieuwe risicobronnen;
- voor bestaande risicobronnen geldt een standstillbeginsel/uitsterf beleid;
- geschikt voor (beperkt) kwetsbare objecten.

Plaatsgebonden risico

- geen introductie van nieuwe risicobronnen;
- bij verandering van bestaande risicobron geldt de ambities voor woongebieden;
- geen kwetsbare objecten binnen 10-6 van een risicobron (wet);
- beperkt kwetsbare objecten binnen 10-6 contour van een risicobron zijn ongewenst, tenzij er zwaarwegende redenen aanwezig zijn en indien noodzakelijke veiligheidsverhogende maatregelen worden toegepast (zie paragraaf 4.4).

Groepsrisico

- Toename van het groepsrisico door risicobronnen is ongewenst.
- Een toename van het aantal personen in het invloedsgebied is wel toegestaan, mits:
 - de oriënterende waarde voor het groepsrisico in nieuwe situaties als grenswaarde wordt beschouwd. Een overschrijding kan incidenteel en gemotiveerd op basis van zwaarwegende argumenten geaccepteerd worden. Overschrijding van de oriënterende waarde van het groepsrisico wordt daarbij alleen geaccepteerd als mogelijke aanvullende veiligheidsmaatregelen worden getroffen.
 - er invulling wordt gegeven aan de verantwoordingsplicht voor het groepsrisico zoals wettelijk is voorgeschreven.

Toename van bestemmingen voor niet-zelfredzame personen binnen het invloedsgebied wordt in principe niet toegestaan. Niet-zelfredzame personen zijn personen die zichzelf niet kunnen onttrekken aan een dreigend gevaar zonder hulp of directe instructies van derden, zoals een verzorgende. Voorbeelden van bestemmingen waar niet-zelfredzame personen kunnen verblijven, zijn basisscholen, kinderdagverblijven en verzorgingstehuizen. Incidenteel kan een toename van bestemmingen voor niet-zelfredzame personen op basis van zwaarwegende argumenten geaccepteerd worden, onder voorwaarde dat mogelijke aanvullende veiligheidsmaatregelen worden getroffen.

4.3.2 Bedrijventerrein

Gebiedseigen kwaliteiten

- voornaamste bestemming bedrijvigheid (werken);
- vestiging van nieuwe risicobronnen is onder voorwaarden mogelijk;
- vestiging van zware industrie en bedrijven met een groot externe veiligheidsrisico is ongewenst;
- voor bestaande risicovolle activiteiten geldt dat bij verkleining van de risicovolle activiteit de vergunde (omgevingsvergunning) risicoruimte wordt aangepast aan de nieuwe situatie, bij beëindiging van de risicovolle activiteit wordt de vergunde risicoruimte ingetrokken;
- geschikt voor beperkt kwetsbare objecten;
- aanwezigheid kwetsbare objecten is onder voorwaarden mogelijk.

Plaatsgebonden risico

- geen kwetsbare objecten binnen 10⁻⁶ van een risicobron (wet);

6) Voor het onderscheid tussen bestaande en nieuwe situaties wordt uitgegaan van de definities uit het Bevi. Hierbij geldt in grote lijnen dat er sprake is van een nieuwe situatie indien een Omgevingsvergunning dient te worden aangevraagd waarin het risicoaspect een rol speelt, of wanneer een (bestemmingsplan)procedure in het kader van de Wet op de ruimtelijke ordening gevoerd wordt.

- binnen een bestaande PR 10⁻⁶ contour zijn nieuwe beperkt kwetsbare objecten eventueel gemotiveerd toegestaan, waarbij onder meer aandacht is voor de mogelijkheden van de aanpak van de risicobron, geschikte alternatieve locaties alsmede beheersbaarheid en bestrijdbaarheid van incidenten;
- de 10-6 contour van een risicobron moet binnen de inrichtingsgrens blijven. Uitzonderingen op deze regel betreffen situaties waarin de PR 10⁻⁶ contour:
 - door het stimuleren van bronmaatregelen gereduceerd is, en daarna uitsluitend een gebied inneemt buiten de inrichtingsgrens waarbinnen nu en in de toekomst binnen de contour geen (beperkt) kwetsbare objecten gevestigd zijn of zullen worden. Ook wanneer deze contour binnen de inrichtingsgrens valt, besteedt de gemeente vooral aandacht aan het treffen van bronmaatregelen.

Groepsrisico

Toename van het groepsrisico wordt geaccepteerd, mits:

- invulling wordt gegeven aan de verantwoordingsplicht voor het groepsrisico zoals wettelijk is voorgeschreven;
- de oriënterende waarde voor het groepsrisico in nieuwe situaties als grenswaarde wordt beschouwd. Een overschrijding kan incidenteel en gemotiveerd op basis van zwaarwegende argumenten geaccepteerd worden. Overschrijding van de oriënterende waarde van het groepsrisico wordt daarbij alleen geaccepteerd als mogelijke aanvullende veiligheidsmaatregelen worden getroffen.

4.3.3 Overig gebied

Gebiedseigen kwaliteiten

- voornaamste functies zijn agrarisch gebied, groen water, wonen en kleinschalige bedrijvigheid. Hieronder vallen ook zones langs transportroutes;
- bij de spoorlijn Zwolle-Meppel dient rekening te worden gehouden met een zogenaamd plasbrand-aandachtsgebied (PAG) van 30 meter langs het spoor;
- vestiging nieuwe risicobronnen onder voorwaarden op bescheiden schaal mogelijk.
- voor bestaande risicovolle activiteiten geldt dat bij verkleining van de risicovolle activiteit de vergunde (omgevingsvergunning) risicoruimte wordt aangepast aan de nieuwe situatie, bij beëindiging van de risicovolle activiteit wordt de vergunde risicoruimte ingetrokken;
- geschikt voor (beperkt) kwetsbare objecten.

Plaatsgebonden risico

- geen kwetsbare objecten binnen 10-6 van een risicobron (wet);
- binnen een bestaande PR 10-6 contour zijn nieuwe beperkt kwetsbare objecten eventueel gemotiveerd toegestaan waarbij onder meer aandacht is voor de mogelijkheden van de aanpak van de risicobron, geschikte alternatieve locaties alsmede beheersbaarheid en bestrijdbaarheid van incidenten;
- in nieuwe situaties dienen de PR 10-6 contouren binnen de inrichtingsgrenzen van risicovolle inrichtingen te blijven. Uitzondering op deze regel betreft situaties waarin de PR 10-6 contour:
 - door het stimuleren van bronmaatregelen gereduceerd is, en daarna uitsluitend een gebied inneemt buiten de inrichtingsgrens waarbinnen nu en in de toekomst geen (beperkt) kwetsbare objecten gevestigd zijn of zullen worden. Ook wanneer deze contour binnen de inrichtingsgrens valt, besteedt de gemeente veel aandacht aan het treffen van bronmaatregelen;
- binnen PAG's (buiten de PR 10⁻⁶ contour) mogen in nieuwe situaties alleen na zeer zorgvuldige afweging (beperkt) kwetsbare objecten worden gebouwd.

Groepsrisico

Toename van het groepsrisico wordt geaccepteerd, mits:

- invulling wordt gegeven aan de verantwoordingsplicht voor het groepsrisico zoals wettelijk is voorgeschreven;
- de oriënterende waarde voor het groepsrisico in nieuwe situaties als grenswaarde wordt beschouwd. Een overschrijding kan incidenteel en gemotiveerd op basis van zwaarwegende argumenten geaccepteerd worden. Overschrijding van de oriënterende waarde van het groepsrisico wordt daarbij alleen geaccepteerd als mogelijke aanvullende veiligheidsmaatregelen worden getroffen (hierbij moet gedacht worden aan bouwkundige maatregelen zoals centrale afschakeling van het ventilatie systeem, brandwerende gevels en vluchtwegen vanaf de risicobron).

4.4 Effectbenadering

Risicobronnen die voldoen aan de grenswaarden van het plaatsgebonden risico en verantwoording van het groepsrisico kunnen bij een calamiteit wel degelijk schadelijke en letale (dodelijke) effecten voor de mens veroorzaken. Vanuit het oogpunt van pro-actie en preventie dient daarom in de verantwoording van het groepsrisico te worden gekeken naar de mogelijkheden voor beperking, beheersing en bestrijding van de effecten (bron-, effect- en beheersmaatregelen). Dit wordt ook wel het kwalitatieve deel van de verantwoording genoemd.

Wanneer het gaat om de mogelijkheden voor beperking, beheersing en bestrijding van effecten wordt een gedegen en goede onderbouwing verwacht. Er zullen voorstellen gedaan moeten worden om de veiligheidssituatie te optimaliseren. De maatregelen die getroffen kunnen worden zijn zeer divers. Zo kunnen er preventieve maatregelen voor de bron worden getroffen, maar ook maatregelen specifiek gericht op vergroting van de zelfredzaamheid.

Bij de verantwoording van het groepsrisico moet specifiek aandacht worden gegeven aan de mogelijkheden voor de inzet van hulpdiensten (regionale brandweer, geneeskundige dienst en politie) in termen van bereikbaarheid, bestrijdbaarheid en capaciteit. Hiervoor wordt de Veiligheidsregio benaderd die de gemeente adviseert over deze thema's.

Om de effecten van een calamiteit met gevaarlijke stoffen te beperken of beter onder controle te kunnen krijgen is het van belang dat hierbij specifiek aandacht wordt besteed aan:

- de bluswatervoorziening (voldoende bluswatervoorzieningen aanwezig);
- de opkomsttijden (kunnen de hulpverleningsdiensten op tijd ter plaatse zijn);
- de bereikbaarheid (is de risicobron voldoende bereikbaar voor de hulpdiensten).

4.5 Risicocommunicatie

Het is van belang dat burgers zelfredzaam zijn en weten wat zij moeten doen bij een calamiteit. Sinds de inwerking treding van de Wet veiligheidsregio's (1 oktober 2010) heeft de Veiligheidsregio een wettelijke verplichting om informatie te verstrekken.

In de kadernotitie "Meer zelfredzaam door heldere risicocommunicatie" wordt de visie hierop beschreven. De notitie is erop gericht om inwoners van de elf gemeenten binnen de Veiligheidsregio voor, tijdens en na een ramp of crisis meer zelfredzaam te maken. Bewustwording vormt hierbij het uitgangspunt. Men kan immers pas gericht maatregelen treffen als helder is wat er kan gebeuren, wat dit mogelijk voor gevolgen heeft en wat men in een dergelijke situatie zelf kan doen of juist moet laten. In 2014 is deze visie concreet uitgewerkt in een lokaal plan van aanpak, waarmee gemeenten zelf aan de slag kunnen met risicocommunicatie. Dit kunnen de geprioriteerde risico's uit het Regionaal Risicoprofiel zijn (overstromingen, ziektegolf, brand in dichte binnenstad, verstoring electriciteitsvoorziening en paniek in menigte/terrorisme) maar ook andere (lokale) risico's, zoals die door risicovolle objecten.

De gemeente Dalfsen neemt hierbij een informerende rol in door het verschaffen van informatie bij vergunningprocedures en bestemmingsplanwijzigingen door mee te werken aan de openbare provinciale risicokaart en het opstellen van extern veiligheidsbeleid.

Burgers worden via de gemeentelijke website geïnformeerd over de risico's in de gemeente en doorverwezen naar de provinciale risicokaart. In voorkomende gevallen zal ook specifieke risicocommunicatie met burgers omtrent risicobronnen plaatsvinden, dit wordt bij de vestiging van een risicobron afgewogen. De gemeente Dalfsen zal de risico's in de gemeente 'low profile' en in algemene zin communiceren, passend bij de weinig problematische risicosituatie in de gemeente.

5 Uitvoering

5.1 Van ambities naar acties

De in dit beleidsplan geformuleerde uitgangspunten en ambities kunnen alleen gerealiseerd worden als daarvoor de goede maatregelen genomen worden en het juiste instrumentarium aanwezig is. In dit hoofdstuk wordt uiteengezet op welke wijze de uitgangspunten en ambities van de gemeente Dalfsen worden omgezet in acties.

Voorop staat dat externe veiligheid een takenveld kent waaraan vele gemeentelijke disciplines een bijdrage moeten leveren: milieu, ruimtelijke ordening, verkeer en vervoer, openbare orde en veiligheid, bouwen, communicatie en economische zaken. Waar toepasselijk, is sprake van inzet bij beleidsvorming, vergunningverlening en handhaving. Het merendeel van de werkzaamheden ligt echter bij de drie eerstgenoemde disciplines. Zij leveren belangrijke 'producten' in de eerste twee schakels (milieu, ruimtelijke ordening en verkeer en vervoer) van de veiligheidsketen (pro-actie, preventie).

Ruimtelijke ordening valt binnen de eenheid Ruimtelijke Ontwikkeling. De uitvoering van de RO-taken zullen juridische en beleidsmatige ev-aspecten op een geborgde manier aan de orde komen en moeten blijven. Concreet betekent dit dat de contouren van het plaatsgebonden risico op de verbeelding van bestemmingsplannen worden vastgelegd. De verantwoording van het groepsrisico wordt verwerkt in de toelichting van een bestemmingsplan. Zaken die niet ruimtelijk relevant zijn (en dus niet juridisch te regelen zijn in een bestemmingsplan) zoals bluswatervoorziening, orde verstoring worden niet juridisch vastgelegd op de verbeelding. Deze zaken moeten worden meegenomen in de omgevingsvergunning

of het inrichtingsplan wanneer dit van toepassing is. De ev-coördinator zal dit proces coördineren en uitzetten naar de desbetreffende eenheid.

Belangrijkste taken zijn het actualiseren van bestemmingsplannen en het toepassen van ev-beleid bij de realisatie van ruimtelijke ordening producten (structureel).

De eenheid Publieksdienstverlening, team vergunningen, is verantwoordelijk voor het verlenen en actualiseren van vergunningen en o.a. het accepteren van milieumeldingen. Bij een omgevingsaanvraag aspect milieu wordt getoetst aan het Bevi, andere relevante wetgeving en het veiligheidsbeleid. De verantwoording van het groepsrisico wordt verwerkt in deconsideerans van de omgevingsvergunning en eventueel verwerkt in vergunning- of maatwerkvoorschriften.

Binnen de eenheid Ruimtelijke Ontwikkeling worden ontheffingen verleend voor routing vervoer gevaarlijke stoffen en worden Bevi inrichtingen ingevoerd in het risicoregister (RRGS).

Het team toezicht en handhaving binnen de eenheid Openbare Ruimte is verantwoordelijk voor het toezicht op het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi). Het Bevi is een onderdeel van de reguliere handhavingstaken in het kader van de Wet milieubeheer. Bij de uitvoering van het handhavingstraject wordt er gewerkt volgens het integraal handhavingsbeleidsplan. Door de grote risico's verbonden aan de externe veiligheidsinrichtingen is hieraan een hoge prioriteit toegekend. Op basis van het handhavingssuitvoeringsprogramma worden externe veiligheidsinrichtingen jaarlijks gecontroleerd. Op dit moment wordt de samenwerking met de netwerk RUD verder uitgewerkt en vorm gegeven. Voor BRZO taken wordt gebruik gemaakt van het kennispunt in Nijmegen.

5.2 Externe veiligheidstaken

Incidentele en structurele taken

Binnen de diverse taakgebieden van de landelijke, provinciale, regionale en gemeentelijke overheden dienen continue afwegingen te worden gemaakt tussen veiligheid, haalbaarheid en kosten. Hierbij gaat het ondermeer om taken op het gebied van ruimtelijke ordening, verkeer, milieu en rampenbestrijding. De gemeente Dalfsen zal het gewenste externe veiligheidsniveau realiseren door het (laten) uitvoeren van incidentele en structurele taken.

Onder incidentele taken worden taken verstaan die erop zijn gericht om nieuw beleid te implementeren en/of om achterstanden bij de implementatie van bestaand beleid in te halen.

Structurele taken zijn taken die permanent deel uitmaken van het gemeentelijke takenpakket en waarvan de uitvoering frequent aan de orde is. Deze taken worden hetzij specifiek verricht of zijn onderdeel van andere gemeentelijke activiteiten.

Deze incidentele en structurele taken spelen zich af rond de volgende drie thema's:

1. Signaleren en inventariseren van risico's – de gemeente heeft en houdt een beeld van de aanwezige externe veiligheidsrisico's.
2. Oplossen van knelpunten / scheppen van randvoorwaarden – het beeld van externe veiligheidsrisico's kan aanleiding geven tot het wegnemen van knelpunten en het scheppen van randvoorwaarden om knelpunten te voorkomen.
3. Vasthouden van het externe veiligheidsbeleid in gemeentelijke producten – gerealiseerde randvoorwaarden (o.a. organisatorisch, technisch, financieel en juridisch) staan garant voor structureel werken met uitgangspunten en ambities van het externe veiligheidsbeleid.

Signaleren en inventariseren

Voor de relevantie en toepasselijkheid van externe veiligheid in gemeentelijke producten en taken is het noodzakelijk dat de gemeente signaleert wanneer dat het geval is. In voorkomende gevallen dienen risico's te worden ingevoerd zodra dat wettelijk verplicht is. Deze risico's dienen eveneens te worden ingevoerd op de gemeentelijke signaleringskaart, waarop onder andere de risicobronnen en kwetsbare objecten zijn weergegeven. Op de gemeentelijke signaleringskaart zijn ook geprojecteerde woningbouwgebieden en bedrijventerreinen weergegeven. De signaleringskaart geeft snel een indruk van (potentiële) probleemlocaties op het gebied van externe veiligheid. De risicoinventarisatie en de bijbehorende signaleringskaart dienen actueel te blijven. In bijlage 4 is een afdruk van de gemeentelijke risicokaart te vinden.

Het bovenstaande resulteert in de volgende taken/activiteiten:

- risico's signaleren, inventariseren en registreren (structureel);
- gebruiken en actueel houden van de signaleringskaart/gemeentelijke risicokaart (structureel);
- uitvoeren van een onderzoek naar eventuele achterstanden in het RRGs en ISOR (incidenteel);
- maken van afspraken met de Veiligheidsregio over de invoer van risicogegevens ISOR (incidenteel).

Proces

Met de Veiligheidsregio IJsselland is een werkafspraken gemaakt dat alleen ruimtelijke ontwikkelingen die binnen één van de zones op de gemeentelijke risicokaart vallen naar hun worden gestuurd om advies uit te brengen. Dit betekent dat voor ongeveer 80% van de ruimtelijke ontwikkelingen niet naar de Veiligheidsregio gestuurd hoeven te worden.

Oplossing knelpunten / scheppen randvoorwaarden

Om toekomstige knelpunten te voorkomen moeten wel een aantal maatregelen worden genomen. Deze maatregelen zijn overwegend van procesmatige (organisatorische) aard en hebben betrekking

op het structureel borgen van ev-taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden in procedures en beschrijvingen van actuele werkprocessen. Het gaat met name om het borgen van vroegtijdig overleg over externe veiligheid bij het ontwikkelen van ruimtelijke plannen en het opstarten van bestemmingsplanprocedures tussen ruimtelijke ordening, milieu en de Veiligheidsregio. Ook is het van belang dat er voldoende ev-kennis aanwezig is en blijft. Communicatie met externe partijen (buurgemeenten, provincie, Veiligheidsregio etc.) is nodig om bekend te zijn met risicobronnen die onder een ander bevoegd gezag vallen en om hierop invloed te kunnen uitoefenen.

Eveneens van incidentele aard, maar niet minder belangrijk, is het onderzoek naar de noodzaak om bestemmingsplannen te actualiseren c.q. aan te passen aan wettelijke eisen alsmede uitgangspunten en ambities van dit ev-beleid. Hierbij gaat het concreet om het opnemen van voorschriften die onder meer regelen dat:

- de PR 10^{-6} plaatsgebonden risicocontour binnen de inrichtingsgrenzen dient te blijven, eventueel met een hieraan verbonden afwijkingsregeling die inhoudt dat hiervan afgeweken kan worden indien de PR 10^{-6} contour door het stimuleren van bronmaatregelen gereduceerd is en daarna uitsluitend een gebied inneemt buiten de inrichtingsgrens waarbinnen nu en in de toekomst geen (beperkt) kwetsbare objecten gevestigd zullen worden;
- de realisatie van kwetsbare objecten (en beperkt kwetsbare objecten voor zover het om woongebieden gaat) binnen een 10^{-6} contour niet (langer) mogelijk is;
- een invloedsgebied van een risicobron niet over een woongebied mag vallen;
- eventueel op het moment dat een omgevingsvergunning (aspect milieu) van een risicovolle inrichting in een woongebied vervalt c.q. de risicobron zijn activiteiten staakt, de risicobron uit het bestemmingsplan wordt gehaald.

Het bovenstaande resulteert in onder meer de volgende acties:

- actueel houden van procedures en beschrijvingen van externe veiligheid werkprocessen;
- structureren en vastleggen periodiek overleg met externe betrokken partijen;
- tijdig bij een ruimtelijke ordening procedure worden betrokken.

Toepassen van externe veiligheidsaspecten in gemeentelijke producten

Na het inventariseren en in kaart brengen van de feitelijke risicosituatie, het oplossen van knelpunten en het scheppen van randvoorwaarden kunnen wettelijke eisen alsmede uitgangspunten en ambities van dit beleid in de praktijk op een geborgde wijze worden toegepast in gemeentelijke producten. Op die wijze worden risico's beheersbaar gemaakt met name door proactief, preventief en preparatief aandacht te schenken aan externe veiligheid bij alle nieuwe vergunningen en bestemmingsplannen. Periodiek worden vergunde risicorelevante inrichtingen en risicovolle AMvB-bedrijven gecontroleerd. De kennis van hen die in hun dagelijks werk regelmatig met externe veiligheid te maken hebben, moet van een adequaat niveau zijn en blijven. Er dient ook rekening te worden gehouden met 'back-up' kennis, dat wil zeggen kennis bij personen die – in het geval van afwezigheid van collegae – verstand van zaken hebben. Kennisvergaring vindt plaats door het volgen van relevante cursussen.

In het kader van pro-actie, preventie, preparatie en de rampenbestrijding is het van groot belang dat burgers zelfredzaam zijn en hulpdiensten exact weten met welk soort calamiteiten ze geconfronteerd kunnen worden. De gemeente heeft ook een wettelijke verplichting om informatie te verstrekken. Dit wordt onder andere gedaan door het verschaffen van informatie bij vergunningprocedures en bestemmingsplanprocedures, maar ook door mee te werken aan de openbare provinciale risicokaart en het opstellen van extern veiligheidsbeleid.

Het bovenstaande resulteert in ondermeer de volgende acties:

- structureel toepassen extern veiligheid wetgeving en gemeentelijk externe veiligheid beleid in alle relevante gemeentelijke producten;
- periodiek controleren van risicorelevante inrichtingen en gebruiksbepalingen;
- verbeteren van het kennisniveau van de diverse eenheden (bijhouden wetgeving).

Ruimtelijke ordening

In het kader van een goede ruimtelijke ordening moeten alle aspecten die een rol spelen in de ruimtelijke onderbouw en/of toelichting behandeld worden. Externe veiligheid is zo'n aspect. Dit betekent dat bij het opstellen van een structuurvisie of beleidsregels al rekening moet worden gehouden met externe veiligheid. In de praktijk speelt externe veiligheid binnen ruimtelijke ordening vooral een rol bij het vaststellen van een bestemmingsplan, wijzigingsplan en/of een omgevingsvergunning op basis van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3° van de Wabo, het voormalige projectbesluit.

Milieu

Vanuit dit werkveld is externe veiligheid in voorkomende gevallen aan de orde bij de beslissing over een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, onder 1°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (omgevingsvergunning voor activiteit milieu).

Voor behandeling van een aanvraag omgevingsvergunning activiteit zal de gemeente het kennispunt ev van de netwerk RUD inschakelen.

Verkeer en vervoer

Binnen het vakgebied verkeer en vervoer speelt externe veiligheid een rol bij de verlening van ontheffing voor routing van gevaarlijke stoffen. Dit is nodig om het LPG-tankstation te kunnen bevoorraden en vuurwerk te kunnen vervoeren.

5.3 Monitoring en bijsturing

Om op koers te blijven is het nodig om te weten waar je bent. Daarom wordt jaarlijks een rapportage opgesteld waarin staat:

- het aantal risicobronnen er in de gemeente aanwezig zijn;
- het aantal omgevingsvergunningen voor activiteit milieu er elk jaar worden verleend;
- het aantal bestemmingsplannen er zijn vastgesteld waarbij externe veiligheid een rol speelt doordat er:
 - of een risicobron in ligt;
 - of er in de buurt van een risicobron een ontwikkeling plaatsvindt en er daardoor een verantwoording groepsrisico opgesteld is.
- hoeveel ontheffingen vervoer gevaarlijke stoffen er elk jaar verleend is;
- het aantal aanwezige personen binnen de invloedsgebieden van risicobronnen (groepsrisico) aanwezig zijn.

Deze rapportage wordt jaarlijks aan het college en de gemeenteraad aangeboden.

Hierdoor ontstaat er inzicht in de externe veiligheidssituatie in de gemeente en zo nodig kan er bijgestuurd worden.

Elke vier jaar zal dit externe veiligheidsbeleid worden beoordeeld op actualiteit en toepasbaarheid. Indien nodig zal het beleid aangepast worden aan belangrijke wijzigingen. Die wijzigingen kunnen zich voordoen binnen de gemeente (risicoprofiel, RO-perspectief, etc.) of daarbuiten (verandering in wetgeving, etc.).

Bijlage 1

Korte uitleg begrippen en normen externe veiligheid

Wat is externe veiligheid ?

Externe veiligheid (ev) gaat over het beheersen van de risico's voor de omgeving die ontstaan bij het gebruik, de opslag en het vervoer van gevaarlijke stoffen over weg, water, spoor en door buisleidingen. Ook de risico's die zijn verbonden aan het gebruik van luchthavens vallen onder externe veiligheid.

Dergelijke activiteiten leggen beperkingen op aan de omgeving, doordat veiligheidsafstanden tussen risicovolle activiteiten en bijvoorbeeld woningen nodig zijn. Aan de andere kant is het rijksbeleid er op gericht de schaarse ruimte zo efficiënt mogelijk te benutten. Het ruimtelijk beleid en het externe veiligheidsbeleid moeten dus goed worden afgestemd op elkaar.

In onderstaande tabel 1 worden een aantal voorbeelden gegeven van wat wel en wat niet binnen 'externe veiligheid' valt.

Tabel 1 Voorbeelden wel/geen externe veiligheid

Externe veiligheid	Geen externe veiligheid
Bij de ontwikkeling van woonwijken voldoende afstand houden van hogedruk aardgastransportleidingen (v.v.).	Het verbieden van een voetbalwedstrijd om paniek in de menigte te voorkomen en te bestrijden.
Het aanwijzen van een zo veilig mogelijke transportroute voor het vervoer van gevaarlijke stoffen over weg of water.	Het verbeteren van de verkeersveiligheid door het aanleggen van veiligere oversteekplaatsen.
Het opleggen van en toezicht houden op veiligheidsafstanden bij de opslag van vuurwerk.	Voorkomen van bos- en heidebranden door regelmatig onderhoud van bos- en heidegebieden.
Het (ver)plaatsen van bedrijven met een opslag van meer dan 10 ton gevaarlijke stoffen in emballage naar locaties op ruime afstand van woonwijken.	Het (ver)plaatsen van GSM- en UMTS-masten.

Om een beeld te schetsen hoe groot de kans op overlijden van een individu per jaar is, als gevolg van een calamiteit met gevaarlijke stoffen, (externe veiligheid) is in de onderstaande tabel 2 de kans op overlijden bij diverse risicovolle activiteiten in het dagelijks leven weergegeven.

Tabel 2 De kans op overlijden bij diverse risicovolle activiteiten in het dagelijks leven

Activiteit	Kans op overlijden per jaar
Getroffen door neerstortend vliegtuig	1 op de 10 miljoen
Verdrinking door dijkdoorbraak	1 op de 10 miljoen
Sterven door bijensteek	1 op de 5,5 miljoen
Getroffen door bliksem	1 op de 2 miljoen
Externe veiligheid	1 op de 1 miljoen (10 ⁶)
Vliegen	1 op de 814.000
Werk in een gemiddeld bedrijf	1 op de 77.000
Lopen in het verkeer	1 op de 54.000
Fietsen	1 op de 26.000

Werk in landbouw en visserij	1 op de 14.000
Autorijden	1 op de 5.700
Brommer rijden	1 op de 5.000
Roken (bij één pakje sigaretten per dag)	1 op de 200

Veiligheid zo optimaal mogelijk

Door te investeren in veiligheidsmaatregelen, het aantal risicobronnen te beperken en de inrichting van de omgeving van risicobronnen aan te passen, wordt de veiligheid zo optimaal mogelijk gemaakt. Het volledig wegnemen van alle veiligheidsrisico's is echter niet betaalbaar, niet praktisch uitvoerbaar en botst met het optimaal benutten van de beschikbare ruimte. Binnen de diverse taakgebieden van de landelijke, provinciale, regionale en gemeentelijke overheden dienen er continu afwegingen te worden gemaakt tussen veiligheid, haalbaarheid en kosten. Hierbij gaat het onder meer om taken op het gebied van ruimtelijke ordening, verkeer, milieu en rampenbestrijding. De onderlinge samenhang van de gemaakte afwegingen van verschillende taakvelden is hierbij van cruciaal belang. Hiertoe is een overkoepelend en samenhangend kader noodzakelijk, waarin het externe veiligheidsbeleid voorziet.

Begrippen en normen externe veiligheid

Mate van risico

De mate van risico is afhankelijk van twee aspecten, namelijk de kans op en het mogelijke effect van een ongeval. Onder de kans verstaan we de mogelijkheid dat zich een situatie voordoet waarbij bijvoorbeeld in een opslag van gevaarlijke stoffen een grote brand ontstaat. Aan de hand van ervaringscijfers en modellen is het mogelijk om een dergelijke kans te berekenen. Onder de effecten verstaan we binnen de externe veiligheidswetgeving uitsluitend het aantal acuut *dodelijke* slachtoffers van een ongeval, bijvoorbeeld het aantal personen dat bij een grote brand in een opslag van gevaarlijke stoffen wordt blootgesteld aan dodelijke concentraties van gevaarlijke dampen. Dat naast dodelijke slachtoffers ook een groot aantal gewonden kan vallen wordt in de risiconorm niet meegenomen. Uiteraard is dit aantal gewonden voor de hulpdiensten (bijvoorbeeld brandweer of ambulancediensten) wél erg relevant. In Nederland worden twee maten gehanteerd voor het risico, namelijk het plaatsgebonden risico en het groepsrisico.

Plaatsgebonden risico en groepsrisico

Plaatsgebonden risico (PR)

Bij het plaatsgebonden risico (PR) gaat het om de kans per jaar dat een (denkbeeldig) persoon overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongeval met gevaarlijke stoffen als deze persoon zich onafgebroken en onbeschermd in de nabijheid van een risicovolle inrichting of transportas bevindt. Het plaatsgebonden risico wordt weergegeven als een contour rondom de risicovolle inrichting of aan beide zijden langs de transportas.

Groepsrisico (GR)

Het groepsrisico (GR) is de cumulatieve kans dat een (werkelijk aanwezige) groep van 10, 100 of 1.000 personen overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongeval met gevaarlijke stoffen. Het groepsrisico wordt weergegeven als een grafiek met het aantal personen op de horizontale as en de cumulatieve kans op overlijden op de verticale as.

Vanuit het besef dat er altijd veiligheidsrisico's zullen bestaan, maar dat er wel een norm gesteld moet worden voor de grootte van de risico's, heeft de Rijksoverheid grenswaarden, richtwaarden en oriënterende waarden gesteld.

Landelijke normen

De normen voor de toegestane risico's als gevolg van ongevallen met gevaarlijke stoffen zijn vastgelegd in landelijke wet- en regelgeving⁷.

Plaatsgebonden risico (PR)

De normering voor het plaatsgebonden risico is afhankelijk van de aard van het te beschermen object. Hierbij wordt in wet- en regelgeving onderscheid gemaakt tussen kwetsbare objecten en beperkt kwetsbare objecten. De norm voor kwetsbare objecten (zoals woningen en ziekenhuizen) is een grenswaarde (waaraan moet worden voldaan). De norm voor beperkt kwetsbare objecten (zoals kleinere kantoorgebouwen of bedrijfsgebouwen) is een richtwaarde (hieraan moet zoveel mogelijk worden voldaan).

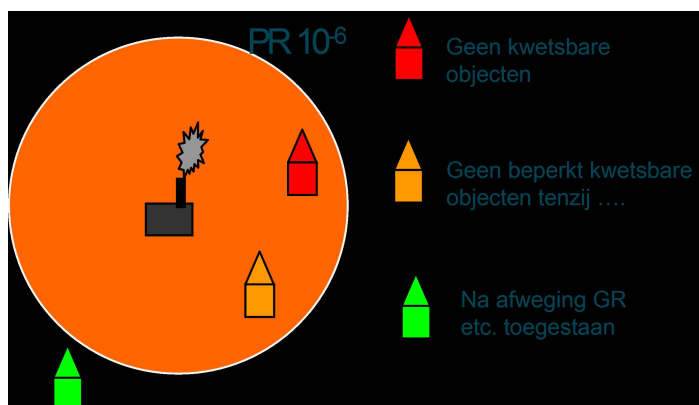
Grenswaarde en richtwaarde

De grenswaarde voor het plaatsgebonden risico voor kwetsbare objecten is 10^{-6} per jaar.

De richtwaarde voor het plaatsgebonden risico voor beperkt kwetsbare objecten is 10^{-6} per jaar.

Dus: de kans dat een (denkbeeldig) persoon die zich een jaar lang permanent op de betreffende plek bevindt (de plek waarvoor het risico is uitgerekend), dodelijk verongelukt door een bedrijfs- of transportongeval, mag niet groter zijn dan eens in de miljoen jaar (dat is 10^{-6} per jaar).

7) Zoals het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi), de Circulaire RisicoNormering Vervoer Gevaarlijke Stoffen (dit is de voorloper van het nieuw te ontwikkelen wettelijk besluit transportroutes externe veiligheid) en het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb).



Groepsrisico (GR)

Voor het groepsrisico is een oriënterende waarde vastgelegd. Dit houdt in dat de gemeente hier gemootiveerd van kan afwijken. Een toename van het groepsrisico is, ook al bevindt het risico zich boven of onder de oriënterende waarde, gebonden aan een verantwoordingsplicht.

De oriënterende waarde voor het groepsrisico voor inrichtingen (puntbronnen)⁸ is hieronder weergegeven.

Oriënterende waarde

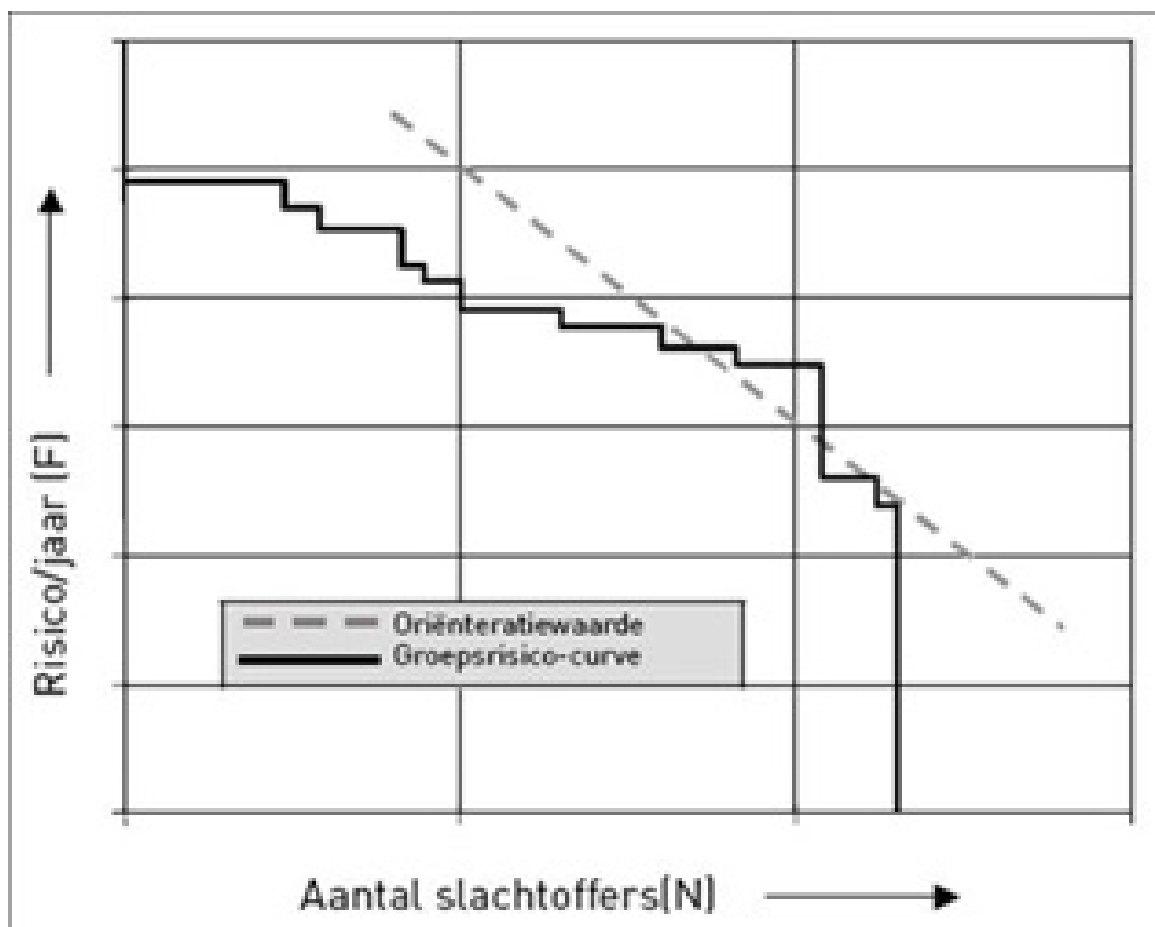
De kans op een ongeval met 10 of meer dodelijke slachtoffers is ten hoogste 10^{-5} per jaar.

De kans op een ongeval met 100 of meer dodelijke slachtoffers is ten hoogste 10^{-7} per jaar.

De kans op een ongeval met 1000 of meer dodelijke slachtoffers is ten hoogste 10^{-9} per jaar.

Dus: hoe groter de potentiële omvang van de ramp, hoe strenger de oriënterende waarde. Immers, een ongeval met 100 doden leidt tot meer ontwrichting, leed en emoties, dan een ongeval met tien dodelijke slachtoffers. Dit is naar normering vertaald door aan de kans op een ramp met 100 doden een grens te stellen - de oriënterende waarde - die een factor honderd lager ligt dan voor een ramp met tien doden. Dus voor 10 dodelijke slachtoffers is de oriënterende waarde eens in de honderdduizend jaar (10^{-5}), voor 100 dodelijke slachtoffers is de oriënterende waarde eens in de tien miljoen jaar (10^{-7}) en voor 1000 dodelijke slachtoffers is de oriënterende waarde eens in de miljard jaar (10^{-9}).

8) Voor mobiele bronnen (vervoer gevaarlijke stoffen) geldt dat voor: 10 dodelijke slachtoffers is de oriënterende waarde eens in de tienduizend jaar (10^{-4}), voor 100 dodelijke slachtoffers is de oriënterende waarde eens in de miljoen jaar (10^{-6}) en voor 1.000 dodelijke slachtoffers is de oriënterende waarde eens in de honderd miljoen jaar (10^{-8}).



Figuur 1: Groepsrisicocurve

Kanttelingen bij de normen voor risico's

De normen voor risico's sluiten lang niet altijd aan bij de wijze waarop burgers risico's beleven. Zo is de kans op een dodelijk verkeersongeluk voor de gemiddelde burger veel groter dan de kans om slachtoffer te worden van een ramp met gevaarlijke stoffen. Toch achten veel burgers, mede vanwege vrije keuzes van deelname en de lagere aantallen slachtoffers, de risico's van het verkeer acceptabeler. Bij externe veiligheid gaat het immers om kleine kansen, maar grote gevolgen. Bovendien zijn veel risico's niet of nauwelijks te berekenen omdat er onvoldoende ervaringsgegevens beschikbaar zijn.

Beoordeling effecten

Zoals hierboven aangegeven wordt in de risiconormering alleen gekeken naar het directe aantal dodelijke slachtoffers. Ook als wordt voldaan aan de landelijke normen voor het plaatsgebonden risico en het groepsrisico, kan een calamiteit nog altijd zeer veel gewonden en zieken tot gevolg hebben. Daarom is het van belang om naast aandacht voor de risico's ook de mogelijke effecten te beschouwen, zodat ook de mogelijkheden voor beperking, beheersing en bestrijding van deze effecten aan bod komen.

*Effectbenadering*⁹

Effectbenadering heeft als doel om de als gevolg van een calamiteit te verwachten effecten in kaart te brengen en zodanig maatregelen te treffen dat deze effecten beheersbaar en bestrijdbaar zijn door de hulpdiensten.

Bijlage 2 Verklarende woordenlijst en afkortingen

Verklarende woordenlijst + afkortingen

Bestaande situaties

Een op het tijdstip van inwerkingtreding van het Bevi:

- geldende Wm-vergunning (thans omgevingsvergunning);
- vastgesteld bestemmingsplan of vrijstellingsbesluit op grond waarvan de bouw of vestiging van kwetsbare of beperkt kwetsbare objecten is toegelaten;

9) Met de term 'effect' wordt bij PR en GR specifiek gezondheidseffecten voor mensen bedoeld. Bij de effectbenadering kan mogelijk een bredere definitie worden gebruikt. Zie ook paragraaf 3.6 over de effectbenadering.

- aanwezige kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten.

(Zie ook nieuwe situaties)

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 kan ook bestaan uit de 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.

BRZO-inrichting

In het Besluit Risico's Zware Ongevallen (BRZO 1999) staan criteria die aangeven welke bedrijven een risico van zware ongevallen hebben. Dit hangt samen met de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen. Voor deze 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.

Drempelwaardenlijst

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en het voormalige ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu hebben in overleg met het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) een tabel met drempelwaarden vastgesteld die bepaalt wanneer een inrichting 'Risicokaart-relevant' is. Deze drempelwaarden geven in feite aan wanneer een stationaire risicosituatie met gevaarlijke stoffen een zodanig verhoogd gevaar heeft dat het relevant wordt geacht, dat deze is te zien op de publieke Risicokaart. Het basiscriterium voor deze 'drempelwaarden Risicokaart-relevant' is dat er bij de betreffende hoeveelheid gevaarlijk stof een effectafstand letaal (op basis van 1% letaliteit) van 50 meter of meer mogelijk wordt geacht. Dit basiscriterium gaat niet altijd op. Er zijn stofcategorieën waarbij, uit praktische overwegingen, voor een andere drempelwaarde is gekozen. De grondslag van de drempelwaardenlijst is per stofcategorie vermeld in het achtergronddocument horend bij de Leidraad-GS.

Effect

De effecten ten gevolge 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;
- sommige producten, zoals geconcentreerde kunstmest;
- 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, 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)

Cumulatieve kansen per jaar dat ten minste 10, 100 of 1000 personen overlijden als rechtstreeks gevolg van hun aanwezigheid in het invloedsgebied van een inrichting en een ongewoon voorval binnen die inrichting waarbij een gevaarlijke stof, gevaarlijke afvalstof of bestrijdingsmiddel betrokken is. Anders gezegd geeft het groepsrisico weer wat de kans is op het overlijden van een groep personen ten gevolge van een ongeval bij een bedrijf. Voor het groepsrisico is geen grenswaarde vastgesteld

Informatie Systeem Overige Ramptypen

Naast het registreren van gegevens in het RRGs is het bevoegd gezag verplicht om het Informatiesysteem Overige Ramptypen (ISOR) bij te houden. De uitwerking van de registratieplicht is opgenomen in de Ministeriële regeling 'Provinciale risicokaart'. Actualisatie en beheer van de gegevens in het ISOR berust bij gemeenten. Tot 1 januari 2014 was deze taak belegd bij de Brandweer. Echter, na de overgang van de gemeentelijke brandweer naar de Veiligheidsregio is nog niet duidelijk wie verantwoordelijkheid is / wordt voor het ISOR-beheer. Veiligheidsregio, provincie en gemeenten zijn hierover nog in gesprek. Voor de invoer van de 'overige ramptypen' dient de Leidraad Risico Inventarisatie - Overige Ramptypen (LRI-OR) toegepast te worden.

Inrichting

Het woord inrichting komt onder andere uit de Wet milieubeheer (art. 1.1). Het betreft bedrijven die vallen onder het Activiteitenbesluit of inrichtingen waarvoor een omgevingsvergunning noodzakelijk is.

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, behalve voor LPG-tankstations, waar de grens van het invloedsgebied op 150 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 twee à drie 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 hulpverleningsdiensten, 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 door 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. Zie verder bij plaatsgebonden risico en bij risicocontour.

Kwetsbaar object en beperkt kwetsbaar object

In het Bevi zijn niet-limitatieve definities opgenomen van de begrippen beperkt kwetsbaar en kwetsbaar object.

Nieuwe situaties

Het betreft situaties ná inwerkingtreding van het Bevi (27 oktober 2004):

- het oprichten van een inrichting;
- het veranderen van een bestaande inrichting waarvoor een omgevingsvergunning nodig is en waarbij de verandering nadelige gevolgen heeft voor het Plaatsgebonden Risico;
- een bestemmingsplan dat wordt vastgesteld of herzien (inclusief de goedkeuring ervan);
- een vast te stellen wijzigings-, uitwerkings- of vrijstellingsbesluit en de in verband daarmee af te geven verklaring van geen bezwaar;
- besluiten die betrekking hebben op vervangende nieuwbouw en opvulling van gaten binnen aaneengesloten bebouwing in bestaand stedelijk gebied.

(Zie ook bestaande situaties)

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.

Oriëntatie waarde

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

Plaatsgebonden Risico (PR)

Het plaatsgebonden risico is de berekende kans per jaar, dat een persoon overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongeval bij een risicobron, aangenomen dat hij op die plaats permanent en onbeschermd verblijft.

Plasbrandaandachtsgebied

Gebied tussen de PR-contour en 30 (spoor/weg) meter waarbij in RO-plannen rekening dient te worden gehouden met de effecten van een plasbrand.

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.

Regionaal Crisisplan

Veiligheidsregio IJsselland is verplicht om een crisisplan te maken¹. Het crisisplan vervangt sinds enkele jaren de gemeentelijke rampenplannen en beschrijft hoe de crisisorganisatie bij een incident, ramp of crisis functioneert. Dit om zoveel mogelijk schade en slachtoffers te voorkomen en om de maatschappelijke ontwrichting zo veel mogelijk te beperken. De overheid speelt hierin een belangrijke rol, maar heeft geen monopolie. Ook crisispartners, inwoners, bedrijven en instellingen in de regio hebben een belangrijke rol in het beheersen van de crisis en het verminderen van schade en slachtoffers.

Het crisisplan omvat een beschrijving van:

- de crisisorganisatie;
- de verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden;
- de maatregelen en voorzieningen die de gemeenten in de regio IJsselland treffen bij de bestrijding van rampen en crises;
- de afspraken met andere partijen die bij een incident, ramp of crisis betrokken zijn.

De risico's voor Veiligheidsregio IJsselland zijn beschreven in het Regionaal Risicoprofiel. Het profiel is gebaseerd op de lokale risico's.

Het crisisplan beschrijft een generieke aanpak en is toepasbaar op alle risicotypen. Aanvullend op het crisisplan zijn er rampbestrijdingsplannen en informatiekaarten. Veiligheidsregio IJsselland kent rampbestrijdingsplannen voor de volgende risico-objecten:

- Gasunie, Ommen;
- Akzo Polymer & Functional Chemicals, Deventer;
- Argos, Zwolle;
- Hardix, Kampen;
- Salland Oil, Kampen;
- KernKraftwerk Emsland (Duitsland).

Register risicosituaties gevaarlijke stoffen

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.

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.

Risicobron

De plaatsen waar risico's vandaan (kunnen) komen, worden risicobronnen genoemd. Het betreft hierbij:

- bedrijven waar gevaarlijke stoffen worden gemaakt, gebruikt of opgeslagen;
- routes en pijpleidingen waarover of -door gevaarlijke stoffen worden getransporteerd.

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

Voor de routing van gevaarlijke stoffen is de Wet vervoer gevaarlijke stoffen van belang. Alle rijkswegen en de meeste provinciale wegen zijn opgenomen in de Basisnet. Daarin staan per weg en/of spoorvak de maximale hoogte van het groepsrisico. De wegen in het Basisnet vallen voor de routing onder het rijk als bevoegd gezag. Gemeenten mogen voor de zogenaamde routeplichtige stoffen, gemeentelijke wegen binnen hun grenzen aanwijzen waarover deze gevaarlijke stoffen mogen worden vervoerd

(en daarbuiten dus niet). Redenen voor routing zijn bijvoorbeeld kwetsbare situaties, zoals dichte bebouwing, de aanwezigheid van een ziekenhuis of de ligging van een waterwingebied. De gemeente kan vervolgens ook een ontheffing verlenen aan bedrijven als deze hiertoe een verzoek indienen.

Transportroute

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

Veiligheidsrapport

De meest gevaarlijke bedrijven die vallen onder het Besluit Risico's Zware Ongevallen (BRZO 1999), moeten een veiligheidsrapport opstellen. In het veiligheidsrapport moet onder andere worden aange- toond dat:

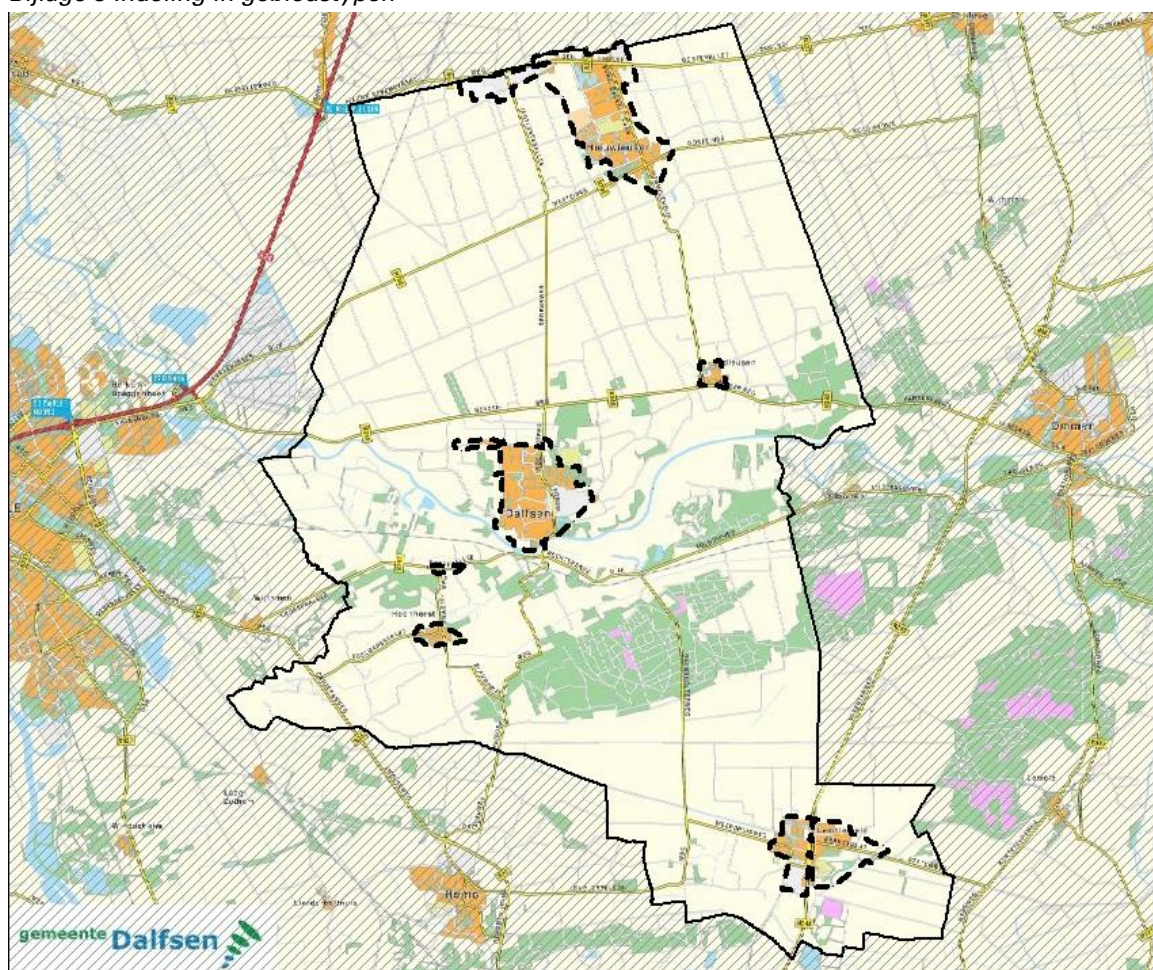
- een preventiebeleid en een veiligheidsbeheerssysteem zijn ingevoerd;
- gevaren zijn geïdentificeerd en doeltreffende maatregelen zijn genomen;
- de installatie en de bedrijfsvoering voldoende veilig en betrouwbaar zijn.

Zelfredzaamheid

Zelfredzaamheid is de mate waarin de aanwezigen (bewoners, werkenden en 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 en te reguleren.

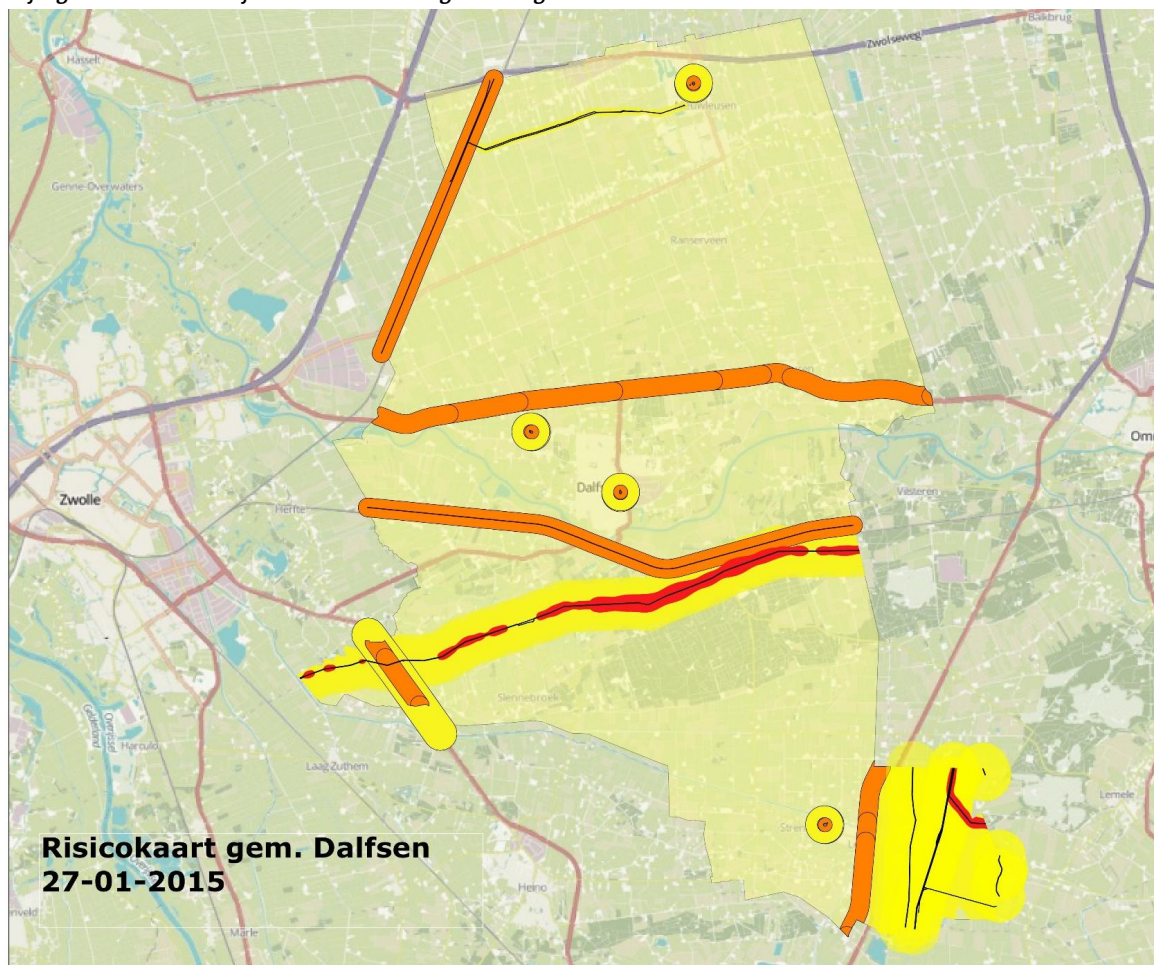
Bijlage 3 Indeling in gebiedstypen



Woongebied = binnen zwarte lijn in oranje
 Bedrijventerrein = binnen zwarte lijn in grijs

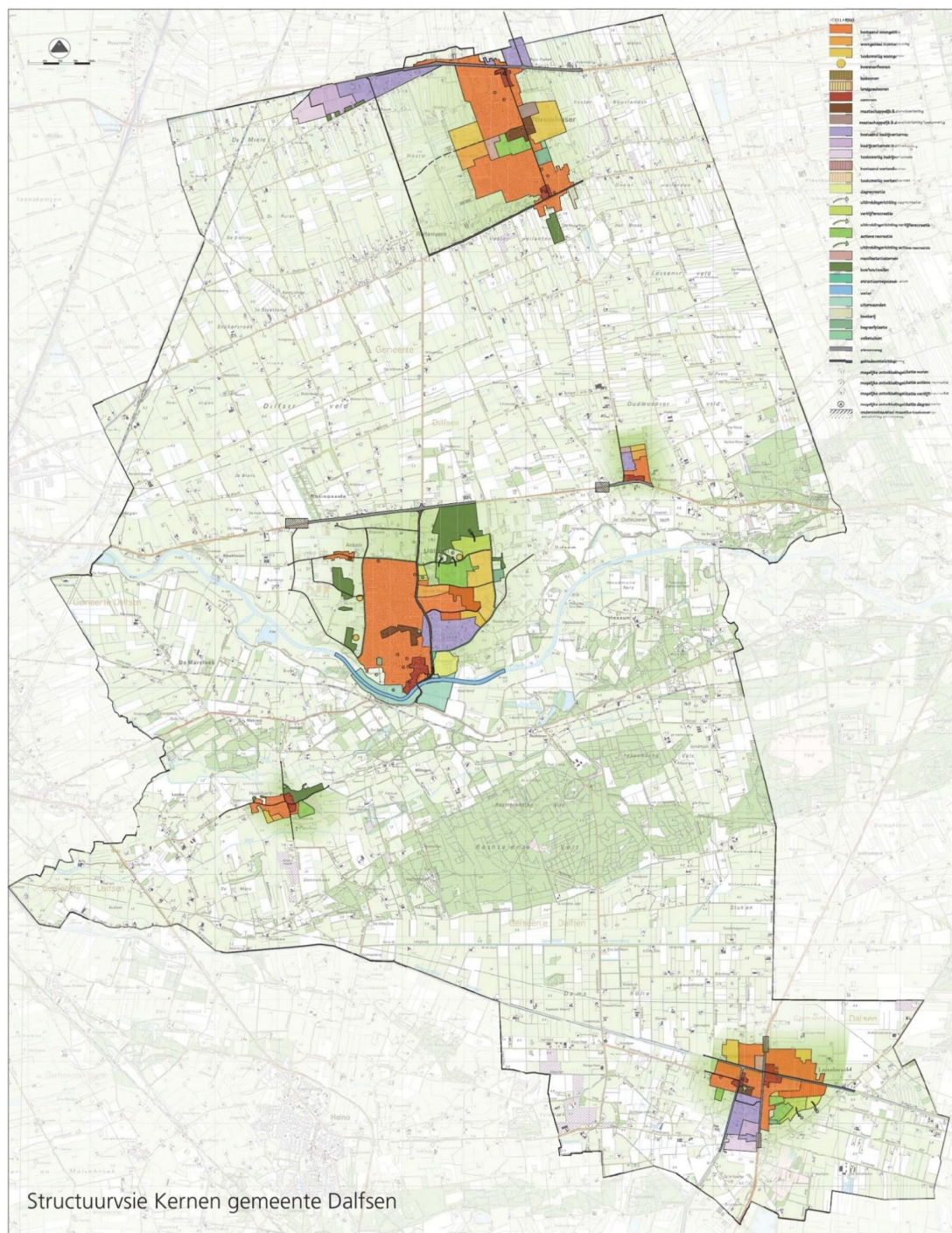
Overige gebied = de rest

Bijlage 4 Gemeentelijke risicokaart / signaleringskaart



Plaatsgebonden risico (PR) = rood
Invloedsgebied voor groepsrisico (GR) = oranje
Advieszone Veiligheidsregio (effectgebied) = geel
Externe veiligheid speelt geen rol = rest van het grondgebied = licht groen

Bijlage 5 Stuctuurvisie Kernen



Bijlage 6 Overzicht van belangrijke wet- en regelgeving

Naam + afkorting	Inhoud/ relevantie voor gemeenten
Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)	De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) regelt de omgevingsvergunning. De omgevingsvergunning is één geïntegreerde vergunning voor bouwen, wonen, monumenten, ruimte, natuur en milieu. Onder andere de volgende vergunningen zijn opgenomen in de omgevingsvergunning: milieuvergunningen, bouwvergunningen, sloopvergunningen, monumentenvergunning, huisvestingsvergunning, gebruiksvergunning en afvalbeschikking.

Wet milieubeheer (Wm)	Op grond van deze wet verstrekt de gemeente omgevingsvergunningen milieu aan bedrijven en houdt toezicht op de naleving van milieuvergunningen. Eén van de aspecten waar bij de afhandeling van een aanvraag om vergunning rekening mee wordt gehouden, is externe veiligheid.
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 het bevoegd gezag en de rechten en plichten van burgers, bedrijven en instellingen. De Wro regelt o.a. de plaatsing van risicobronnen en risico-ontvangers ten opzichte van elkaar ('goede ruimtelijke ordening'). Gemeenten hebben in het kader van deze wet duidelijke bevoegdheden en taken.
Wet vervoer gevaarlijke stoffen (Wvgs)	Wet in het kader van internationale vervoersvoorschriften (ADR/ADNR/RID). De Wvgs is een integrale kaderwet voor de routing van vervoer gevaarlijke stoffen. De gemeenten zijn bevoegd om vervoer gevaarlijke stoffen over wegen binnen het gemeentelijk grondgebied te routeren. Daarmee worden transporteurs verplicht bepaalde routes te volgen.
Wet basisnet	Het Basisnet is een landelijk aangewezen netwerk voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. Binnen bepaalde grenzen wordt dit vervoer over weg, binnenwater en spoor gegarandeerd Het Basisnet heeft als doel een evenwicht voor de lange termijn te creëren tussen de belangen van het vervoer van gevaarlijke stoffen, de bebouwde omgeving en de veiligheid van mensen die wonen of verblijven dicht in de buurt van de infrastructuur waar dit vervoer plaatsvindt.
Wet veiligheidsregio's (Wvr)	Deze wet is in werking getreden op 1 oktober 2010. Belangrijke wettelijke taak voor gemeenten (Raad) is het wel/niet leveren van zienswijzen op het risicoprofiel. Vervolgens wordt de gemeente betrokken bij het opstellen van het veiligheidsregionaal beleidsplan en crisisplan. Hoewel voor wat betreft de verplichting om over risico's te communiceren lijkt te zijn overgegaan van de gemeente naar de veiligheidsregio, ligt er wel degelijk een rol voor de gemeente om aan deze taak invulling te geven.
Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi)	Dit besluit stelt veiligheidsnormen vast ten aanzien van bedrijven die een risico vormen voor personen buiten het bedrijfsterrein. Het verplicht gemeenten vanaf 27 oktober 2004 bij het verlenen van omgevingsvergunningen voor activiteit milieu en het maken en goedkeuren van ruimtelijke plannen 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. De gemeente dient dit besluit toe te passen bij milieuvergunningverlening en ruimtelijke besluiten.
Besluit risico's zware Ongevallen (BRZO '99)	Met het inwerkingtreden van het BRZO 1999 heeft Nederland het grootste deel van de Seveso-richtlijn in Nationale wetgeving vastgelegd. Het BRZO '99 stelt eisen aan het veiligheidsbeleid van bedrijven die op grote schaal met gevaarlijke stoffen werken. 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. Indien de gemeente het bevoegd gezag is, is zij verantwoordelijk voor Wm-vergunningverlening en het toezicht bij dit type bedrijven. Dit houdt tevens de volgende activiteiten in: beoordeling veiligheidsrapporten, uitvoeren inspecties, opstellen bestuurlijk inspectieprogramma en aanwijzing domino-bedrijven.
Regeling externe veiligheid Inrichtingen (Revi)	In deze regeling zijn regels opgenomen voor de afstanden en berekening van het plaatsgebonden- en groepsrisico ter uitvoering van het Besluit externe veiligheid inrichtingen. Bovendien wijst de regeling een aantal categorieën van bedrijven aan waarop het Bevi van toepassing is. De gemeente dient deze regeling toe te passen bij haar taken op het gebied van ruimtelijke ordening en milieuvergunningverlening.
Regeling provinciale risicokaart (Rpr)	In de ministeriële regeling provinciale risicokaart staat omschreven welke verantwoordelijkheden gemeenten en provincie hebben bij het vullen en bijhouden van de risicokaart. Deze regeling heeft een directe relatie met de Wet veiligheidsregio's hangt nauw samen met het REV.
Registratiebesluit externe veiligheid (REV)	In het Registratiebesluit worden overheden verplicht om risicosituaties met gevaarlijke stoffen te melden in het landelijke Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen. Gemeenten dienen dit systeem te vullen en actueel te houden. In het register is beschreven welke informatie in het landelijk register voor gevaarlijke situaties als gevolg van opslag en gebruik van gevaarlijke stoffen vermeld moeten worden. Het register heeft een directe link met de provinciale risicokaart.
Circulaire opslag ontplofbare stoffen voor civiel gebruik 2006	Deze circulaire geeft regels voor de opslag van munitie en kruit voor civiel gebruik. Het gaat hierbij specifiek om de veiligheidszones die dienen te worden gehanteerd. De gemeente dient deze circulaire te gebruiken bij besluitvorming op het gebied van ruimtelijke ordening en in het kader van de Wet milieubeheer.
Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb)	Het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb) en de bijbehorende Regeling externe veiligheid buisleidingen (Revb) zijn op 1 januari 2011 in werking getreden. Het Bevb regelt onder andere welke veiligheidsafstanden de gemeente moet aanhouden rond buisleidingen met gevaarlijke stoffen. De normstelling is in lijn met het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi).
Circulaire Van Houwelingen 1988	Deze circulaire geeft de regels voor de opslag van munitie en kruit voor militair gebruik (dus voor complexen van het ministerie van Defensie). Het gaat hierbij specifiek om de veiligheidszones die dienen te worden gehanteerd. De gemeente dient deze circulaire te gebruiken bij besluitvorming op het gebied van ruimtelijke ordening.
Publicatiereeks gevaarlijke stoffen 2005-ev (PGS)	De publicatiereeks Gevaarlijke stoffen (PGS) vervangt de voormalige CPR-richtlijnen. Deze worden gebruikt bij vergunningverlening en algemene regels op grond van de Wet milieubeheer en bij arbeids-, transport- en brandveiligheid. De gemeente dient deze richtlijnen te gebruiken bij besluitvorming over vergunningverlening en handhaving.
Besluit transportroutes externe veiligheid (Btev)	Het Btev geeft de kaders weer voor het transport van gevaarlijke stoffen over wegen, spoorwegen en waterwegen. Het Btev is primair van toepassing op de rijksinfrastructuur, die t.z.t. onderdeel uitmaakt van de Basisnetten Weg, Water en Spoor. Het bevat vaste afstanden voor het plaatsgebonden risico (PR), vaste invoergegevens voor de berekening van het groepsrisico (GR) en de aanwijzing van plasbrandaandachtsgebieden.