

Ontwerp-besluit vaststelling milieukwaliteitseisen voor externe veiligheid van inrichtingen

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer maakt ingevolge artikel 21.6, vierde lid, van de Wet milieubeheer bekend dat gedurende zes weken na dagtekening van deze Staatscourant een ieder schriftelijk zijn zienswijze naar voren kan brengen over onderstaand ontwerp van een algemene maatregel van bestuur. Adres: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, t.a.v. CDJZ/Afdeling Wetgeving (IPC 115), Postbus 20951, 2500 EZ Den Haag.

Besluit van ... houdende vaststelling van milieukwaliteitseisen voor externe veiligheid van inrichtingen (Besluit kwaliteitseisen externe veiligheid inrichtingen milieubeheer)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz. Op de voordracht van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van ... , nr. MJZ ... , Centrale Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving; Gelet op artikel 12 van Richtlijn nr. 96/82/EG van de Raad van de Europese Unie van 9 december 1996 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken (PbEG L 10); Gelet op de artikelen 5.1, eerste en derde lid, 5.2, eerste lid, 5.3 en 21.8 van de Wet milieubeheer en 19a, twaalfde lid, en 36 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening; De Raad van State gehoord (advies van ... , nr. ...); Gezien het nader rapport van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van , nr. MJZ , Centrale Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving;

Hebben goedgevonden en verstaan:

§ 1 Begripsbepalingen en reikwijdte

Artikel 1

1. In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

bedrijventerrein: gronden waaraan bij de vaststelling of herziening van een bestemmingsplan een bestemming is gegeven die de mogelijkheid van vestiging van inrichtingen als bedoeld in artikel 2, eerste lid, insluit en die de mogelijkheid van vestiging van ondernemingen op het gebied van horeca, post en telecommunicatie, en zakelijke dienstverlening, van financiële instellingen en van instellingen op het gebied van onderwijs, cultuur, sport en recreatie uitsluit, voor zover die ondernemingen en instellingen geen functionele binding hebben met een op diezelfde gronden gevestigde inrichting;

bestrijdingsmiddel:

1°. bestrijdingsmiddel als bedoeld in artikel 1 van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962, met uitzondering van bestrijdingsmiddelen die als samengeperste, vloeibaar gemaakte of onder druk opgeloste gassen worden opgeslagen;

2°. werkzame stof als bedoeld in artikel 2a van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962;

CPR: Commissie Preventie van Rampen door gevaarlijke stoffen;

CPR 15-2: Richtlijn 15-2 van de CPR, getiteld 'Opslag gevaarlijke stoffen, chemische afvalstoffen en bestrijdingsmiddelen in emballage, opslag van grote hoeveelheden', eerste druk, uitgave 1991;

CPR 15-3: Richtlijn 15-3 van de CPR, getiteld 'Opslag bestrijdingsmiddelen in emballage', eerste druk, uitgave 1990;

emballage:

1°. glazen flessen tot 5 liter;

2°. kunststof flessen of vaten tot 60 liter;

3°. metalen bussen tot 25 liter;

4°. stalen vaten of kunststof drums tot 300 liter;

5°. papieren of kunststof zakken;

6°. laadketels;

gevaarlijke stof:

1°. stof die of preparaat dat bij of krachtens het Besluit verpakking en aanduiding milieugevaarlijke stoffen en preparaten is ingedeeld in een categorie als bedoeld in artikel 34, tweede lid, van de Wet milieugevaarlijke stoffen;

2°. radioactieve stof als bedoeld in de Kernenergiewet;

3°. gevaarlijke stof als bedoeld in artikel 1, onderdeel b, van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen;

grenswaarde: grenswaarde als bedoeld in artikel 5.1 van de wet ten aanzien van het niveau van het plaatsgebonden risico;

groepsrisico: 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 ongevoerd voorval binnen die inrichting waarbij een gevaarlijke stof betrokken is;

invloedsgebied: gebied waarin volgens door Onze Minister bij ministeriële regeling te stellen regels personen worden meegeteld voor de berekening van het groepsrisico;

kwetsbaar object: object behorend tot categorie I van de bijlage bij dit besluit;

beperkt kwetsbaar object: object behorend tot categorie II van de bijlage bij dit besluit;

geprojecteerd kwetsbaar object: nog niet aanwezig kwetsbaar object dat op grond van het voor het betrokken gebied geldende bestemmingsplan toelaatbaar is;

geprojecteerd beperkt kwetsbaar object: nog niet aanwezig beperkt kwetsbaar object dat op grond van het voor het betrokken gebied geldende bestemmingsplan toelaatbaar is;

niet brandbare stof: stof die of preparaat dat niet met lucht van normale samenstelling en druk onder vuurverschijnselen blijft reageren, nadat de bron die de ontsteking heeft veroorzaakt, is weggenomen;

opslag in verband met vervoer van gevaarlijke stoffen: opslag in verband met vervoer van gevaarlijke stoffen

als bedoeld in artikel 1, onder c, van het Besluit risico's zware ongevallen 1999;

plaatsgebonden risico: kans per jaar dat een persoon die onafgebroken en onbeschermd op een plaats buiten een inrichting zou verblijven, overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongevoon voorval binnen die inrichting waarbij een gevaarlijke stof betrokken is;

risicocontour: geografische lijn die punten met een gelijk plaatsgebonden risico met elkaar verbindt;

wet: Wet milieubeheer;

woning: gebouw of gedeelte van een gebouw dat voor bewoning is bestemd.

2. Voor de toepassing van artikel 2, eerste lid, onder f, wordt in afwijking van het eerste lid en behoudens het derde tot en met vijfde lid onder gevaarlijke stof verstaan:

1°. stof die of preparaat dat bij of krachtens het Besluit verpakking en aanduiding milieugevaarlijke stoffen en preparaten is ingedeeld in de categorie oxiderend, licht ontvlambaar, ontvlambaar, zeer vergiftig, vergiftig, schadelijk, bijtend, irriterend of milieugevaarlijk;

2°. gevaarlijke afvalstof als bedoeld in de bijlage bij beschikking nr. 2000/532/EG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 3 mei 2000 tot vervanging van de beschikking 94/904/EG van de Raad van de Europese Unie van 22 december 1994 tot vaststelling van een lijst van gevaarlijke afvalstoffen overeenkomstig artikel 1, lid 4, van Richtlijn 91/689/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen betreffende gevaarlijke afvalstoffen, zoals deze laatstelijk is gewijzigd bij beschikking nr. 2001/119/EG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 22 januari 2001 (PbEG L 47), voor zover die afvalstof is ingedeeld in een categorie als bedoeld onder 1° op grond van Richtlijn 1999/45/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 31 mei 1999 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de indeling, de verpakking en het kenmerken van gevaarlijke preparaten (PbEG L 200) of volgens de procedures voor de voorlopige indeling overeenkomstig laatstgenoemde richtlijn worden ingedeeld.

3. Onder stoffen en preparaten als bedoeld in het tweede lid, die zijn ingedeeld in de categorie oxiderend, worden niet verstaan organische peroxiden en nitraathoudende kunstmeststoffen.

4. Onder stoffen en preparaten als bedoeld in het tweede lid, die zijn ingedeeld in de categorie licht ontvlambaar, worden niet verstaan stoffen en preparaten die:

1°. bij normale temperatuur zonder toevoer van energie in temperatuur kunnen stijgen en ten slotte kunnen ontbranden,

2°. in gasvormige toestand, bij normale druk, met lucht ontvlambaar zijn, of

3°. bij aanraking met water of vochtige lucht, licht ontvlambare gassen in een gevaarlijke hoeveelheid ontwikkelen.

5. Onder stoffen en preparaten als bedoeld in het tweede lid, die zijn ingedeeld in de categorie milieugevaarlijk, worden alleen verstaan stoffen en preparaten die krachtens artikel 36, derde lid, van de Wet milieugevaarlijke stoffen zijn gekenmerkt met de waarschuwingszin R50, R51, R52 of R53.

Artikel 2

1. Dit besluit is van toepassing op de in artikel 5, eerste lid, bedoelde besluiten ten aanzien van:

- een inrichting waarop paragraaf 3 van het Besluit risico's zware ongevallen 1999 van toepassing is;
- een inrichting die bestemd is voor de opslag in verband met vervoer van gevaarlijke stoffen, al dan niet in combinatie met andere stoffen en producten;
- een spoorwegemplacement dat is bestemd voor het rangeren van wagons met gevaarlijke stoffen;
- andere inrichtingen dan inrichtingen als bedoeld onder a tot en met c, waarvan het plaatsgebonden risico hoger is of op grond van de voor die inrichting verleende vergunning als bedoeld in artikel 8.1 van de wet hoger kan zijn dan 10^{-6} per jaar, niet zijnde inrichtingen als bedoeld onder e tot en met h;
- een LPG-tankstation als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder b, van het Besluit LPG-tankstations milieubeheer;
- een inrichting voor het opslaan van gevaarlijke stoffen in emballage in een hoeveelheid van meer dan 10 ton,

of voor het opslaan van bestrijdingsmiddelen in emballage in een hoeveelheid van meer dan 400 kg, voor zover het vloeroppervlak voor de opslag niet groter is dan 2500 m², niet zijnde een inrichting als bedoeld onder a;

g. een inrichting waarin een koel- of vriesinstallatie aanwezig is met een inhoud van meer dan 200 kg en niet meer dan 10 ton ammoniak, niet zijnde een inrichting als bedoeld onder a;

h. een inrichting waarin propaan wordt opgeslagen in een reservoir van ten minste 0,15 m³ en ten hoogste 13 m³ en waarop het Besluit voorzieningen en installaties niet van toepassing is.

2. Dit besluit is eveneens van toepassing op de in artikel 5, tweede lid, bedoelde besluiten ten aanzien van de bestemming van grond, voor zover die grond ligt binnen het invloedsgebied van een inrichting als bedoeld in het eerste lid.

Artikel 3

Dit besluit is niet van toepassing voor zover de in aanmerking te nemen kwetsbare objecten en beperkt kwetsbare objecten gelegen zijn of zullen zijn op een bedrijventerrein en het risico wordt veroorzaakt door een inrichting die op dat terrein is gevestigd.

Artikel 4

1. Dit besluit is eveneens niet van toepassing op de in artikel 5, eerste lid, bedoelde besluiten ten aanzien van:

- een inrichting waarop het Besluit voorzieningen en installaties milieubeheer van toepassing is;
- een inrichting waarin uitsluitend of in hoofdzaak consumentenvuurwerk of professioneel vuurwerk in de zin van het Vuurwerkbesluit wordt opgeslagen of bewerkt;
- een inrichting voor het opslaan van munitie, ontplofbare stoffen of met ontplofbare stoffen geladen voorwerpen, niet zijnde consumentenvuurwerk of professioneel vuurwerk in de zin van het Vuurwerkbesluit, tenzij op die inrichting het Besluit risico's zware ongevallen 1999 van toepassing is;
- een inrichting als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onder f, waarin:
 - geen stoffen of preparaten worden opgeslagen die zijn ingedeeld in de categorie zeer vergiftig en
 - uitsluitend worden opgeslagen:
 - stoffen of preparaten die geen zwa-

vel, stikstof, chloor, fluor of broom bevatten;

2. anorganische zuren en basen, tenzij giftige dampen kunnen vrijkomen;
3. niet brandbare stoffen, of
4. een combinatie van de onder 1 tot en met 3 bedoelde stoffen of preparaten.

2. Dit besluit is ook niet van toepassing op de in artikel 5, tweede lid, bedoelde besluiten ten aanzien van de bestemming van grond, voor zover die grond ligt binnen het invloedsgebied van een inrichting als bedoeld in het eerste lid.

Artikel 5

1. Het bevoegd gezag neemt bij de beslissing op een aanvraag om een vergunning als bedoeld in artikel 8.1, eerste lid, van de wet de grenswaarden, genoemd in artikel 6, in acht.
2. De gemeenteraad neemt, onderscheidenlijk burgemeester en wethouders, onderscheidenlijk gedeputeerde staten nemen, onderscheidenlijk Onze Minister neemt bij de vaststelling van besluiten inzake ruimtelijke plannen als bedoeld in de artikelen 10, 11, eerste en tweede lid, 17, eerste lid, 19, eerste, tweede of derde lid, 28, 37 en 40, eerste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening de grenswaarden, genoemd in artikel 7, in acht.

§ 2 Grenswaarden

Artikel 6

1. De grenswaarde voor kwetsbare objecten en geprojecteerde kwetsbare objecten, ten gevolge van:
 - a. een inrichting die wordt opgericht en in werking gebracht, of
 - b. een inrichting waarin of in de werking waarvan een verandering wordt aangebracht, is 10^{-6} per jaar.
2. De grenswaarde voor beperkt kwetsbare objecten en geprojecteerde beperkt kwetsbare objecten, ten gevolge van:
 - a. een inrichting als bedoeld in het eerste lid, onder a, is 10^{-6} per jaar;
 - b. een inrichting als bedoeld in het eerste lid, onder b, waarvoor vóór het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit een vergunning als bedoeld in artikel 8.1 van de wet is verleend, is 10^{-5} per jaar;
 - c. een inrichting als bedoeld in het eerste lid, onder b, waarvoor op of na het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit een vergunning als

bedoeld in artikel 8.1 van de wet is verleend, is 10^{-6} per jaar.

3. Indien op het tijdstip van aanvraag om een vergunning als bedoeld in artikel 8.1, eerste lid, onder b, van de wet het plaatsgebonden risico ten gevolge van de betrokken inrichting voor kwetsbare objecten of geprojecteerde kwetsbare objecten niet hoger is dan 10^{-5} per jaar en bij de beslissing op de aanvraag zodanige voorschriften aan de vergunning worden verbonden of zodanige voorzieningen worden getroffen dat binnen drie jaar na het nemen van het besluit aan de grenswaarde, genoemd in het eerste lid, wordt voldaan, is in afwijking van het eerste lid, onder b, de grenswaarde voor deze objecten 10^{-5} per jaar.
4. Indien op het tijdstip van aanvraag om een vergunning als bedoeld in artikel 8.1, eerste lid, onder b, van de wet het plaatsgebonden risico ten gevolge van de betrokken inrichting voor beperkt kwetsbare objecten of geprojecteerde beperkt kwetsbare objecten lager is dan 10^{-5} per jaar en hoger is dan 10^{-6} per jaar, is in afwijking van het tweede lid, onder b, de grenswaarde voor deze objecten in samenhang met de beoogde verandering de waarde die gelijk is aan het plaatsgebonden risico dat door die inrichting op genoemd tijdstip werd veroorzaakt. Indien het plaatsgebonden risico voor beperkt kwetsbare objecten of geprojecteerde beperkt kwetsbare objecten op dat tijdstip gelijk is aan of lager is dan 10^{-6} per jaar, is de grenswaarde voor deze objecten 10^{-6} per jaar.
5. In afwijking van het tweede lid, onder a en c, en het vierde lid, tweede volzin, is de grenswaarde 10^{-5} per jaar ten aanzien van beperkt kwetsbare objecten die bestemd zijn voor het gebruik door ten hoogste tien personen per hectare gedurende 24 uur per dag of ten hoogste zoveel personen per hectare, dat het aantal personen vermenigvuldigd met de duur van het gemiddelde verblijf van die personen per hectare per dag, uitgedrukt in uren ten hoogste gelijk is aan 240.
6. In de gevallen, bedoeld in het derde, vierde en vijfde lid, wordt het plaatsgebonden risico vastgesteld volgens door Onze Minister bij ministeriële regeling te stellen regels.

Artikel 7

1. De grenswaarde voor kwetsbare objecten in een gebied waarvoor een

besluit als bedoeld in de artikelen 10, 11, eerste en tweede lid, 17, eerste lid, 19, eerste, tweede of derde lid, 28, 37 en 40, eerste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening wordt vastgesteld, is 10^{-6} per jaar.

2. De grenswaarde voor beperkt kwetsbare objecten in een gebied waarvoor een besluit als bedoeld in het eerste lid wordt vastgesteld, op grond waarvan de bouw of vestiging van nieuwe beperkt kwetsbare objecten wordt toegelaten, is 10^{-6} per jaar.
3. Indien op het tijdstip van vaststelling van een besluit als bedoeld in het eerste lid het plaatsgebonden risico voor reeds aanwezige beperkt kwetsbare objecten of geprojecteerde beperkt kwetsbare objecten lager is dan 10^{-5} per jaar en hoger is dan 10^{-6} per jaar, is de grenswaarde voor deze objecten in samenhang met de beoogde vaststelling de waarde die gelijk is aan het plaatsgebonden risico dat door de inrichting in het invloedsgebied waarvan het gebied ligt waarop dat besluit betrekking heeft, op genoemd tijdstip werd veroorzaakt. Indien het plaatsgebonden risico voor reeds aanwezige beperkt kwetsbare objecten of geprojecteerde beperkt kwetsbare objecten op dat tijdstip gelijk is aan of lager is dan 10^{-6} per jaar, is de grenswaarde voor deze objecten 10^{-6} per jaar.
4. In afwijking van het tweede lid is de grenswaarde voor beperkt kwetsbare objecten die bestemd zijn ter vervanging van aanwezige beperkt kwetsbare objecten de waarde die gelijk is aan het plaatsgebonden risico dat ter plekke van de te vervangen beperkt kwetsbare objecten op het tijdstip van vaststelling van het besluit, op grond waarvan de bouw van deze objecten wordt toegelaten, wordt veroorzaakt door de inrichting in het invloedsgebied waarvan het gebied ligt waarop dat besluit betrekking heeft.
5. Indien bij het nemen van een besluit als bedoeld in artikel 5, tweede lid, het plaatsgebonden risico voor kwetsbare objecten of beperkt kwetsbare objecten waarvan de bouw, vestiging of plaatsing op grond van dat besluit wordt toegelaten, niet hoger is dan 10^{-5} per jaar en aan het besluit zodanige voorschriften zijn verbonden of andere voorzieningen zijn getroffen dat binnen drie jaar na vaststelling van het besluit aan de grenswaarden, genoemd in het eerste onderscheiden-

lijk tweede lid, wordt voldaan is in afwijking van die leden de grenswaarde voor deze objecten 10^{-5} per jaar.

6. In afwijking van het tweede lid en het derde lid, tweede volzin, is de grenswaarde 10^{-5} per jaar voor zover het betrokken besluit betrekking heeft op beperkt kwetsbare objecten die bestemd zijn voor het gebruik door ten hoogste tien personen per hectare gedurende 24 uur per dag of ten hoogste zoveel personen per hectare, dat het aantal personen vermenigvuldigd met de duur van het gemiddelde verblijf van die personen per hectare per dag, uitgedrukt in uren ten hoogste gelijk is aan 240.

7. In de gevallen, bedoeld in het derde tot en met zesde lid, wordt het plaatsgebonden risico vastgesteld volgens door Onze Minister bij ministeriële regeling te stellen regels.

Artikel 8

Artikel 5.2, derde lid, eerste volzin, van de wet is, behoudens in gevallen als bedoeld in de artikelen 6, vierde lid, en 7, derde lid, niet van toepassing op de grenswaarden, bedoeld in de artikelen 6 en 7.

Artikel 9

De grenswaarden, bedoeld in de artikelen 6 en 7, zijn van toepassing op door Onze Minister bij ministeriële regeling vast te stellen meetpunten.

§ 3 Verantwoording van het groepsrisico

Artikel 10

1. Indien het bevoegd gezag een besluit als bedoeld in artikel 5, eerste lid, vaststelt, vermeldt de motivering van het betrokken besluit in ieder geval:

- a. de aanwezige dichtheid van personen per hectare in het invloedsgebied van de betrokken inrichting op het tijdstip waarop het besluit wordt vastgesteld;
- b. de bijdrage van de inrichting waarop het besluit betrekking heeft aan de hoogte van het groepsrisico, vergeleken met de kans op een ongeval met 10 of meer dodelijke slachtoffers van ten hoogste 10^{-5} per jaar, de kans op een ongeval met 100 of meer dodelijke slachtoffers van ten hoogste 10^{-7} per jaar, en de kans op een ongeval met 1000 of meer dodelijke slachtoffers van ten hoogste 10^{-9} per jaar;
- c. de mogelijkheden en de voorgenomen

maatregelen tot beperking van het groepsrisico in de nabije toekomst;

d. de mogelijkheden tot de voorbereiding op de bestrijding en de beperking van de omvang van een ramp of zwaar ongeval als bedoeld in artikel 1 van de Wet rampen en zware ongevallen in de inrichting waarop het besluit betrekking heeft;

e. de mogelijkheden voor personen die zich in het invloedsgebied van de onder d bedoelde inrichting bevinden, om zich in veiligheid te brengen indien zich een ramp of zwaar ongeval voordoet in de inrichting waarop het besluit betrekking heeft.

2. Voordat het bevoegd gezag een besluit als bedoeld in het eerste lid vaststelt, voert dat bevoegd gezag overleg met burgemeester en wethouders van de gemeenten waarvan het grondgebied geheel of gedeeltelijk ligt binnen het invloedsgebied van de betrokken inrichting.

3. Voorafgaand aan het besluit stelt het bevoegd gezag, bedoeld in het eerste lid, het bestuur van de regionale brandweer in wier gebied de inrichting ligt waarop het besluit betrekking heeft, in de gelegenheid advies uit te brengen met betrekking tot het groepsrisico.

Artikel 11

1. Indien het bevoegde bestuursorgaan een besluit als bedoeld in artikel 5, tweede lid, vaststelt, vermeldt de toelichting op het betrokken besluit in ieder geval:

- a. de aanwezige dichtheid van personen per hectare in het invloedsgebied van de betrokken inrichting voor zover dat ligt binnen het gebied waarop het besluit betrekking heeft op het tijdstip waarop dat besluit wordt vastgesteld;
- b. de bijdrage van de in het besluit begrepen kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten aan de hoogte van het groepsrisico, vergeleken met de kans op een ongeval met 10 of meer dodelijke slachtoffers van ten hoogste 10^{-5} per jaar, de kans op een ongeval met 100 of meer dodelijke slachtoffers van ten hoogste 10^{-7} per jaar, en de kans op een ongeval met 1000 of meer dodelijke slachtoffers van ten hoogste 10^{-9} per jaar;
- c. de voorschriften ter beperking van het groepsrisico die zijn verbonden aan de voor de inrichting, die het risico veroorzaakt, geldende vergunning;

d. de voor- en nadelen van andere mogelijkheden voor ruimtelijke ontwikkelingen met een lager groepsrisico;

e. de mogelijkheden en de voorgenomen maatregelen tot beperking van het groepsrisico in de nabije toekomst;

f. de mogelijkheden tot de voorbereiding op de bestrijding en de beperking van de omvang van een ramp of zwaar ongeval als bedoeld in artikel 1 van de Wet rampen en zware ongevallen in de inrichting die het risico veroorzaakt, waarvan de gevolgen zich uitstrekken buiten die inrichting;

g. de mogelijkheden voor personen die zich in het invloedsgebied van de onder f bedoelde inrichting bevinden, om zich in veiligheid te brengen indien zich een ramp of zwaar ongeval voordoet in die inrichting, waarvan de gevolgen zich uitstrekken buiten die inrichting.

2. Voordat het bevoegde bestuursorgaan een besluit als bedoeld in het eerste lid vaststelt, voert dat bestuursorgaan overleg met het bestuursorgaan dat bevoegd is tot het verlenen van een vergunning als bedoeld in artikel 8.1, eerste lid, van de wet voor een inrichting die mede bepalend is voor de hoogte van het groepsrisico in het gebied waarop het besluit betrekking heeft.

3. Voorafgaand aan het besluit stelt het bestuursorgaan, bedoeld in het eerste lid, het bestuur van de regionale brandweer in wier gebied het gebied ligt waarop het besluit betrekking heeft, in de gelegenheid advies uit te brengen met betrekking tot het groepsrisico.

§ 4 Vaststelling plaatsgebonden risico en groepsrisico

Artikel 12

1. Indien een besluit als bedoeld in artikel 5, eerste lid, betrekking heeft op:

- a. een inrichting als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onder a tot en met d,
- b. een LPG-tankstation als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onder e, voor zover de doorzet van LPG gelijk is aan of meer bedraagt dan 1500 m^3 per jaar, of
- c. een inrichting voor het opslaan van gevaarlijke stoffen of van bestrijdingsmiddelen als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onder f, voor zover in die inrichting:

1°. brandbare stoffen of preparaten aanwezig zijn met een stikstofgehalte van meer dan 1,5 gewichtsprocent van de totale hoeveelheid in die inrichting opgeslagen stoffen of preparaten, of

2°. meer dan honderd maal per jaar stoffen of preparaten die bij of krachtens het Besluit verpakking en aanduiding milieugevaarlijke stoffen en preparaten zijn ingedeeld als zeer giftig, in de open lucht worden gelost en geladen,

draagt het bevoegd gezag bij het nemen van het besluit er voor zorg dat het besluit steunt op een berekening van het plaatsgebonden risico en het groepsrisico die is uitgevoerd volgens door Onze Minister bij ministeriële regeling te stellen regels.

2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing voor zover het de berekening van het groepsrisico betreft, in een geval waarin dat risico wordt veroorzaakt door een inrichting voor het opslaan van gevaarlijke stoffen of van bestrijdingsmiddelen als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onder f, waarin minder dan honderd maal per jaar stoffen of preparaten die bij of krachtens het Besluit verpakking en aanduiding milieugevaarlijke stoffen en preparaten zijn ingedeeld als zeer giftig, in de open lucht worden gelost en geladen.

3. Het bevoegd gezag maakt geen gebruik van gegevens met betrekking tot het plaatsgebonden risico en het groepsrisico die aan haar zijn versprekt door degene die de inrichting drijft, welke op het tijdstip van de vaststelling van het besluit ouder zijn dan vijf jaar.

Artikel 13

Artikel 12 is van overeenkomstige toepassing op een besluit als bedoeld in artikel 5, tweede lid, dat betrekking heeft op een gebied dat geheel of gedeeltelijk ligt binnen het invloedsgebied van een inrichting als bedoeld in artikel 12.

Artikel 14

1. Indien een besluit als bedoeld in artikel 5, eerste lid, betrekking heeft op:

- a. een LPG-tankstation als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onder e, voor zover de doorzet van LPG minder dan 1500 m³ per jaar bedraagt;
- b. een inrichting voor het opslaan van gevaarlijke stoffen of van bestrij-

dingsmiddelen als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onder f, voor zover aan de vergunning de voorschriften ter beperking van het risico zijn of worden verbonden die zijn opgenomen in CPR 15-2, onderscheidenlijk CPR 15-3, en in die inrichting geen stoffen of preparaten aanwezig zijn of handelingen worden verricht met die stoffen of preparaten in een omvang als bedoeld in artikel 12, eerste lid, onder c, of

c. een inrichting waarin een koel- of vriesinstallatie als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onder g, aanwezig is, neemt het bevoegd gezag bij het nemen van het betreffende besluit de door Onze Minister bij ministeriële regeling vast te stellen afstanden tot kwetsbare objecten en geprojecteerde kwetsbare objecten en tot beperkt kwetsbare objecten en geprojecteerde beperkt kwetsbare objecten in acht, die overeenkomen met de grenswaarden, genoemd in artikel 6.

2. Indien een besluit als bedoeld in artikel 5, tweede lid, betrekking heeft op een gebied dat geheel of gedeeltelijk ligt binnen het invloedsgebied van een inrichting als bedoeld in het eerste lid, neemt het bevoegde bestuursorgaan bij het nemen van het betreffende besluit de door Onze Minister bij ministeriële regeling vast te stellen afstanden tot kwetsbare objecten en tot beperkt kwetsbare objecten in acht, die overeenkomen met de grenswaarden, genoemd in artikel 7.

3. In afwijking van het eerste en het tweede lid kan het plaatsgebonden risico volgens door Onze Minister bij ministeriële regeling te stellen regels worden berekend, indien naar het oordeel van het bevoegd gezag, onderscheidenlijk het bevoegde bestuursorgaan, gelet op de aard van de in de inrichting aanwezige gevaarlijke stoffen en de toegepaste maatregelen ter beperking van het risico, ter voldoening aan de grenswaarden, kan worden volstaan met een kleinere afstand tot de in die leden bedoelde objecten dan de door Onze Minister overeenkomstig het eerste of tweede lid vastgestelde afstand.

§ 5 Overgangsbepalingen

Artikel 15

1. Indien op het tijdstip van in werking treden van dit besluit het plaatsgebonden risico voor kwetsbare

objecten, geprojecteerde kwetsbare objecten, beperkt kwetsbare objecten of geprojecteerde beperkt kwetsbare objecten in een gebied waarvoor op dat tijdstip een bestemmingsplan of een besluit tot vrijstelling van een bestemmingsplan geldt, veroorzaakt door een inrichting waarvoor op dat tijdstip een vergunning als bedoeld in artikel 8.1, eerste lid, van de wet geldt, hoger is dan 10⁻⁵ per jaar, draagt het in artikel 5, eerste lid, bedoelde bevoegd gezag, onderscheidenlijk dragen de in artikel 5, tweede lid, bedoelde bestuursorganen er voor zorg dat binnen drie jaar na genoemd tijdstip het plaatsgebonden risico deze waarde niet meer overschrijdt.

2. Indien in een geval als bedoeld in het eerste lid binnen de in dat lid genoemde termijn een besluit wordt genomen op een aanvraag voor het veranderen van de inrichting of van de werking van de inrichting, is, in afwijking van genoemd termijn en in afwijking van artikel 6, eerste lid, de grenswaarde voor kwetsbare objecten en geprojecteerde kwetsbare objecten en voor beperkt kwetsbare objecten en geprojecteerde beperkt kwetsbare objecten 10⁻⁵ per jaar.

3. Artikel 9 is van overeenkomstige toepassing op de in het eerste en tweede lid genoemde grenswaarden.

4. Voor de toepassing van het eerste lid, wordt:

- a. een vóór het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit verleende vergunning als bedoeld in artikel 8.1, eerste lid, van de wet,
- b. een vóór dat tijdstip vastgesteld bestemmingsplan, of
- c. een vóór dat tijdstip vastgesteld besluit tot vrijstelling van een bestemmingsplan, voor zover daartegen geen beroep is ingesteld of geen bezwaar is gemaakt dat betrekking heeft op het onderwerp externe veiligheid, gelijkgesteld met een op dat tijdstip geldende vergunning onderscheidenlijk een op dat tijdstip geldend bestemmingsplan of besluit tot vrijstelling daarvan.

Artikel 16

1. Onverminderd artikel 15, eerste lid, draagt het bevoegd gezag, bedoeld in artikel 5, eerste lid, onderscheidenlijk dragen de bestuursorganen, bedoeld in artikel 5, tweede lid, er voor zorg dat ten aanzien van kwetsbare objecten en geprojecteerde kwetsbare objecten zo spoedig mogelijk na het

tijdstip van in werking treden van dit besluit doch uiterlijk met ingang van 1 januari 2010 wordt voldaan aan de grenswaarden, genoemd in de artikelen 6, eerste lid, en 7, eerste lid.

2. Artikel 9 is van overeenkomstige toepassing op de in het eerste lid bedoelde grenswaarden.

3. Het bevoegd gezag, bedoeld in artikel 5, eerste lid, stelt na overleg met de bestuursorganen, bedoeld in artikel 5, tweede lid, uiterlijk met ingang van 1 januari 2004 een plan vast waarin is aangegeven op welke wijze uitvoering wordt gegeven aan het eerste lid. Het plan is zodanig opgezet dat de maatregelen die nodig zijn om te voldoen aan de in dat lid bedoelde grenswaarden, voor de gevallen waarin de overschrijding van de betrokken grenswaarde het grootst is, met voorrang ten uitvoer worden gelegd.

Artikel 17

Indien binnen de in artikel 16, eerste lid, genoemde termijn een aanvraag wordt gedaan om een vergunning als bedoeld in artikel 8.1, eerste lid, onder b, van de wet en het plaatsgebonden risico tengevolge van die inrichting voor kwetsbare objecten of geprojecteerde kwetsbare objecten op het tijdstip waarop de aanvraag wordt gedaan lager is dan 10^{-5} per jaar en hoger dan 10^{-6} per jaar, is in afwijking van artikel 6, eerste lid, onder b, en onverminderd artikel 16, eerste lid, de grenswaarde voor deze objecten de waarde die gelijk is aan het plaatsgebonden risico dat door die inrichting op genoemd tijdstip werd veroorzaakt.

Artikel 18

1. Tot en met 31 december 2008 kan het bevoegde bestuursorgaan bij het nemen van besluiten als bedoeld in artikel 5, tweede lid, afwijken van de grenswaarde, bedoeld in artikel 7, eerste lid, voor zover:

- a. het besluit de bouw van kwetsbare objecten op een open plaats temidden van bestaande bebouwing dan wel de bouw van kwetsbare objecten die tot dezelfde categorie behoren mogelijk maakt,
- b. het besluit niet leidt tot een hoger plaatsgebonden risico dan 10^{-5} per jaar, en
- c. in de toelichting op het besluit wordt aangegeven welke maatregelen zullen worden getroffen ter uitvoering

van artikel 16 en aannemelijk wordt gemaakt dat die maatregelen vóór het in dat artikel genoemde tijdstip doeltreffend zijn.

2. Indien toepassing wordt gegeven aan het eerste lid is artikel 7, vijfde lid, niet van toepassing.

Artikel 19

In de gevallen bedoeld in de artikelen 15, 17 en 18 wordt het plaatsgebonden risico vastgesteld volgens door Onze Minister bij ministeriële regeling te stellen regels.

§ 6 Slotbepalingen

Artikel 20

Indien op grond van gewijzigde inzichten met betrekking tot het plaatsgebonden risico blijkt dat het door een inrichting als bedoeld in artikel 15, eerste lid, veroorzaakte plaatsgebonden risico voor kwetsbare objecten, geprojecteerde kwetsbare objecten, beperkt kwetsbare objecten of geprojecteerde beperkt kwetsbare objecten hoger is dan 10^{-5} per jaar, en die inzichten zijn vastgelegd in door Onze Minister bij ministeriële regeling te stellen regels met betrekking tot de vaststelling van het risico, draagt het in artikel 5, eerste lid, bedoelde bevoegd gezag, onderscheidenlijk dragen de in artikel 5, tweede lid, bedoelde bestuursorganen er voor zorg dat binnen drie jaar na het tijdstip waarop die inzichten zijn vastgelegd het plaatsgebonden risico deze waarde niet meer overschrijdt.

Artikel 21

1. Onze Minister overweegt voor 1 januari 2009 in hoeverre de bij dit besluit gestelde grenswaarden herziening behoeven en stelt de Staten-Generaal in kennis van zijn bevindingen daaromtrent.

2. Onze Minister kan naar aanleiding van zijn bevindingen bij ministeriële regeling gebieden aanwijzen waarvoor:

- a. op een later tijdstip dan genoemd in artikel 16 moet zijn voldaan aan de in dat lid bedoelde grenswaarden, of
- b. in afwijking van artikel 16 een grenswaarde geldt die ten minste overeenkomt met de waarde voor het plaatsgebonden risico voor kwetsbare objecten die aanwezig is op het tijdstip waarop de aanwijzing geschiedt.

3. Onze Minister wijst geen gebieden aan:

- a. waarin het plaatsgebonden risico voor kwetsbare objecten hoger is dan 10^{-5} per jaar,
- b. waarvoor onvoldoende aannemelijk is dat het plaatsgebonden risico niet verder kan worden verminderd door toepassing van artikel 8.11, derde lid, van de wet, of
- c. waarvoor onvoldoende is aangetoond dat een zwaarwegend belang afwijking van de grenswaarden, bedoeld in artikel 16, vordert.

Artikel 22

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Artikel 23

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit kwaliteitseisen externe veiligheid inrichtingen milieubeheer.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

...

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

...

Bijlage bij het Besluit kwaliteitseisen externe veiligheid inrichtingen milieubeheer

Categorieën objecten

I Kwetsbare objecten:

- a. woningen, met uitzondering van:
 - 1°. vrijstaande woningen, voor zover deze verspreid liggen in een dichtheid van maximaal twee woningen per hectare;
 - 2°. dienst- en bedrijfswoningen die binnen een inrichting als bedoeld in artikel 2, eerste lid, zijn gelegen;
 - 3°. lintbebouwing, voor zover deze loodrecht of nagenoeg loodrecht op de risicocontouren van een inrichting als bedoeld in artikel 2, eerste lid, is gelegen;
- b. woonketen of woonwagens als bedoeld in de Woningwet;
- c. ligplaatsen als bedoeld in de Huisvestingswet;
- d. gebouwen waar dagopvang van minderjarigen plaatsvindt;
- e. gebouwen die uitsluitend of in

hoofdzaak gebruikt worden door een onderwijsinstelling;
f. ziekenhuizen, verpleeginrichtingen en zorginstellingen;
g. andere gebouwen die bestemd zijn voor het verblijf, al dan niet gedurende een gedeelte van de dag, van minderjarigen, ouderen, zieken of gehandicapten.

II Beperkt kwetsbare objecten:

a. woningen, voor zover zij niet tot categorie I behoren;
b. hotels, penitentiaire inrichtingen en asielzoekerscentra;
c. gebouwen of terreinen waar arbeid wordt verricht, of die daartoe bestemd zijn, met uitzondering van inrichtingen als bedoeld in artikel 2, eerste lid;
d. winkels, restaurants en cafés;
e. gebouwen ten behoeve van het belijden van godsdienst of levensovertuiging;
f. sport-, kampeer- en recreatieterreinen;
g. andere objecten en terreinen die met de onder a tot en met f genoemde gelijkgesteld kunnen worden uit hoofde van de aard van hun functie of de gemiddelde tijd per dag gedurende welke personen daar verblijven, voor zover zij niet tot categorie I behoren;
h. objecten met een hoge infrastructuurele waarde, voor zover die wegens de aard van de gevaarlijke stoffen die bij een ongeval kunnen vrijkomen, bescherming verdienen tegen de gevolgen van dat ongeval.

Nota van toelichting

Algemeen

1. Inleiding

In dit besluit worden milieukwaliteitseisen op het gebied van externe veiligheid geformuleerd. Dit besluit is gebaseerd op artikel 5.1 van de Wet milieubeheer (hierna: Wm). Van de bevoegdheid tot het stellen van milieukwaliteitseisen bij algemene maatregel van bestuur krachtens hoofdstuk 5 van de is tot nu toe alleen gebruik gemaakt op het terrein van de lokale luchtkwaliteit.

In de Memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Plannen en milieukwaliteitseisen (Kamerstukken II 1988/89, 21 163, nr. 3) worden milieukwaliteitseisen als volgt omschreven: 'Milieukwaliteitseisen zijn eisen

betreffende de kwaliteit van onderdelen van het fysieke milieu die aangeven in welke toestand het desbetreffende onderdeel dient te verkeren op een daarbij te bepalen tijdstip. Een milieukwaliteitseis wordt – al dan niet met behulp van getallen – uitgedrukt in grenswaarden of richtwaarden voor de desbetreffende parameter(s). In milieukwaliteitseisen krijgt effectgerichte normstelling gestalte.' (p. 41)

Milieukwaliteitseisen zijn wettelijke normen die:

- zijn gericht tot bestuursorganen (dus niet tot degene die een inrichting drijft of tot burgers);
- zijn gericht op het bereiken van een bepaalde milieukwaliteit in een bepaald gebied;
- kunnen worden onderscheiden in grenswaarden en richtwaarden:
 - grenswaarden geven de milieukwaliteit aan die op een bepaald tijdstip ten minste moet zijn bereikt, en die, waar zij aanwezig is, ten minste moet worden instandgehouden (artikel 5.1, derde lid, van de Wm);
 - richtwaarden geven de kwaliteit aan die op een bepaald tijdstip zoveel mogelijk moet zijn bereikt en die, waar zij aanwezig is, zoveel mogelijk moet worden instandgehouden (artikel 5.1, derde lid, van de Wm).

Uit het begrip milieukwaliteitseis vloeit voort dat deze door het bestuursorgaan waaraan de eis is geadresseerd, moet worden vertaald in bronmaatregelen, effectgerichte maatregelen of in een combinatie van deze maatregelen.

Om die reden bepaalt artikel 5.2 van de Wm dat in het besluit waarin de desbetreffende milieukwaliteitseisen worden neergelegd de bevoegdheden moeten worden aangewezen bij de uitoefening waarvan de gestelde milieukwaliteitseisen in acht moeten worden genomen (grenswaarde) of met die eisen rekening moet worden gehouden (richtwaarde). Hierin komt het juridisch karakter van een milieukwaliteitseis duidelijk naar voren, namelijk een tot een of meer bestuursorganen gerichte instructienorm.

In beginsel kunnen alle bevoegdheden worden aangewezen, tenzij de wettelijke regeling waarop de betrokken bevoegdheid steunt zich daartegen verzet; met andere woorden, de wet moet bij de uitoefening van de betrokken bevoegdheid een belangenafweging mogelijk maken waarbij het

milieubelang kan en moet worden betrokken.

In dit besluit worden zowel bevoegdheden aangewezen in het kader van de Wm als bevoegdheden die op grond van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO) worden uitgeoefend. Het betreft hier de verlening van de milieuvergunning, de vaststelling van een bestemmingsplan, de verlening van vrijstelling van een geldend bestemmingsplan, al dan niet in het kader van de zelfstandige projectprocedure (overeenkomstig artikel 19 van de WRO), de afgifte van een verklaring van geen bezwaar ten behoeve van een zodanige vrijstelling alsmede de goedkeuring van het bestemmingsplan. Daarnaast is dit besluit van toepassing op de wijziging en de uitwerking van een bestemmingsplan overeenkomstig artikel 11 van de WRO en op de in dat kader te verlenen goedkeuring. Tenslotte zijn ook de bevoegdheid van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (hierna: Minister van VROM) om een aanwijzing te geven in het kader van artikel 37 van de WRO en het verzoek van gedeputeerde staten aan burgemeester en wethouders om vrijstelling te verlenen van het geldende bestemmingsplan bij projecten van bovengemeentelijk belang (artikel 40, eerste lid, van de WRO).

In dit verband is het van belang dat blijkens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel Plannen en milieukwaliteitseisen de WRO niet in de weg staat aan het toetsen van ontwerp-bestemmingsplannen aan als grenswaarde geformuleerde milieukwaliteitseisen. De formulering 'in acht nemen', die inherent is aan het begrip grenswaarde, is niet in strijd met de functie van het afwegen van belangen die aan het bestemmingsplan ten grondslag ligt (Kamerstukken II 1988/89, 21 163, nr. 5, p. 45).

Het besef dat een goede doorwerking van ruimtelijk relevante kwaliteitseisen bij besluiten die van invloed zijn op de kwaliteit van de leefomgeving heeft er toe geleid dat in het Voorontwerp tot wijziging van de WRO een voorziening is opgenomen waardoor ook een aanvraag om een bouwvergunning rechtstreeks moet worden getoetst aan een milieukwaliteitseis die is opgenomen in een alge-

mene maatregel van bestuur (Kamerstukken II 2000/01, 27 029, nr. 5). Het bedoelde voorschrift is beperkt tot die gevallen waarin bij de vaststelling van het bestemmingsplan geen rekening is gehouden met de betrokken milieukwaliteitseis.

2. Voorgeschiedenis

Dit besluit heeft een lange voorgeschiedenis. Reeds in 1993 heeft de Minister van VROM in een brief aan de Tweede Kamer medegedeeld dat hij voornemens was zo spoedig mogelijk een algemene maatregel van bestuur op grond van hoofdstuk 5 van de Wm tot stand te brengen, waarin het externe veiligheidsbeleid zou worden vastgelegd (Kamerstukken II 1993/94, 22 666, nr. 3). Deze mededeling is herhaald in een algemeen overleg met de Tweede Kamer op 9 november 1994 (Kamerstukken II 1994/95, 22 666, nr. 8).

Daarnaast is het tot stand brengen van een algemene maatregel van bestuur waarin de normstelling op het gebied van externe veiligheid voor inrichtingen zou worden vastgelegd destijds als actiepunt opgenomen in het NMP 2 (Kamerstukken II 1993/94, 23 560, nr. 2). Daarbij werd tevens aangekondigd dat in het kader van de voorbereiding van die algemene maatregel van bestuur een evaluatie van het externe veiligheidsbeleid zou worden uitgevoerd en dat met de uitkomsten daarvan rekening zou worden gehouden. Een overzicht van de resultaten van het verrichte onderzoek wordt tegelijkertijd met dit besluit gepubliceerd. De belangrijkste bevindingen van dat onderzoek zijn samengevat in een aparte paragraaf van deze toelichting.

Na 1994 is langdurig nagedacht over het bestuurlijk niveau waaraan de bevoegdheid tot het stellen van milieukwaliteitseisen primair moet worden toegekend en over de mogelijkheden tot afwijking van op rijksniveau gestelde milieukwaliteitseisen. Daarnaast hebben verschillen van inzicht over de gewenste mate van doorwerking van grenswaarden bij de uitoefening van bevoegdheden op het gebied van de ruimtelijke ordening een rol van betekenis gespeeld bij het proces van de totstandkoming van dit besluit.

Teneinde ervaring op te doen met een, met de nodige waarborgen

omgeven, flexibele toepassing van op rijksniveau gestelde milieukwaliteitseisen is op 1 januari 1999 de Experimentenwet Stad en Milieu in werking getreden. Op de samenhang van dit besluit met de genoemde wet wordt in een aparte paragraaf ingegaan.

Naar aanleiding van de vuurwerkcramp in Enschede is de gedachtevorming over de wettelijke vastlegging van (onderdelen van) de normen op het gebied van externe veiligheid in een stroomversnelling geraakt. In het kabinetsstandpunt Vuurwerkcramp heeft het kabinet toegezegd dat een ontwerpbesluit ten aanzien van risico's voor de omgeving ten gevolge van inrichtingen nog voor het einde van het jaar 2001 aan de ministerraad zou worden aangeboden. Tevens werd daarin aangekondigd dat zo spoedig mogelijk daarna ook de risiconormen voor het vervoer van gevaarlijke stoffen wettelijk zullen worden vastgelegd (Kamerstukken II 2000/01, 27 157, nr. 20). Met dit besluit wordt uitvoering gegeven aan de toegezegde regelgeving voor inrichtingen.

Op 19 september 2001 heeft de Minister van VROM een brief aan de Tweede Kamer gezonden waarin het kabinetsbeleid inzake externe veiligheid voor de komende jaren wordt uiteengezet (Kamerstukken II, 2001/02, 26 604, nr. 13). Het externe veiligheidsbeleid is gericht op de beheersing van risico's voor de omgeving vanwege:

- het gebruik, de opslag en de productie van gevaarlijke stoffen (inrichtingen);
- het transport van gevaarlijke stoffen (buisleidingen, waterwegen, wegen en spoorwegen);
- het gebruik van luchthavens.

Het externe veiligheidsbeleid is een onderdeel van het integraal veiligheidsbeleid dat de totale breedte van de veiligheidsketen omvat: pro-actie, preventie, preparatie, repressie en nazorg. Aan de bewindslieden van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is de coördinatie opgedragen voor het integraal veiligheidsbeleid. Dat beleid betreft alle soorten veiligheid ten aanzien waarvan het openbaar bestuur een verantwoordelijkheid draagt (onveiligheid door rampen, criminaliteit, terrorisme, crises, etc.). Het kabinet heeft aan de Minister van VROM de coördinatie

opgedragen ten aanzien van het externe veiligheidsbeleid.

Het externe veiligheidsbeleid heeft betrekking op de preventieve aspecten van de veiligheidsketen. Het gaat daarbij om het beperken van de kans op en het effect van een ernstig ongeval vanwege activiteiten met gevaarlijke stoffen. De veiligheid van de burger wordt zowel bepaald door de aard van de risicobron (inrichting; transport) als door de omgeving. De Minister van VROM heeft normen geformuleerd ten aanzien van externe veiligheid. Deze normen geven aan welke veiligheidsrisico's ten hoogste worden geaccepteerd. De huidige normen zijn in diverse beleidsnota's vastgelegd.

In het Vierde Nationaal Milieubeleidsplan (NMP 4, Kamerstukken II 2000/01, 27 801, nr. 1) heeft het kabinet de lijnen uitgezet voor de vernieuwing van het externe veiligheidsbeleid. De uitgangspunten van het nieuwe beleid kunnen als volgt worden samengevat.

Burgers mogen voor de veiligheid van hun woonomgeving rekenen op een minimum beschermingsniveau (plaatsgebonden risico). De kans op een groot ongeluk met veel slachtoffers moet expliciet worden afgewogen en verantwoord (groepsrisico). Daarbij spelen de maatschappelijke baten van en de beschikbare alternatieven voor de betrokken activiteit een belangrijke rol. Het onderscheid tussen de waarden voor het plaatsgebonden risico voor kwetsbare objecten in bestaande en nieuwe situaties komt uiterlijk in 2010 te vervallen.

In dit besluit worden de normen voor het plaatsgebonden risico en de doorwerking daarvan op het gebied van de ruimtelijke planvorming en bij de vergunningverlening op grond van de Wm verankerd, voor zover de risico's voor de omgeving worden veroorzaakt door inrichtingen.

Daarnaast wordt de motiveringsplicht voor het bevoegd gezag ten aanzien van de acceptatie van het groepsrisico vanwege inrichtingen wettelijk geregeld.

In het NMP 4 is aangegeven dat voor het transport van gevaarlijke stoffen dezelfde grenswaarden zullen worden gehanteerd als voor risicovolle inrichtingen, inclusief die voor bestaande situaties. Daarbij wijst het NMP 4 erop dat er bestaande situaties zijn waar het voldoen aan deze

grenswaarden niet onverkort kan worden gerealiseerd. Dit doet zich bijvoorbeeld voor wanneer internationale verdragsverplichtingen (bijvoorbeeld vrije doorvaart over de Westerschelde naar Antwerpen) dit beletten of wanneer dit grote schade zou toebrengen aan de nationale economie, dan wel grootschalige sloop van bestaande bebouwing met zich mee zou brengen. Bij het transport van gevaarlijke stoffen zullen dergelijke omstandigheden uitdrukkelijk aan de orde zijn. In de voor het transport van gevaarlijke stoffen voorziene wettelijke regeling zal daarom op basis van de bovenstaande criteria een uitzonderingsmogelijkheid worden opgenomen ten aanzien van het voldoen aan de grenswaarden voor het plaatsgebonden risico in specifieke gevallen (hardheidsclausule). De ministers van VROM en VenW zullen gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor de toepassing van deze hardheidsclausule. Voor wat betreft het groepsrisico zal, net als in dit besluit, in de wettelijke regeling van het transport van gevaarlijke stoffen volstaan worden met een verantwoordingsplicht. In de brief betreffende het Integraal Veiligheidsprogramma van 19 september 2001 heeft het kabinet meegedeeld dat bezien wordt hoe het omgaan met groepsrisico's in de wetgeving geregeld kan worden. Hierover zal het kabinet uiterlijk in 2003 een besluit nemen. Het onderhavige besluit noch de regeling voor het transport loopt daarop vooruit.

3. Doel van het besluit

Dit besluit heeft tot doel de risico's waaraan burgers in hun leefomgeving worden blootgesteld vanwege risicovolle inrichtingen tot een aanvaardbaar minimum worden beperkt. Met het oog op deze waarborgfunctie strekt dit besluit er toe:

1. het externe veiligheidsbeleid een wettelijke grondslag te geven;
2. dat beleid zoveel mogelijk te harmoniseren voor die inrichtingen waarop de grenswaarden van dit besluit van toepassing zijn;
3. uitvoering te geven aan artikel 12 van richtlijn nr. 96/82/EG van de Raad van de Europese Unie van 9 december 1996 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken (Seveso II-richtlijn).
4. uitvoering te geven aan de hierbo-

ven genoemde uitgangspunten ten aanzien van het externe veiligheidsbeleid voor inrichtingen, zoals die zijn verwoord in het NMP 4; 5. mogelijkheden voor rampenbestrijding en zelfredzaamheid van personen onderdeel te betrekken bij de besluitvorming op het gebied van milieu en ruimtelijke ordening ten aanzien van risicovolle inrichtingen, waardoor de integrale karakter van het externe veiligheidsbeleid wordt bevorderd.

Op elk van de genoemde punten wordt hieronder kort ingegaan. De risiconormen die in het externe veiligheidsbeleid worden gehanteerd, hebben tot op heden de status van milieukwaliteitsdoelstellingen, dat wil zeggen niet wettelijk vastgelegde normen die ten behoeve van de uitoefening van bevoegdheden door provincies en gemeenten in het kader van de Wm en de WRO door de rijksoverheid zijn geformuleerd. Hoewel deze normen en de daarvan afgeleide veiligheidsafstanden bij de toetsing van besluiten door de rechter als uitgangspunt worden genomen, staat het bindende karakter van die normen geenszins vast. Bovendien is gebleken dat de doorwerking van risiconormen op het gebied van de ruimtelijke ordening zowel de jure als de facto gebrekkig is. Zo moeten met het oog op de situering van een LPG-tankstation op grond van het Besluit LPG-tankstations milieubeheer in het kader van de vergunningverlening veiligheidsafstanden ten opzichte van kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten worden aangehouden, terwijl omgekeerd geen verplichting bestaat om die afstanden bij ruimtelijke ontwikkelingen in de omgeving van een zodanige inrichting toe te passen. Dit leidt tot rechtsonzekerheid en in voorkomende gevallen tot rechtsongelijkheid.

De grondslagen van het externe veiligheidsbeleid zijn gelegd in het begin van de jaren '80 van de vorige eeuw. In de Integrale nota LPG werden de contouren van de risicobenadering ten aanzien van activiteiten met gevaarlijke stoffen geschetst (Kamerstukken II, 1983/84, 18 233, nrs. 1-2). De in die nota vastgelegde normen voor het individueel risico en het groepsrisico ten gevolge van activiteiten met LPG zijn daarna verder uitgewerkt in de nota Omgaan met risico's die als bijlage bij het eerste NMP verscheen (Kamerstukken II,

1988/89, 21 137, nr. 5). Vervolgens is deze benadering toegepast op verschillende soorten gevaarlijke activiteiten en inrichtingen (buisleidingen; opslagbedrijven voor chemicaliën en bestrijdingsmiddelen). Daarbij is niet steeds op dezelfde wijze onderscheid gemaakt tussen kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten. Na 1992 is het externe veiligheidsbeleid na overleg met de Tweede Kamer op een aantal onderdelen aangepast.

In dit besluit worden de nuanceverschillen die in de loop der tijd in het beleid ten aanzien van risicovolle activiteiten zijn ontstaan ongedaan gemaakt, voor zover er geen dringende redenen zijn om ze te behouden. Een en ander heeft tot gevolg dat de uitgangspunten van de normstelling voor alle onder het besluit vallende inrichtingen in beginsel gelijk zijn. Daarnaast is dit besluit er op gericht om de noodzaak om een risico-analyse uit te voeren ten behoeve van de toepassing van de risiconormen door het bevoegde bestuursorgaan, zoveel mogelijk te beperken. Dit leidt zowel voor de overheid als voor het betrokken bedrijf tot een vermindering van de uitvoeringslasten. Tevens wordt de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van het beleid daardoor verbeterd.

De risicobenadering die in het externe veiligheidsbeleid tot nu toe is gehanteerd, biedt onvoldoende inzicht in de gevolgen van zware ongevallen die voor de voorbereiding op en hulpverlening bij zware ongevallen en de mogelijkheden voor zelfredzaamheid van aanwezige personen van belang zijn. In het kader van een meer integrale benadering van risico's voor de veiligheid van burgers is dit een gemis. Immers, alle aspecten van veiligheid gezamenlijk, zoals bronbeleid, ruimtelijke ordening, mogelijkheden voor hulpverlening en voor zelfredzaamheid en communicatie met de bevolking, bieden de basis voor een optimale veiligheidssituatie. Vooruitlopend op de discussie over het groepsrisico, waarover het kabinet in 2003 een besluit zal nemen, zijn nu reeds voorzieningen in dit besluit, dat zich richt op de aspecten vergunningverlening en ruimtelijke ordening, aangebracht om in het kader van de verantwoordingsplicht inzake het groepsrisico ook de mogelijkheden voor hulpverlening en zelfredzaamheid te betrekken. De staatssecretaris

van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, verantwoordelijk voor de rampenbestrijding, zal hiervoor na overleg met de Minister van VROM een leidraad ontwikkelen. De informatieverstrekking door de overheid aan de bevolking is reeds bij wet geregeld. Hierop wordt in paragraaf 13 van deze toelichting ingegaan.

Dit besluit is niet van toepassing op inrichtingen waarvoor een effectgerichte benadering wordt toegepast. Tot deze inrichtingen behoren in ieder geval inrichtingen waarin handelingen worden verricht met gevaarlijke stoffen die massa-explosieve eigenschappen hebben. Voor deze inrichtingen gelden aparte regels of worden aparte regels voorbereid. Voor inrichtingen waar vuurwerk wordt opgeslagen of bewerkt, worden in het Vuurwerkbesluit regels gesteld. Voor inrichtingen waar explosieven, anders dan vuurwerk in de zin van het Vuurwerkbesluit, worden opgeslagen, wordt eveneens een afzonderlijke wettelijke regeling voorbereid. Deze regeling zal aansluiten op het effectgerichte beleid zoals dat thans ten aanzien van deze bedrijven wordt gehanteerd.

Een van de doelstellingen van dit besluit is harmonisatie tot stand te brengen van de regels voor de afweging van het risico bij de besluitvorming ten aanzien van bedrijven waarbij de risicobenadering wordt toegepast. Dit uitgangspunt sluit evenwel niet uit dat voor bepaalde groepen bedrijven binnen deze categorie, op basis van een bredere maatschappelijke afweging, in het belang van de veiligheid en de rampenbestrijding strengere normen ten aanzien van het plaatsgebonden risico zullen worden gesteld waarmee de effecten van een eventueel ongeval beter kunnen worden voorkomen. Deze mogelijke aanscherping is aangekondigd in het NMP 4. Het kader voor de genoemde bredere maatschappelijke afweging wordt onder meer gegeven door de resultaten van de tevens aangekondigde ketenstudies voor LPG, chloor en ammoniak en door de voorbereiding van de besluitvorming in 2003 over een wettelijke regeling ten aanzien van (de norm voor) het groepsrisico (Kamerstukken II, 2001/02, 26 604, nr. 13, p. 6 en 7).

De in 1997 in werking getreden Seveso II-richtlijn stelt eisen aan de verstrekking van gegevens aan het

bevoegd gezag en door het bevoegd gezag aan de bevolking met betrekking tot inrichtingen die een risico van een zwaar ongeval kunnen veroorzaken. Daarnaast verplicht artikel 12 van de richtlijn de lidstaten om te zorgen dat bij het nemen van besluiten inzake de ruimtelijke ordening rekening wordt gehouden met de noodzaak dat op lange termijn voldoende afstand wordt gehouden tussen risicovolle inrichtingen en risico-gevoelige objecten en gebieden in de omgeving van die inrichtingen. Bovendien moeten procedures worden ingevoerd teneinde te waarborgen dat ten tijde van de vaststelling van een ruimtelijk relevant besluit, technisch advies inzake de door de inrichting veroorzaakte risico's beschikbaar is. Dat advies kan een studie van het specifieke geval zijn, maar kan ook bestaan uit algemene criteria. Voor zover de richtlijn ziet op de verstrekking van informatie aan de overheid over de risico's voor mensen buiten de inrichting en voor het milieu door degene die een aangewezen inrichting drijft, wordt aan de richtlijn uitvoering gegeven door het Besluit risico's zware ongevallen 1999 en het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer.

Het onderhavige besluit strekt tot implementatie van artikel 12 van de richtlijn.

4. Plaatsgebonden risico en groepsrisico

Voor een goed begrip van dit besluit worden hierna de begrippen plaatsgebonden risico en groepsrisico toegelicht.

Het externe veiligheidsbeleid heeft tot doel de kans dat mensen in de omgeving van een inrichting overlijden ten gevolge van een ongeval in die inrichting waarbij gevaarlijke stoffen betrokken zijn, binnen aanvaardbare grenzen te houden. Het product van kans en effect (overlijden) wordt aangeduid met het begrip risico. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen plaatsgebonden risico en groepsrisico. In het verleden werd in plaats van het in dit besluit gebruikte plaatsgebonden risico het minder juiste begrip individueel risico gehanteerd.

Het plaatsgebonden risico is een maat voor het overlijdensrisico op een bepaalde plaats. Hierbij is het niet van belang of op die plaats daadwerkelijk een persoon aanwezig is,

zoals het voorheen gebruikte begrip individueel risico suggereert. Bij het plaatsgebonden risico gaat het om de kans per jaar dat een gemiddelde persoon op een bepaalde geografische plaats in de omgeving van een inrichting overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongeval met gevaarlijke stoffen in die inrichting, er van uitgaande dat die persoon onbeschermd en permanent op die plaats aanwezig is. Anders gezegd, het plaatsgebonden risico is een rekenkundig begrip. Het plaatsgebonden risico kan worden weergegeven door een lijn op een kaart die de punten met een gelijk risico met elkaar verbindt (zogenoeten risicocontour). Dergelijke contouren zijn van belang bij de beoordeling of een risicovolle activiteit of een risico-gevoelige bestemming op een bepaalde plaats kan worden toegelaten.

Het groepsrisico drukt de kans per jaar uit dat een groep mensen van minimaal een bepaalde omvang overlijdt als direct gevolg van één ongeval in een inrichting waarbij gevaarlijke stoffen betrokken zijn. Dit risico laat zich niet in de vorm van een risicocontour op een kaart weergeven, maar kan wel worden vertaald in een dichtheid van personen per hectare. Hoe meer personen per hectare in het schadegebied van een hier bedoeld ongeval aanwezig zijn, hoe groter het aantal (potentiële) slachtoffers is.

Het groepsrisico kan worden weergegeven in een grafiek met op de horizontale as het aantal dodelijke slachtoffers en op de verticale as de cumulatieve kansen per jaar op ten minste dat aantal slachtoffers.

Voor de goede orde wordt opgemerkt dat in dit besluit geen norm voor het groepsrisico is vastgelegd. Omdat de toepassing van een zodanige norm, hetzij in getalsmatige vorm, hetzij in de vorm van een maximale personen-dichtheid per hectare, in het bijzonder in de voorschriften van een ruimtelijk plan op problemen stuit, is er voorts nog voor gekozen om de thans in het externe-veiligheidsbeleid gehanteerde waarde voor het groepsrisico als buiten-wettelijke oriëntatienorm te handhaven. Het kabinet zal uiterlijk in 2003 een besluit nemen over de wijze waarop het groepsrisico wettelijk kan worden geregeld. Ook de wijze waarop het groepsrisico moet worden berekend zal dan onderdeel zijn van de besluitvorming. Hierbij zal een keuze moeten worden

gemaakt of bij de berekening ook werknemers van de risicoveroorzakende inrichting en verkeersdeelnemers (buiten de inrichting) moeten worden meegenomen. Deze keuze is in het bijzonder van belang voor de volledigheid van het inzicht in de omvang van een eventuele ramp en de inzet van mensen en materieel bij de bestrijding daarvan.

Bij wijze van eerste stap op weg naar de eventuele wettelijke vastlegging van een waarde voor het groepsrisico is in dit besluit een voorschrift opgenomen op grond waarvan bij de vaststelling van ruimtelijk relevante besluiten en bij de verlening van milieuvergunningen inzicht moet worden gegeven in de bijdrage aan het groepsrisico van de in het besluit begrepen ruimtelijke ontwikkelingen of de vergunde risicovolle activiteit. In voorkomende gevallen moet het groepsrisico daartoe worden berekend. In de meeste gevallen kan worden volstaan met de toepassing van tabellen waarin is aangegeven bij welke concentraties van personen per hectare de oriëntatiewaarde voor het groepsrisico wordt overschreden. Deze tabellen zijn opgenomen in bijlagen bij de toelichting op de regeling van de Minister van VROM waarin de veiligheidsafstanden worden vastgesteld die overeenkomen met de grenswaarden ten aanzien van het niveau van het plaatsgebonden risico (zie artikel 14, eerste en tweede lid). In het huidige beleid heeft het groepsrisico geen betrekking op verkeersdeelnemers en werknemers van bedrijven op een industrieterrein dat is aangewezen met het oog op de vestiging van risicoveroorzakende inrichtingen en andere productiebedrijven. Dit betekent dat de uitkomst van de berekening van het groepsrisico in een concreet geval een onderschatting kan inhouden van de werkelijke kans op een bepaald aantal slachtoffers. Op het beperkte karakter van het groepsrisico wordt elders in deze toelichting dieper ingegaan.

De risiconormen geven alleen de kans weer om als direct gevolg van een ongeval met gevaarlijke stoffen te overlijden; letale effecten op lange termijn, de kans op verwonding of materiële schade alsmede milieueffecten in enge zin zijn daarin dus niet verdisconteerd. De grens tussen directe gevolgen en indirecte gevolgen is niet scherp te

trekken. Bij het maken van een kwantitatieve risicoberekening wordt doorgaans voor wat betreft het overlijdensrisico een termijn van twee tot drie weken aangehouden. Het voorgaande neemt niet weg dat een adequaat risicobeleid bijdraagt aan de vermindering van de kans op gewonden en materiële schade. De bestrijding van rampen en zware ongevallen is in het bijzonder gericht op deze laatste effecten. Om die reden wordt in de verantwoordingsplicht ten aanzien van het groepsrisico mede aandacht gegeven aan de mogelijkheden voor de zelfredzaamheid van personen en rampenbestrijding.

5. Reikwijdte

5.1 Inrichtingen

Dit besluit is in beginsel van toepassing op alle inrichtingen in de zin van de Wm die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen veroorzaken. In termen van externe veiligheid betekent dit dat de betrokken inrichtingen overlijdensrisico's, uitgedrukt in plaatsgebonden risico en groepsrisico, voor personen buiten deze inrichtingen veroorzaken. Deze risico's worden veroorzaakt door de aard en de hoeveelheid van de in de betrokken inrichting voorkomende gevaarlijke stoffen en de handelingen die met die stoffen worden verricht. De inrichtingen die onder dit besluit vallen, kunnen worden onderscheiden in twee groepen:

1. inrichtingen met zodanig specifieke kenmerken dat voor de vaststelling van de door de betrokken inrichting veroorzaakte risico's een specifieke risico-analyse moet worden uitgevoerd. Dit zijn:
 - a. inrichtingen waarop de Seveso II-richtlijn van toepassing is en waarvoor krachtens artikel 9 van die richtlijn een veiligheidsrapport moet worden ingediend;
 - b. overige onder de genoemde richtlijn vallende inrichtingen, dat wil zeggen inrichtingen waarvan de exploitant een beleid ter preventie van zware ongevallen moet voeren;
 - c. niet onder deze richtlijn vallende inrichtingen, die niet behoren tot één van de onder punt 2 bedoelde standaardtypen inrichtingen en die desondanks (overlijdens)risico's voor de omgeving met zich mee brengen (bijvoorbeeld spoorwegemplacements). Deze inrichtingen zijn genoemd in

artikel 2, eerste lid, onder a tot en met d. Zij worden ook wel aangeduid als niet-categoriale inrichtingen. Voor vuurwerkbedrijven en bedrijven waar ontplofbare stoffen of voorwerpen worden opgeslagen gelden aparte regels. Kortheidshalve wordt hiervoor verwezen naar de toelichting bij artikel 4.

2. inrichtingen ten aanzien waarvan door de aard van de activiteit of de aard van de aanwezige gevaarlijke stof(fen) een standaardbenadering kan worden gevolgd.

De hier bedoelde inrichtingen zijn opgenoemd in artikel 2, eerste lid, onder e tot en met h. Deze inrichtingen worden ook wel aangeduid als categoriale inrichtingen.

Van de inrichtingen die tot de eerste categorie behoren, kunnen het plaatsgebonden risico en het groepsrisico uitsluitend worden vastgesteld door middel van een kwantitatieve risico-analyse (QRA). Voor inrichtingen waarop paragraaf 3 van het Besluit risico's zware ongevallen 1999 van toepassing is, worden het plaatsgebonden risico en het groepsrisico door middel van een QRA weergegeven in het veiligheidsrapport. Dat rapport moet door degene die de inrichting drijft aan het bevoegde gezag krachtens de Wm worden gezonden. De verplichting daartoe is opgenomen in artikel 14 van het genoemde besluit (periodieke toezending van het rapport) en in de artikelen 5.15 en 5.17 van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer (voor nieuwe inrichtingen en in geval van veranderingen van de (werking van de) inrichting).

De gegevens over het plaatsgebonden risico zoals die in het veiligheidsrapport zijn weergegeven, kunnen door het bevoegde gezag worden gebruikt bij de toetsing van de aanvraag om een milieuvergunning en bij de toetsing van ruimtelijke plannen aan de in dit besluit gestelde grenswaarden. De in dat rapport opgenomen gegevens over het groepsrisico zijn van belang met het oog op de verantwoording ten aanzien van de ontwikkeling van het groepsrisico bij de beslissing op een aanvraag voor een milieuvergunning en bij de vaststelling van ruimtelijk relevante besluiten.

Voor inrichtingen die niet onder paragraaf 3 van het Besluit risico's zware ongevallen 1999 vallen (maar

wel tot de bovengenoemde categorie 1 behoren), kan het bevoegd gezag in voorkomende gevallen uitsluitend in het kader van een vergunningaanvraag verlangen dat de aanvrager gegevens overlegt waaruit de aard en de omvang blijkt van de door de inrichting veroorzaakte risico's voor mensen in de omgeving van de inrichting en voor het milieu, alsmede gegevens met betrekking tot de maatregelen die zijn genomen om die risico's te beperken (artikelen 5.4 en 5.16 Inrichtingen- en vergunningbesluit milieubeheer). Deze gegevens kunnen in de vorm van een risico-analyse of risico-studie worden verstrekt. In die gevallen waarin geen veiligheidsrapport of risico-analyse voorhanden is, zal het bestuursorgaan dat een besluit krachtens de WRO voorbereidt zelf ten behoeve van de toetsing van dat besluit aan de in dit besluit gestelde milieukwaliteitseisen, een risico-analyse moeten laten uitvoeren. Om een eerste inschatting te kunnen maken van de omvang van de risico's voor de omgeving heeft het Interprovinciaal overleg (hierna: IPO) een identificatiemethode ontwikkeld. Daarnaast heeft het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (hierna: RIVM) een programma ontwikkeld waarmee, gelet op het vastgestelde plaatsgebonden risico, kan worden bepaald in welke mate voorgenomen bebouwing mogelijk is waarbij nog wordt voldaan aan de (thans nog buiten-wettelijke) waarde voor het groepsrisico. Op deze methodieken zal in de toelichting op de artikelen 12 en 13 dieper worden ingegaan.

Voor inrichtingen die tot de tweede hierboven genoemde categorie behoren, is een systematiek ontwikkeld waarbij per type inrichting, afhankelijk van de aard van de daarin aanwezige gevaarlijke stoffen en de getroffen risicoreducerende maatregelen, uit een tabel kan worden afgelezen bij welke veiligheidsafstand tot kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten aan de daarvoor geldende grenswaarde wordt voldaan. De bedoelde veiligheidsafstanden zullen worden vastgesteld bij ministeriële regeling. Deze regeling treedt gelijktijdig met dit besluit in werking. De geschetste standaardbenadering geldt voor meer dan 90 procent van de inrichtingen waarvoor dit besluit relevant is.

In een aparte tabel wordt aangegeven bij welke gemiddelde personendichtheid per hectare in het gebied rondom de veiligheidszone aan de oriëntatiewaarde voor het groepsrisico wordt voldaan. Deze tabel zal in de toelichting bij de genoemde regeling worden opgenomen.

De toepassing van tabellen met veiligheidsafstanden en personendichtheden in plaats van het uitvoeren van risicoberekeningen heeft het voordeel van de eenvoud en draagt bij aan de beperking van de uitvoeringslasten, zowel voor het bedrijfsleven als voor de overheid.

Zoals gezegd komen de afstanden en dichtheden overeen met de grenswaarden ten aanzien van het niveau van het plaatsgebonden risico respectievelijk de oriëntatiewaarde voor het groepsrisico. Dit betekent dat het in acht nemen van de toepasselijke veiligheidsafstand en personendichtheid er automatisch toe leidt dat het betrokken besluit voldoet aan de grenswaarden ten aanzien van het niveau van het plaatsgebonden risico en aan de waarde voor het groepsrisico.

Voor de goede orde wordt er op gewezen dat de afstanden niet in de plaats treden van de grenswaarden die in het besluit zijn gesteld. Deze milieukwaliteitseisen blijven de maatstaf voor de beoordeling van een besluit voor een concreet geval. Hieruit volgt dat het mogelijk blijft om ook ten aanzien van categoriale inrichtingen door middel van een risico-analyse aan te tonen dat aan de betreffende grenswaarde wordt voldaan. Op deze wijze kan rekening worden gehouden met de specifieke omstandigheden van het geval (maatwerk).

5.2 Bevoegdheden

Hiervoor is in de inleiding reeds vermeld dat in dit besluit naast de verlening van de milieuvergunning de bevoegdheid tot het vaststellen van bepaalde ruimtelijk relevante besluiten is aangewezen als bevoegdheid bij de uitoefening waarvan de gestelde grenswaarden moeten worden toegepast. De toepasselijkheid van dit besluit ten aanzien van een aangewezen bevoegdheid krachtens de Wm of de WRO is echter beperkt tot gevallen waarin die bevoegdheid daadwerkelijk wordt uitgeoefend.

In die gevallen waarin een bestem-

mingsplan ontbreekt, het plan verouderd is of het plan in strijd met een in dit besluit gestelde grenswaarde, bebouwing van kwetsbare of beperkt kwetsbare bestemmingen toelaat, zal een ingediende aanvraag om een bouwvergunning, indien aan de eisen van de Woningwet (artikel 44) is voldaan, niet geweigerd kunnen worden.

Uit onderzoek is gebleken dat deze situatie zich in beginsel kan voordoen voor gemiddeld 60 procent van het grondgebied van de grotere steden. De Minister van VROM heeft aangekondigd dat de Woningwet zodanig zal worden gewijzigd dat, zolang een (actueel) bestemmingsplan ontbreekt, een aanvraag voor een bouwvergunning rechtstreeks wordt getoetst aan de relevante regelgeving met betrekking tot externe veiligheid (Kamerstukken II, 2001/02, 26 604, nr. 13, p. 9). Deze wijzigingen worden gekoppeld aan de Invoeringswet ruimtelijke ordening, die tegelijkertijd met het wetsvoorstel voor de herziene WRO medio 2002 aan de Tweede Kamer zal worden aangeboden. Op deze wijze wordt een oplossing geboden voor gevallen waarin de doorwerking van risiconormen op het gebied van de ruimtelijke ordening gebreken vertoont.

Bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Woningwet zal in dit besluit bij wijze van vangnet een voorziening worden getroffen, waardoor een bouwaanvraag, indien het bestemmingsplan geen of onvoldoende regeling terzake bevat, rechtstreeks getoetst wordt aan de toepasselijke grenswaarde ten aanzien van het niveau van het plaatsgebonden risico. Voor de goede orde moet worden opgemerkt dat het geschetste probleem bij inrichtingen in de praktijk van beperkte omvang zal zijn, aangezien risicovolle inrichtingen in veel gevallen op een bedrijventerrein liggen waarvoor een bestemmingsplan geldt dat beperkingen oplegt aan de bouw van kwetsbare objecten.

5.3 Kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten

In dit besluit worden milieukwaliteitseisen gesteld ter bescherming van mensen in kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten tegen de kans om te overlijden als gevolg van het vrijkomen van gevaarlijke stoffen bij een ongeval in een inrichting. In de bijlage bij het besluit is aangegeven wat

onder kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten moet worden verstaan. Op dit onderscheid wordt hieronder ingegaan.

In het externe-veiligheidsbeleid werden tot dusverre uiteenlopende indelingen naar kwetsbaarheid van objecten gehanteerd, al naar gelang van het type risicobron (LPG-tankstation; opslag van propaan; CPR-15 inrichting; buisleidingen). In dit besluit worden deze indelingen geharmoniseerd (bijlage).

Het onderscheid tussen kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten is van in zoverre van belang dat beperkt kwetsbare objecten in bestaande situaties (zie voor het onderscheid tussen bestaande en nieuwe situaties paragraaf 10) niet in 2010 hoeven voldoen aan de grenswaarde voor nieuwe situaties (10^{-6} per jaar). Voor reeds aanwezige en voor geprojecteerde (dat wil zeggen krachtens het geldende bestemmingsplan toelaatbare) beperkt kwetsbare objecten geldt derhalve – in overeenstemming met het geldende beleid – een minder strenge grenswaarde dan voor kwetsbare objecten (10^{-5} per jaar). De maatschappelijke kosten die met de sanering van bestaande beperkt kwetsbare objecten zijn gemoeid, zouden onevenredig hoog worden. Daarnaast is het onderscheid van belang met het oog de toetsing van een aanvraag voor het veranderen van een risico veroorzakende inrichting waaraan vóór de inwerkingtreding van dit besluit en milieuvergunning is verleend (zie hiervoor artikel 6, tweede lid).

Voor nieuwe situaties is het onderscheid tussen kwetsbare objecten en beperkt kwetsbare objecten niet relevant: de toelaatbaarheid van het betrokken object of van een risicovolle inrichting op een bepaalde plaats wordt beoordeeld op grond van dezelfde grenswaarde (10^{-6} per jaar).

Het onderscheid tussen kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten is gebaseerd op een aantal overwegingen, die zijn ontleend aan de maatschappelijke opvattingen over de groepen mensen in de samenleving die in het bijzonder moeten worden beschermd.

In de eerste plaats behoren objecten waar mensen doorgaans dag en nacht verblijven bijzondere bescherming te genieten (woningen). Daarnaast verdienen bepaalde groepen mensen uit hoofde van hun fysieke gesteldheid

een bijzondere bescherming (kinderen; ouderen; zieken). Naast de genoemde maatschappelijke opvattingen is het onderscheid tussen kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten gebaseerd op de aanwezigheid van adequate vluchtmogelijkheden en op de noodzaak om de schaarse beschikbare ruimte in gebieden met risicovolle inrichtingen zo optimaal mogelijk te benutten.

Bepaalde objecten moeten vanwege hun hoge infrastructurele waarde onder omstandigheden worden beschermd tegen de gevolgen van een ongeval (bijvoorbeeld een centrale voor telecommunicatiedoeleinden, voor zover deze kan worden getroffen door brand of een ander relevant ongeval).

Volgens bovenstaande maatstaven geldt een kantoor of hotel als een beperkt kwetsbaar object. Dit heeft tot gevolg dat deze, als zij op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit aanwezig zijn of geprojecteerd zijn, ook na 2010 tussen de 10^{-5} en de 10^{-6} contour van een gevaarlijke bron mogen worden gehandhaafd of verwezenlijkt. In veel gevallen zal het mogelijk zijn dergelijke objecten naast een bedrijfsterrein te realiseren. Het is evenwel niet ondenkbaar dat daardoor de (buitenwettelijke) norm voor het groepsrisico zal worden overschreden. Voorkomen moet worden dat in de nabijheid van een risicovolle inrichting grote groepen mensen verblijven teneinde de effecten van een ongeval te beperken. Daarnaast is het onwenselijk dat de – als gevolg van ruimtelijke ontwikkelingen toegenomen – (potentiële) gevolgen van een ongeval worden afgewenteld op de veroorzaker van het risico in de vorm van een aanscherping van de vergunningvoorschriften.

De opsomming van kwetsbare objecten in de bijlage (categorie I) is niet limitatief van aard. Dit is tot uitdrukking gebracht in onderdeel h van categorie I en in onderdeel g van categorie II. In het laatstgenoemde onderdeel zijn algemene criteria gegeven op grond waarvan een niet met zoveel woorden genoemd object of terrein door het betrokken bestuursorgaan bij de toepassing van dit besluit als beperkt kwetsbaar kan worden aangemerkt. Er zijn grensvallen denkbaar, waarin aan de hand van de specifieke omstandigheden van het geval beoordeeld moet wor-

den of een concreet object als kwetsbaar of als beperkt kwetsbaar moet worden beschouwd.

Voor alle duidelijkheid wordt er op gewezen dat het een bestuursorgaan vrijstaat om een beperkt kwetsbaar object te behandelen als een kwetsbaar object.

Indien een object bestemd is voor kwetsbare én beperkt kwetsbare functies, of voor beperkt kwetsbare functies en voor functies die niet zijn ingedeeld in een van beide categorieën, moet voor de beoordeling van de kwetsbaarheid worden uitgegaan van de meest kwetsbare functie. Een gebouw waarin zowel woningen als kleine kantoren zijn gevestigd, moet dus worden beschouwd als een kwetsbaar object.

Op andersoortige objecten dan de in de bijlage genoemde heeft dit besluit geen betrekking. Het betreft hier:

- a. objecten die een onderdeel zijn van de inrichting, zoals een bedrijfskantoor, een kantine of een aan het bedrijf verbonden school die op het bedrijfsterrein is gevestigd;
- b. risicoveroorzakende inrichtingen en inrichtingen voor het vervaardigen of opslaan van niet-gevaarlijke stoffen of producten die zijn of worden gevestigd op hetzelfde of een aangrenzend bedrijventerrein dat specifiek voor de vestiging van dergelijke bedrijven in het bestemmingsplan is aangewezen.

De achtergrond van deze beperking is dat een bedrijventerrein doelmatig gebruikt moet kunnen worden. Voor gebieden met een gemengde bestemming geldt dat in dit besluit gestelde grenswaarden wel moeten worden toegepast ten opzichte van inrichtingen die gevestigd zijn tussen kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten en omgekeerd.

- c. objecten die op een in het bestemmingsplan aangewezen bedrijventerrein zijn of worden gevestigd en die met meer dan één inrichting functioneel zijn verbonden of die nodig zijn voor het functioneren van dat terrein. Hierbij kan gedacht worden aan een gemeenschappelijke bedrijfsschool, kantine of bedrijfsbrandweer.
- d. infrastructurele voorzieningen, zoals wegen en fietspaden.

De reden van deze beperking is dat verkeersdeelnemers doorgaans gedurende een (zeer) korte tijd op een bepaalde plaats aanwezig zijn. De

toepassing van een grenswaarde met het oog op de bescherming van verkeersdeelnemers is daarom niet zinvol. Het aantal verkeersdeelnemers kan de omvang van het groepsrisico wel beïnvloeden.

Uit het voorgaande vloeit voort dat bij de berekening van het groepsrisico voor een concrete situatie geen rekening wordt gehouden met de hiervoor genoemde objecten. Dit betekent dat in deze gevallen sprake kan zijn van een onderschatting van de mogelijke effecten van een ongeval. Het is van belang dat het bevoegde gezag met een dergelijke onderschatting rekening houdt bij het nemen van besluiten in het kader van de ruimtelijke ordening en bij de voorbereiding van de rampenbestrijding.

6. Cumulatie van risico's en zonerings van bedrijventerreinen

Dit besluit voorziet niet in normen voor de cumulatie van risico's vanwege inrichtingen. De gestelde grenswaarden gelden per inrichting. Dit is in overeenstemming met het bestaande beleid op het gebied van externe veiligheid. Daarbij wordt er van uitgegaan dat de eventuele cumulatieve risico's van bij elkaar gelegen inrichtingen de grenswaarden voor bestaande situaties niet zullen overschrijden. In de praktijk blijkt dat ook het geval te zijn. Hoewel het uit een technisch oogpunt mogelijk is om kwaliteitseisen te stellen ten aanzien van gecumuleerde risico's, is daarvan om redenen van uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid afgezien. Een dergelijke benadering zou leiden tot moeilijk te beheersen situaties en tot grote administratieve inspanningen, zowel voor de bedrijven (uitwisseling van gegevens) als voor het bevoegd gezag. Opgemerkt wordt dat het bevoegd gezag in een concreet geval waarin sprake is van cumulatie van risico's, daarmee wel rekening kan houden bij de afweging van de in het geding zijnde belangen.

In de meermalen aangehaalde brief van de Minister van VROM van 19 september 2001 inzake het externe veiligheidsbeleid wordt het begrip cumulatie van risico's in verband gebracht met (het voorkomen van) domino-effecten. In de op dit besluit gebaseerde rekenvoorschriften zullen criteria worden opgenomen voor de beantwoording van de vraag of in een concreet geval domino-effecten kun-

nen optreden. Daarin zal tevens worden aangegeven onder welke omstandigheden rekening moet worden gehouden met een zwaar ongeval in een inrichting die het gevolg is van een ongeval elders waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken, zoals een ongeval vanwege het transport van gevaarlijke stoffen.

Dit besluit legt geen beperkingen op aan het gemeentebestuur om ten behoeve van individuele inrichtingen of ten behoeve van een aangewezen bedrijventerrein in een bestemmingsplan reserveringsruimte op te nemen met het oog op nog niet voorziene uitbreidingen of nieuwe vestigingen. Uiteraard moet in dat geval de bestemmingsregeling zodanig zijn dat de toegelaten bestemmingen een dergelijke uitbreiding niet in de weg staat. Zeker bij aangewezen bedrijventerreinen kan een beleid dat gericht is op uitwaartse zonerings effectief bijdragen aan het veilig stellen van de groeiomgankelijkheden voor bedrijven.

De planologische reservering in verband met mogelijke uitbreidingen van bedrijfsactiviteiten houdt niet vanzelfsprekend in dat een exploitant daarvan gebruik kan maken. De toedeling van deze ruimte blijft voorbehouden aan het bevoegd gezag in het kader van de vergunningverlening.

7. Stand still beginsel

Artikel 5.2, derde lid, van de Wm bepaalt, dat waar een betere milieukwaliteit aanwezig is dan de milieukwaliteitseis aangeeft, deze betere milieukwaliteit in de plaats treedt van de eis.

In dit besluit is de toepassing van het stand still beginsel in beginsel uitgesloten.

De reden daarvan is dat onverkorte toepassing van dit op zichzelf waardevolle beginsel van milieubeleid, er toe zou leiden dat aan iedere uitbreiding van de inrichting en iedere nieuwe ruimtelijke ontwikkeling in de omgeving daarvan een halt zou worden toegeroepen.

In dit besluit wordt het milieukwaliteitsniveau ten aanzien van externe veiligheid geformuleerd dat ten minste in acht genomen moet worden. Dit betekent dat bij de verlening van een milieuvergunning of bij de vaststelling van een ruimtelijk plan steeds een verantwoorde veiligheidssituatie gewaarborgd is.

Ten aanzien van inrichtingen ten gevolge waarvan beperkt kwetsbare objecten of geprojecteerde beperkt kwetsbare objecten op het tijdstip van de indiening van een vergunningaanvraag in verband met een verandering van de inrichting worden blootgesteld aan een hoger plaatsgebonden risico dan de grenswaarde bij nieuwe activiteiten (10^{-6} per jaar) en een lager risico dan de grenswaarde bij reeds vergunde activiteiten (10^{-5} per jaar), geldt dat het risico als gevolg van die verandering niet mag toenemen. In die gevallen mag de risicosituatie per saldo dus niet achteruit gaan. Door toepassing van het ALARA-beginsel, bedoeld in artikel 8.11, derde lid, van de Wm moet getracht worden het risico verder te verminderen.

Hetzelfde geldt voor een aanvraag, gedaan voor 2010, die tot een toename van het plaatsgebonden risico leidt voor kwetsbare objecten en geprojecteerde kwetsbare objecten bij een risico tussen 10^{-5} en 10^{-6} per jaar. Het bevoegd gezag doet er in die gevallen met het oog op artikel 16 verstandig aan te bezien of het mogelijk is het risico terug te brengen tot 10^{-6} per jaar met het oog op artikel 16.

8. Saneren

In dit besluit zijn regels opgenomen om situaties die niet voldoen aan de daarvoor gestelde grenswaarde, daarmee binnen een daarbij aangegeven termijn in overeenstemming te brengen. Deze regels sluiten aan bij het bestaande beleid. Hierbij moet onderscheid worden gemaakt tussen twee vormen van saneren: sanering op korte termijn en sanering vóór het jaar 2010 (artikel 15, eerste lid, en artikel 16). Voor de goede orde: de grenswaarde van artikel 16 dient zo spoedig mogelijk na de inwerkingtreding van het besluit, doch uiterlijk met ingang van 1 januari 2010 te zijn geëffectueerd.

1. Sanering op korte termijn: Bij overschrijding van de grenswaarde in bestaande situaties moet het risico binnen een periode van drie jaar zijn teruggebracht tot ten minste het niveau van die grenswaarde. In die periode moeten voldoende maatregelen aan de bron worden genomen dan wel in aanvulling daarop kwetsbare of beperkt kwetsbare objecten worden geamoveerd. Het kan hierbij om ingrijpende maatregelen gaan waar-

mee veel tijd gemoeid is, in het bijzonder indien voor de uitvoering daarvan oteigening nodig is.

2. Sanering vóór 2010:

Overeenkomstig hoofdstuk 9 van het NMP 4 is in artikel 16 bepaald dat het risico dat door bestaande inrichtingen wordt veroorzaakt ten aanzien van kwetsbare objecten uiterlijk op 1 januari 2010 teruggebracht moet zijn tot de grenswaarde voor nieuwe activiteiten (10^{-6} per jaar). Op de kosten die uit deze verplichting voortvloeien, zal in de paragraaf over de financiële gevolgen van dit besluit worden ingegaan.

Ten aanzien van die gevallen waarin niet aan de laatstgenoemde verplichting kan worden voldaan, wordt het volgende opgemerkt.

Op grond van artikel 5.1 van de Wm moet de Minister van VROM uiterlijk binnen 8 jaar na de inwerkingtreding van het besluit waarbij milieukwaliteitseisen zijn gesteld, aangeven in hoeverre die eisen herziening behoeven (tenzij de gestelde eis zodanig is dat aangenomen kan worden dat de risico's voor het milieu verwaarloosbaar klein zijn). In het besluit is bepaald dat de minister dit voor 1 januari 2009 moet doen. Deze heroverweging kan tevens worden benut om vast te stellen in welke individuele gevallen de grenswaarde van 10^{-6} per jaar in 2010 niet haalbaar is. Die gebieden kunnen bij ministeriële regeling worden aangewezen. In artikel 18 zijn de criteria opgenomen op grond waarvan de minister bepaalt of een specifiek gebied waarvoor de in artikel 15, vijfde lid, gestelde grenswaarde niet haalbaar is, voor een soepeler grenswaarde in aanmerking komt.

In het verlengde van de keuze om de in het beleid gehanteerde waarde voor het groepsrisico vooralsnog niet wettelijk te verankeren, is er tevens van afgezien om een saneringsgrenswaarde voor het groepsrisico voor bestaande situaties te stellen. In die gevallen waarin het niveau van het groepsrisico hoger is dan de oriëntatiewaarde, geldt derhalve geen acute wettelijke verplichting tot sanering van de risicobron of van de omgeving daarvan. Wel moet getracht worden zoveel mogelijk risicoreductie tot stand te brengen door maatregelen te nemen overeenkomstig de ontwikkeling van de techniek in de betrokken bedrijfstak. Ten aanzien van binnen-

stedelijke spoorwegemplacements heeft het Rijk hierover met de Nederlandse Spoorwegen afspraken gemaakt (PAGE). In die gevallen waarin de oriëntatiewaarde voor het groepsrisico wordt overschreden, zal het Rijk zoeken naar oplossingen (verplaatsing of beëindiging van risicobronnen dan wel het tot stand brengen van ingrijpende voorzieningen). Voor de gedeeltelijke financiering daarvan zijn middelen gereserveerd op de begroting van de Minister van Financiën (Sanering van Ongewenste Ruimtelijke Bestemmingen) die met instemming van die minister voor dat doel kunnen worden aangewend en zal voor het overige een beroep worden gedaan op ICES-middelen.

9. Anticiperen op toekomstige maatregelen

In artikel 7, vijfde lid, is bepaald dat in geval van nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen, indien voldoende vaststaat dat de toekomstige situatie na het nemen van bronmaatregelen of maatregelen in de ruimtelijke sfeer, in overeenstemming zal zijn met de in dit besluit gestelde grenswaarden, daarop bij het vaststellen van het ruimtelijke ordeningsbesluit mag worden vooruitgelopen, met dien verstande dat aan de grenswaarde uiterlijk drie jaar na het nemen van het betrokken besluit moet zijn voldaan. Voorwaarde voor de toepassing van dit artikel is dat in de milieuvergunning van de inrichting die het risico veroorzaakt dan wel in de planvoorschriften of de bepalingen van het voorbereidingsbesluit een daarop gericht voorschrift wordt opgenomen. Op deze wijze wordt voorkomen dat de doorgang van de betrokken ontwikkeling onnodig wordt gefrustreerd.

10. Systematiek van het besluit

Paragraaf 2 bevat grenswaarden waaraan het plaatsgebonden risico moet worden getoetst dat wordt veroorzaakt door een in artikel 2, eerste lid, bedoelde inrichting. Voor zover het te nemen besluit betrekking heeft op een categoriale inrichting (artikel 2, eerste lid, onder e tot en met h) of op ruimtelijke ontwikkelingen in het invloedsgebied van een zodanige inrichting, kunnen de veiligheidsafstanden worden toegepast die daartoe

door de Minister van VROM zijn vastgesteld.

Ter wille van de leesbaarheid van dit besluit zijn de kwaliteitseisen die gelden in het kader van de vergunningverlening krachtens de Wm en die welke moeten worden toegepast bij het vaststellen van besluiten in het kader van de WRO, in aparte artikelen ondergebracht. De eisen die gelden met betrekking tot inrichtingen waarvoor reeds een milieuvergunning geldt en voor bestaande ruimtelijke situaties zijn in overgangsbepalingen opgenomen (artikelen 15 en 16).

Artikel 5 bevat de aanwijzing van de bevoegdheden bij de uitoefening waarvan de in de artikelen 6 en 7 gestelde grenswaarden gelden.

Het eerste lid van artikel 5, in samenhang met artikel 2, bevat de opdracht aan het bevoegd gezag krachtens de Wm (veelal burgemeester en wethouders; ten aanzien van sommige onder het Besluit risico's zware ongevallen 1999 vallende inrichtingen: gedeputeerde staten) om bij de beslissing op een aanvraag voor een milieuvergunning, de in artikel 6 genoemde grenswaarden in acht te nemen.

Het tweede lid van dit artikel ziet op de uitoefening van bevoegdheden door de gemeenteraad, burgemeester en wethouders respectievelijk gedeputeerde staten in het kader van de ruimtelijke planvorming ten aanzien van risicovolle inrichtingen en ten aanzien van de situering van kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten ten opzichte van deze inrichtingen. Daarnaast is ook de aanwijzingsbevoegdheid van de Minister van VROM als zodanig aangewezen. Bij de uitoefening van al deze bevoegdheden moeten de in artikel 7 genoemde grenswaarden in acht worden genomen.

De formulering van een milieukwaliteitseis als grenswaarde brengt mee dat het bevoegde bestuursorgaan geen hoger risiconiveau dan de grenswaarde aangeeft mag toestaan.

Zoals hiervoor is vermeld, is in dit besluit geen milieukwaliteitseis ten aanzien van het groepsrisico gesteld. De reden daarvan is dat het moeilijk is om eenduidig vast te stellen of bij een concreet besluit, in het bijzonder bij een besluit op grond van de WRO, aan de eis wordt voldaan. De handhaafbaarheid is daarmee problematisch. Wel is in artikel 11 een ver-

antwoordingsplicht opgenomen voor het bestuursorgaan dat een ruimtelijk relevant besluit als bedoeld in artikel 5, tweede lid, vaststelt of goedkeurt.

De artikelen 6 en 7 bevatten de normen voor het plaatsgebonden risico in de vorm van grenswaarden voor nieuwe risicovolle activiteiten respectievelijk nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen waarvoor een besluit krachtens de WRO nodig is.

De grenswaarden werken tweezijdig: zij moeten zowel bij de verlening van een milieuvergunning als bij de besluitvorming over ruimtelijke plannen worden toegepast (bestemmingsplan; wijzigingsbesluit; uitwerkingsbesluit; vrijstellingsbesluit).

Onder een bestaande activiteit respectievelijk een bestaande ruimtelijke situatie wordt verstaan:

1. een op het tijdstip van inwerking-treding van dit besluit geldende vergunning of een voor dat tijdstip verleende vergunning waartegen geen beroep met betrekking tot het onderdeel externe veiligheid is ingesteld;
2. een voor dat tijdstip vastgesteld bestemmingsplan of vrijstellingsbesluit op grond waarvan bebouwing is toegelaten en waartegen geen bezwaar is gemaakt respectievelijk beroep bij de rechtbank is ingesteld vanwege externe veiligheidsaspecten;
3. op dat tijdstip aanwezige kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten.

Onder een nieuwe activiteit wordt verstaan: een te verlenen oprichtings-, uitbreidings- of wijzigingsvergunning, een te verlenen revisievergunning dan wel een aan te brengen verandering in een inrichting waarvoor overeenkomstig artikel 8.19 van de Wm geen vergunning behoeft te worden aangevraagd. Onder een nieuwe ruimtelijke situatie wordt verstaan: een bestemmingsplan dat wordt vastgesteld of herzien, inclusief de goedkeuring daarvan, alsmede een vast te stellen wijzigings-, uitwerkings- of vrijstellingsbesluit en de in verband daarmee af te geven verklaring van geen bezwaar, een en ander voor zover dat plan of dat besluit de bouw of de vestiging van nieuwe kwetsbare objecten of nieuwe beperkt kwetsbare objecten mogelijk maakt.

In artikel 15, eerste lid, is de grenswaarde voor bestaande activiteiten en ruimtelijke situaties vastgelegd. Deze norm vervult de functie van saneringsgrenswaarde.

Artikel 6 bevat de grenswaarden

die bij de vergunningverlening krachtens artikel 8.1 van de Wm voor nieuwe activiteiten in acht moeten worden genomen. In geval van een toename van het plaatsgebonden risico door een verandering van een inrichting of van de werking daarvan moet het risico dat wordt veroorzaakt door de inrichting in samenhang met de verandering waarop de vergunningaanvraag betrekking heeft, worden getoetst aan de grenswaarde 10^{-6} per jaar (ten opzichte van kwetsbare objecten/ geprojecteerde kwetsbare objecten). Indien de vergunningaanvraag in verband met de verandering van de inrichting betrekking heeft op een bestaande inrichting is deze grenswaarde 10^{-5} per jaar (ten opzichte van beperkt kwetsbare objecten/ geprojecteerde beperkt kwetsbare objecten). Heeft de aanvraag betrekking op een nieuwe activiteit (een na inwerking-treding van dit besluit opgerichte inrichting of een verandering van een zodanige inrichting), dan is de grenswaarde ten opzichte van deze objecten 10^{-6} per jaar.

Artikel 7 geeft de grenswaarde die bij de vaststelling, herziening en goedkeuring van ruimtelijke plannen in acht moet worden genomen, voor zover dat plan betrekking heeft op nieuwe of bestaande kwetsbare objecten dan wel op grond van dat plan de bouw of de vestiging van nieuwe beperkt kwetsbare objecten toegelaten wordt. Voor die gevallen waarin het bestemmingsplan wordt herzien om te kunnen voldoen aan de hieronder te noemen saneringsgrenswaarde voor bestaande ruimtelijke situaties, is de grenswaarde van artikel 15, eerste lid, van toepassing.

Bij de grenswaarden voor nieuwe activiteiten wordt onderscheid gemaakt naar type kwetsbaar object: voor woningen en daarmee wat kwetsbaarheid betreft gelijk te stellen objecten (behorend tot categorie I van de bijlage) geldt in geval van een verandering van een inrichting waarvoor bij de inwerking-treding van dit besluit een milieuvergunning geldt, een strengere eis dan voor beperkt kwetsbare objecten (categorie II van de bijlage) (artikel 6, eerste lid, onder b, en tweede lid, onder b).

Voor nieuwe ruimtelijke situaties geldt één grenswaarde, ongeacht of het betrokken besluit betrekking heeft op de bestemming van grond ten behoeve van de bouw of vestiging

van kwetsbare objecten of beperkt kwetsbare objecten (artikel 7, eerste en tweede lid). Hierdoor is de vestiging van nieuwe objecten binnen de 10^{-6} risicocontour niet toegestaan. Hierbij is een uitzondering gemaakt voor gevallen waarbij beperkt kwetsbare objecten op dezelfde plek worden vervangen door nieuwe beperkt kwetsbare objecten en voor zodanige objecten met een lage bezettingsgraad (artikel 7, vierde en zesde lid).

Voor bestaande activiteiten en bestaande ruimtelijke situaties geldt één grenswaarde: de blootstelling van personen aan een hogere waarde wordt niet aanvaardbaar geacht (artikel 15, eerste lid).

Op grond van de artikelen 12 en 13 worden door de Minister van VROM regels gesteld met betrekking tot de wijze waarop het risico moet worden vastgesteld.

Het uitgangspunt van deze artikelen is dat in die gevallen, waarin het risico wordt veroorzaakt door een niet-categoriale inrichting (artikel 2, eerste lid, onder a tot en met d) of een categoriale inrichting waarvan de doorzet of de daarin aanwezige stoffen afwijkt van het standaardtype, een berekening van het plaatsgebonden risico en van het groepsrisico moet worden uitgevoerd (artikel 12, eerste lid).

In het geval van een categoriale inrichting die qua uitvoering overeenkomt met het type waarvoor door de Minister van VROM bij ministeriële regeling veiligheidsafstanden zijn vastgesteld op grond van een standaard risico-analyse, kan het bevoegde bestuursorgaan volstaan met de toepassing van die veiligheidsafstanden (artikel 14, eerste en tweede lid).

Deze afstanden komen overeen met de grenswaarden ten aanzien van het niveau van het plaatsgebonden risico. Het staat het bestuursorgaan dat het besluit vaststelt vrij om, rekening houdend met de bijzondere omstandigheden van het geval, een risico-analyse uit te (laten) voeren en de daaruit voortvloeiende afstanden in acht te nemen in plaats van de genoemde standaard veiligheidsafstanden (artikel 14, derde lid).

De gevallen waarin het plaatsgevonden risico en het groepsrisico moeten worden berekend, maken in totaal naar schatting niet meer dan tien procent uit van de gevallen waarin dit besluit van toepassing is. Deze

rekenregels zullen bij ministeriële regeling worden vastgelegd. Zij treedt gelijktijdig met dit besluit in werking. In de rekenvoorschriften zal worden verwezen naar de door de CPR in 2001 gepubliceerde handleiding voor de uitvoering van risico-analyses. In deze handleiding worden onder andere de modellen beschreven die geschikt zijn voor het uitvoeren van risicoberekeningen. Daarnaast worden daarin de faalkansen weergegeven die het uitgangspunt vormen voor de uitvoering van die berekeningen (CPR 18, getiteld 'Handleiding voor de uitvoering van risico-analyses', eerste druk, uitgave 2001).

In de regeling zullen tevens voorschriften worden gesteld voor de uitvoering van een risico-analyse voor een categoriale inrichting die afwijkt van de standaarduitvoering.

Hiervoor is aangegeven dat bij ministeriële regeling ten behoeve van besluiten ten aanzien van categoriale inrichtingen veiligheidsafstanden worden vastgesteld. Het betreft hier LPG-tankstations met een omzet tot 1500 m³ per jaar, inrichtingen voor de opslag van chemicaliën en bestrijdingsmiddelen (CPR-15 inrichtingen) in grote hoeveelheden, met een vloeroppervlak van ten hoogste 2500 m², en inrichtingen waarin koel- of vriesinstallaties met een inhoud van ten hoogste 10 ton ammoniak aanwezig zijn.

In het verleden golden met het oog op de vergunningverlening aan en de besluitvorming over ruimtelijke ontwikkelingen in de omgeving van LPG-tankstations en CPR-15 inrichtingen ook al afstandseisen. Deze waren gebaseerd op een standaard risico-analyse van de betrokken activiteit.

De aan te houden veiligheidsafstanden waren neergelegd in de Integrale nota LPG en in circulaire van de Minister van VROM (circulaire betreffende integrale nota LPG van 21 maart 1984, DGMH/B nr. 2724055; circulaire CPR-15 van 27 oktober 1997, DGM/SVS/97560078). Deze circulaire komen met de inwerkingtreding van dit besluit te vervallen.

Ten behoeve van de bovengenoemde ministeriële regeling heeft het RIVM uitgaande van nieuwe inzichten inzake de risico's opnieuw afstanden voor deze activiteiten berekend.

Per type inrichting wordt in een tabel

de afstand tot de plaatsgebonden risicocontour 10⁻⁵ per jaar en tot de plaatsgebonden risicocontour 10⁻⁶ per jaar gegeven. Daarnaast wordt bij de veiligheidsafstanden die ten opzichte van kwetsbare objecten moeten worden toegepast, op dezelfde wijze als in dit besluit is gedaan, onderscheid gemaakt in bestaande en nieuwe activiteiten respectievelijk ruimtelijke situaties.

11. Gevolgen van de grenswaarden ten aanzien van het niveau van het plaatsgebonden risico

Bestaande situaties

Artikel 15, eerste lid, brengt mee dat bij een hoger plaatsgebonden risico dan 10⁻⁵ per jaar voor op het tijdstip van inwerkingtreding van het besluit fysiek aanwezige en geprojecteerde kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten tot sanering van de risicoveroorzakende activiteit moet worden overgegaan dan wel dat de betrokken objecten aan hun functie moeten worden onttrokken.

Deze sanering moet binnen drie jaar na inwerkingtreding van het besluit zijn uitgevoerd.

Als uitgangspunt voor het bereiken van de in dit besluit gestelde grenswaarden geldt dat bronmaatregelen de voorkeur genieten boven maatregelen in de omgeving van de inrichting. Indien sanering van de betrokken activiteit onvoldoende soelaas biedt, bijvoorbeeld omdat door extra technische of organisatorische maatregelen onvoldoende risicoreductie kan worden bereikt, zal het bevoegde bestuursorgaan moeten nagaan of het belang van het handhaven van het bedrijf opweegt tegen wijziging van de bestemmingsregeling, gevolgd door aankoop, al dan niet in der minne, van de betrokken objecten of, zo nodig, onteigening. Ook in dat geval moeten deze objecten op grond van artikel 15, eerste lid, binnen drie jaar gebruiks- of bewoningsvrij worden gemaakt. Uiteraard mogen de betrokken objecten wel een functie krijgen die als niet kwetsbaar moet worden beschouwd.

Voor de goede orde wordt er op gewezen dat de keuze voor toepassing van maatregelen bij het risicoveroorzakende bedrijf of, al dan niet in samenhang daarmee, van ruimtelijke maatregelen, moet plaatsvinden na een zorgvuldige afweging van de

betrokken belangen. Zo is het denkbaar dat indien het bedrijf voldoet aan de voorschriften die aan de vergunning zijn verbonden en het ALARA-beginsel volledig is toegepast, bezien wordt of het mogelijk is dat de nodige vermindering van het risico wordt verkregen doordat het bedrijf een of enkele 'in de weg zittende' objecten koopt.

Indien (op het tijdstip van in werking treden van dit besluit) aanwezige of geprojecteerde woningen of andere kwetsbare objecten worden blootgesteld aan een plaatsgebonden risico dat ligt tussen 10⁻⁵ en 10⁻⁶ per jaar, kan worden volstaan met het toepassen van risicoreducerende maatregelen met toepassing van het ALARA-beginsel, met dien verstande dat uiterlijk in 2010 aan de grenswaarden voor nieuwe situaties moet zijn voldaan.

Uit artikel 15 vloeit tevens voort dat reeds vastgestelde bestemmingsplannen en vrijstellingsbesluiten moeten worden aangepast, indien zij de bouw van kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten mogelijk maken binnen de plaatsgebonden risicocontour 10⁻⁵ per jaar, tenzij door toepassing van maatregelen aan de risicobron voldoende risicoreductie kan worden bereikt. Het voorgaande klemt des te meer, zolang artikel 44 van de Woningwet niet is uitgebreid met een weigeringsgrond waardoor de verplichting ontstaat een aanvraag om bouwvergunning rechtstreeks aan de grenswaarden te toetsen, indien deze (nog) niet in het bestemmingsplan zijn verwerkt.

Uiterlijk in 2010 moet voor kwetsbare objecten en geprojecteerde kwetsbare objecten de grenswaarde van 10⁻⁶ per jaar zijn bereikt door het treffen van risicoreducerende maatregelen dan wel, indien dit niet mogelijk is, door amovering van objecten die binnen de 10⁻⁶ risicocontour liggen. In dit verband worden onder kwetsbare objecten en geprojecteerde kwetsbare objecten verstaan zowel objecten die op het tijdstip van in werking treden van dit besluit reeds aanwezig waren of geprojecteerd waren als objecten die na dat tijdstip (maar vóór 2009) na een daartoe strekkend besluit met toepassing van artikel 18 mogelijk zijn gemaakt of zijn gebouwd (vervangende nieuwbouw).

Nieuwe risicovolle activiteiten/ nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen

Een aanvraag voor een oprichtings- of uitbreidingsvergunning waarop na het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit wordt beslist, moet worden afgewezen, indien daardoor reeds aanwezige of geprojecteerde kwetsbare objecten binnen de plaatsgebonden risicocontour 10^{-6} per jaar zouden komen te liggen en het risico door de toepassing van bronmaatregelen niet kan worden teruggebracht tot ten minste dat niveau (artikel 6, eerste lid). Het voorgaande geldt eveneens indien de aanvraag betrekking heeft op een verandering van een inrichting waarvoor voor de inwerkingtreding van dit besluit een vergunning is verleend (voor na dat tijdstip opgerichte inrichtingen en voor daarin aangebrachte veranderingen geldt de grenswaarde 10^{-6} per jaar) en verlening van de veranderingsvergunning tot gevolg zou hebben dat beperkt kwetsbare of geprojecteerde beperkt kwetsbare objecten blootgesteld worden aan een plaatsgebonden risico van 10^{-5} per jaar of meer (artikel 6, tweede lid, onder b). Heeft de aanvraag betrekking op een geheel nieuwe inrichting, dan moet de aanvraag worden getoetst aan de grenswaarde 10^{-6} per jaar (artikel 6, tweede lid, onder a). Wordt in een inrichting, waarvoor na de inwerkingtreding van dit besluit een vergunning is verleend, een verandering aangebracht, dan moet het risico dat door de inrichting wordt veroorzaakt ten opzichte van beperkt kwetsbare objecten en geprojecteerde beperkt kwetsbare objecten, zoals gezegd, voldoen aan de grenswaarde 10^{-6} per jaar (artikel 6, tweede lid, onder c).

Voor inrichtingen die ten tijde van de aanvraag een risico veroorzaken voor beperkt kwetsbare of geprojecteerde beperkt kwetsbare objecten dat ligt tussen de 10^{-6} en de 10^{-5} per jaar, geldt dat in geval van een verandering van de inrichting waardoor het risico toeneemt de daardoor veroorzaakte toename in ieder geval moet worden gecompenseerd door maatregelen (artikel 6, vierde lid).

Voor kwetsbare en geprojecteerde kwetsbare objecten met een dergelijk risico is in artikel 17 een soortgelijke bepaling opgenomen. Aangezien het hier situaties betreft die uiterlijk in 2010 moeten voldoen aan het niveau van ten minste 10^{-6} per jaar, is dit

voorschrift in de overgangsbepalingen opgenomen.

Teneinde risicovolle activiteiten en kwetsbare objecten op een evenwichtige wijze van elkaar te scheiden, moet de hiervoor genoemde grenswaarde die geldt in geval van een nieuwe inrichting ook in acht worden genomen bij de besluitvorming over ruimtelijke plannen waarbij nieuwe kwetsbare objecten of nieuwe beperkt kwetsbare objecten worden toegelaten. Na de rampen in Enschede en Toulouse is het besef van de noodzaak van de doorwerking van het veiligheidsbeleid op het gebied van de ruimtelijke ordening sterker dan ooit. Artikel 7 strekt daartoe. Dergelijke bestemmingsplannen en

vrijstellingsbesluiten die na de inwerkingtreding van dit besluit worden vastgesteld of herzien, moeten direct in overeenstemming zijn met de grenswaarde van 10^{-6} per jaar (artikel 7, eerste en tweede lid).

In het onderstaande schema zijn de gevolgen van de grenswaarden voor het plaatsgebonden risico (PR) voor (aanwezige en geprojecteerde) kwetsbare objecten en beperkt kwetsbare objecten in geval van bestaande en nieuwe risicovolle activiteiten en bij bestaande en nieuwe ruimtelijke situaties samengevat.

Voor de goede orde wordt opgemerkt dat de aanduiding 'toegestaan' de verantwoordingsplicht ten aanzien van het groepsrisico onverlet laat.

Type situatie	PR hoger dan 10^{-5} per jaar	PR tussen 10^{-5} en 10^{-6} per jaar	PR lager dan 10^{-6} per jaar
Bij de inwerkingtreding van het besluit aanwezige en geprojecteerde kwetsbare objecten en beperkt kwetsbare objecten	binnen 3 jaar na inwerkingtreding bronmaatregelen/ bron saneren/ objecten amoveren/ bestemmingsplan wijzigen (art. 15)	1. verbetering door toepassing van ALARA; 2. kwetsbare objecten en geprojecteerde kwetsbare objecten moeten zo spoedig mogelijk doch uiterlijk op 1-1-2010 voldoen aan PR 10^{-6} (art. 16)	toegestaan
oprichten inrichting	niet toegestaan (art. 6, 1 ^e lid, onder a, en 2 ^e lid, onder a)	alleen beperkt kwetsbare objecten bestemd voor max. 10 personen/ ha of gelijkwaardig toegestaan (art. 6, 1 ^e lid, onder a, 2 ^e lid, onder a, en 5 ^e lid)	toegestaan
verandering inrichting waarvoor vóór de inwerkingtreding van het besluit een Wm-vergunning is verleend	niet toegestaan (art. 6, 1 ^e lid, onder b, en 2 ^e lid, onder b)	1. PR moet ten minste gelijk blijven (art. 6, 4 ^e lid; art. 17); 2. kwetsbare objecten en geprojecteerde kwetsbare objecten moeten z.s.m. doch uiterlijk op 1-1-2010 voldoen aan PR 10^{-6} (art. 16)	toegestaan

Type situatie	PR hoger dan 10 ⁻⁵ per jaar	PR tussen 10 ⁻⁵ en 10 ⁻⁶ per jaar	PR lager dan 10 ⁻⁶ per jaar
verandering inrichting waarvoor na de inwerkingtreding van het besluit een Wm-vergunning is verleend	niet toegestaan (art. 6, 1 ^e lid, onder b, en 2 ^e lid, onder c)	alleen beperkt kwetsbare objecten bestemd voor max. 10 personen/ha of gelijkwaardig toegestaan (art. 6, 5 ^e lid)	toegestaan
RO-besluit op grond waarvan nieuwe kwetsbare objecten of nieuwe beperkt kwetsbare objecten worden toegelaten (niet zijnde vervangende nieuwbouw)	niet toegestaan (art. 7, 1 ^e en 2 ^e lid)	alleen beperkt kwetsbare objecten bestemd voor max. 10 personen/ha of gelijkwaardig toegestaan* (art. 7, 1 ^e , 2 ^e en 6e lid)	toegestaan
RO-besluit v.z.v. dat betrekking heeft op reeds aanwezige of reeds geprojecteerde kwetsbare objecten (geen vervangende nieuwbouw)	niet toegestaan (art. 7, 1 ^e lid)	niet toegestaan (art. 7, 1 ^e lid)	toegestaan
RO-besluit v.z.v. dat betrekking heeft op reeds aanwezige of reeds geprojecteerde beperkt kwetsbare objecten (geen vervangende nieuwbouw)	niet toegestaan (toevoegen aan art. 15)	PR moet gelijk blijven (art. 7, 3 ^e lid)	toegestaan
vervangende nieuwbouw (na vaststelling van een RO-besluit)	niet toegestaan (volgt uit art. 15, 1 ^e lid)	1. kwetsbare objecten toegestaan mits z.s.m. doch uiterlijk op 1-1-2010 wordt voldaan aan PR 10 ⁻⁶ (art. 18); 2. beperkt kwetsbare objecten: alleen vervanging van aanwezige objecten toegestaan mits PR gelijk blijft (art. 7, 4 ^e lid)	toegestaan

* Anticipatie is toegestaan, d.w.z. bij de vaststelling van een bestemmingsplan kan onder strikte voorwaarden vooruit worden gelopen op een toekomstige verbetering van de risicosituatie. Deze voorwaarden zijn:

- het PR mag bij de vaststelling van het plan niet hoger zijn dan 10⁻⁵;
- het plan leidt niet tot een hoger PR dan 10⁻⁵;
- aan het plan of aan de milieuvergunning van het risicoveroorzakende bedrijf zijn zodanige voorschriften verbonden dat binnen 3 jaar na de vaststelling van het betrokken ruimtelijke ordeningsbesluit aan de grenswaarde 10⁻⁶ wordt voldaan (artikel 7, vijfde lid).

12. Nieuwe kennis over risico's

In het voorgaande is nog niet de vraag aan de orde gekomen hoe moet worden omgegaan met nieuwe kennis over de gevaarsaspecten van bepaalde stoffen of nieuwe inzichten ten aan-

zien van de inschatting of de berekening van het risico. Nieuwe inzichten kunnen op diverse manieren ontstaan. Zo moet degene die een inrichting drijft waarop paragraaf 3 van het Besluit risico's zware ongevallen 1999

van toepassing is, op grond van artikel 14 van dat besluit ten minste iedere vijf jaar een veiligheidsrapport aan het bevoegd gezag krachtens de Wm zenden. In dat rapport worden tevens risicocontouren opgenomen. Het komt voor dat de risicocontouren afwijken van de contouren die in het vorige rapport zijn weergegeven, doordat bij de berekening van het risico gebruik is gemaakt van nieuwe inzichten, zonder dat de betrokken inrichting tussentijds is gewijzigd. Een andere wijze waarop nieuwe inzichten in de hoogte van risico's kunnen ontstaan, zonder dat er materiële wijzigingen bij de risicobron worden aangebracht, is de stelselmatige evaluatie en evolutie van de gebruikte rekenmethodieken voor de vaststelling van het risico. Naar verwachting zal het op te richten centrum voor externe veiligheid en vuurwerk hierbij een belangrijke rol gaan vervullen. Nieuwe inzichten kunnen leiden tot lagere of hogere dan de voorheen vastgestelde risico's. Vooral wanneer de risico's naderhand hoger blijken te zijn, kunnen de nieuwe inzichten ingrijpende gevolgen hebben voor de omvang van de noodzakelijke saneringsinspanningen. Indien reductie van de risico's bij de bron niet meer mogelijk is, zullen uit de nieuwe kennis meer ruimtelijke beperkingen kunnen voortvloeien.

Indien het opnieuw berekende plaatsgebonden risico voor (aanwezige en geprojecteerde) kwetsbare objecten hoger is dan 10⁻⁶ per jaar maar minder dan 10⁻⁵ per jaar, moet worden overwogen of het mogelijk is met toepassing van artikel 8.22 van de Wm in de vergunning aanvullende maatregelen voor te schrijven overeenkomstig het ALARA-beginsel. In een geval als het onderhavige is sprake van een bestaande situatie, zodat het risico moet worden getoetst aan de grenswaarde van 10⁻⁵ per jaar. Ook hier geldt dat ten aanzien van kwetsbare objecten uiterlijk in 2010 voldaan moet zijn aan de grenswaarde van 10⁻⁶ per jaar. Mocht het in een specifiek geval (vrijwel) onmogelijk blijken te zijn om deze grenswaarde in 2010 te bereiken, dan zou de Minister van VROM met inachtneming van het bepaalde in artikel 19 het betrokken gebied kunnen aanwijzen als gebied waarvoor op een later tijdstip aan de grenswaarde moet zijn

voldaan of een afwijkende grenswaarde vaststellen.

Indien op grond van gewijzigde inzichten of na herberekening van het risico in een individueel geval blijkt dat zelfs de grenswaarde van 10^{-5} per jaar wordt overschreden, moet in ieder geval binnen 3 jaar aan de grenswaarde voor bestaande situaties zijn voldaan. Indien in een dergelijk geval geen mogelijkheden aanwezig zijn om met toepassing van artikel 8.23 van de Wm het risico tot ten minste dat niveau terug te brengen, zal het bevoegd gezag een keuze moeten maken tussen intrekking van de vergunning (artikel 8.25) dan wel aanpassing van het bestemmingsplan.

Indien het berekende risico gunstiger uitvalt dan op grond van het vorige veiligheidsrapport was aangenomen, kan het bevoegd gezag, al dan niet op verzoek van de vergunninghouder, bezien of de ontstane 'ruimte' kan worden benut voor een eventuele uitbreiding van de betrokken inrichting. Een vergunningaanvraag die betrekking heeft op een zodanige verandering van de inrichting moet dan worden getoetst aan de grenswaarde van 10^{-6} per jaar (artikel 6, eerste lid).

13. Verhouding tot andere regelgeving

Experimentenwet Stad en Milieu

De Experimentenwet Stad en Milieu biedt het kader voor de afwijking door gemeenten van wettelijke grenswaarden op het gebied van lucht, geluid, bodem en externe veiligheid in het belang van een optimale stedelijke leefkwaliteit.

Deze wet geeft procedurele waarborgen voor de voorbereiding van een eventueel besluit tot afwijking en stelt eisen aan de inhoud van het te nemen besluit. Het besluit behoeft de goedkeuring van de Minister van VROM. De wet heeft betrekking op een limitatief aantal projecten ten behoeve waarvan in laatste instantie afwijking van de van toepassing zijnde grenswaarden geboden zou kunnen zijn. Daarnaast heeft de wet een tijdelijk karakter (eindigt op 1 januari 2004). De wet voorziet in een tussentijdse evaluatie na twee jaar. Bij brief van 13 september 2001 heeft de Minister van VROM de Tweede Kamer geïnformeerd over de bevindingen van de Evaluatiecommissie Stad & Milieu.

Nadat de eindevaluatie van de

Experimentenwet heeft plaatsgevonden, zal worden bezien of er aanleiding is de bevoegdheid tot het stellen van grens- en richtwaarden in algemene zin te decentraliseren. In dat kader zal ook de vraag worden beantwoord of de Wm en dit besluit moeten worden aangepast. Zo is het denkbaar dat de in artikel 11 geregelde verantwoordingsplicht ten aanzien van de ontwikkeling van het groepsrisico bij de vaststelling van ruimtelijke plannen wordt ingebed in de eisen die aan het gemeentelijke milieubeleidsplan worden gesteld. Op deze wijze zou worden aangesloten bij de voornemens tot aanpassing van de Wm in het kader van de modernisering van het instrumentarium voor het geluidbeleid (MIG) (Kamerstukken II 1997/98, 27 057, nr. 1).

(Ontwerp-)Besluit voorzieningen en installaties milieubeheer

Ten aanzien van een inrichting die niet valt onder artikel 2, eerste lid, onder a tot en met c, waarvan het plaatsgebonden risico buiten de grens van de inrichting hoger is dan 10^{-6} per jaar, kan in bepaalde gevallen tevens het Besluit voorzieningen en installaties milieubeheer van toepassing zijn, namelijk voor zover in die inrichting propaan wordt bewaard in een bepaalde omvang (artikel 2, eerste lid, onder h, van dat besluit).

In vrijwel alle gevallen betreft het hier de (bovengrondse) opslag van propaan in een onderdeel van een inrichting waarvoor de vergunningplicht geldt dan wel waarvoor de vergunningplicht is opgeheven. Hierbij kan worden gedacht aan agrarische bedrijven in dunbevolkte gebieden waar geen aardgasnet aanwezig is en aan inrichtingen voor recreatieve doeleinden.

Er is bewust van afgezien om deze gevallen onder de werking van dit besluit te brengen. Voor zover in een dergelijke inrichting propaan wordt bewaard overeenkomstig de criteria van artikel 2, eerste lid, onder h, van het Besluit voorzieningen en installaties milieubeheer, gelden voor dat onderdeel voorschriften (waaronder veiligheidsafstanden) met het oog op de externe veiligheid die zijn gericht tot degene die de inrichting drijft.

In die gevallen waarin door ruimtelijke ontwikkelingen niet meer kan worden voldaan aan deze afstandseisen, zal moeten worden overwogen

om maatregelen te nemen ten aanzien van het reservoir of de opstelplaats van de tankwagons. Indien dat niet mogelijk is, en ten behoeve van de nieuwbouw voorzien is in de aanleg van aardgas, moet worden overwogen ook de inrichting op het aardgasnet aan te sluiten.

Besluit informatie inzake rampen en zware ongevallen

Dit besluit, dat gebaseerd is op de Wet rampen en zware ongevallen, legt gemeenten de verplichting op om hun burgers te informeren over activiteiten die kunnen leiden tot een ramp of zwaar ongeval. Deze informatie zal in de toekomst ook betrekking hebben op (de omvang van) het groepsrisico. De informatie die daarover door de gemeenten in het kader van de verantwoordingsplicht bij de vergunningverlening en bij het nemen van besluiten inzake ruimtelijke plannen aan belanghebbenden is verzameld, zal tevens worden gebruikt bij de vervulling van de bestaande verplichtingen voor gemeenten op grond van het Besluit informatie inzake rampen en zware ongevallen. In het kader van de risicocommunicatie (actiepunt 37 in het kabinetsstandpunt Vuurwerk-ramp (Tweede Kamer, 2000/01, 27 157, nr. 20), zal aan de verstreking van de hier bedoelde informatie aan de bevolking aandacht worden besteed.

14. Toetsing van het ontwerpbesluit

Financiële gevolgen

In dit besluit wordt aan het huidige externe-veiligheidsbeleid een wettelijke grondslag gegeven doordat beleidsdoelstellingen ten aanzien van het maximaal aanvaardbare plaatsgebonden risico als instructienormen voor overheden gaan gelden in de vorm van grenswaarden in de zin van artikel 5.1 van de Wm. Deze grenswaarden moeten in acht worden genomen bij de vaststelling van besluiten ten aanzien van nieuwe risicovolle activiteiten en nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. Daarnaast schept dit besluit verplichtingen voor overheden in gevallen waarin de grenswaarde voor bestaande risicovolle activiteiten en bestaande ruimtelijke situaties wordt overschreden. In deze laatste gevallen leidt dit besluit er toe dat hetzij op grond van de Wm, hetzij op grond van de WRO

een schadeveroorzakend besluit wordt vastgesteld. Hierbij kan worden gedacht aan een wijziging van de milieuvergunning, waarbij de daaraan verbonden voorschriften worden aangescherpt, of in een uiterst geval aan het geheel of gedeeltelijk intrekken daarvan, dan wel aan de herziening van een bestemmingsplan, waarbij de gebruiks- en bebouwingsmogelijkheden van de grond in een bepaald gebied worden beperkt. Voor deze gevallen kent de Wm in artikel 15.20, onderscheidenlijk de WRO in artikel 49 een regeling voor de vergoeding van schade die geleden wordt ten gevolge van het betrokken besluit. Alleen die schade komt voor vergoeding in aanmerking die redelijkerwijs niet ten laste van de gelaedeerde behoort te blijven en voor zover niet op een andere wijze in een redelijke vergoeding is of kan worden voorzien. In beide gevallen mag er bovendien geen sprake zijn van passieve risico-aanvaarding. Voor de beoordeling van de vraag of zulks het geval is, is het van belang of een geobjectiverde belanghebbende op het tijdstip waarop de betrokkene investeerde in het nadien getroffen belang, er redelijkerwijs rekening mee kon houden dat gewijzigde inzichten ter zake van aanvaardbare externe veiligheidsrisico's zich zouden vertalen in een verslechtering van de planologische mogelijkheden (waaronder het vervallen van bepaalde gebruiks- en bebouwingsmogelijkheden in verband met de nabijheid van een externe risico's veroorzakende inrichting). In dit verband is het tevens van belang dat de beleidsnormen door de rechter als uitgangspunt werden gehanteerd bij de toetsing van besluiten aan het motiveringsbeginsel.

Voor zover een overschrijding van de grenswaarde voor bestaande ruimtelijke situaties leidt tot het wegbestemen van fysiek aanwezige objecten, gevolgd door aankoop, al dan niet in het kader van een onteigeningsprocedure, is de herziening van het bestemmingsplan aan te merken als schadeveroorzakend besluit op grond waarvan tot volledige schadevergoeding moet worden overgegaan. Gelet op het feit dat het besluit een codificatie behelst van het bestaande externe-veiligheidsbeleid en het feit dat dit beleid reeds in 1996 uitvoerig is beschreven en bekendgemaakt, zal het aantal gevallen van voor vergoe-

ding in aanmerking komende plan-schade ten gevolge van dit besluit naar verwachting gering zijn.

Kosten van sanering van risicovolle activiteiten

In een quick scan onderzoek zijn in globale zin de consequenties in kaart gebracht van de keuze voor de veiligheidsnormen (zoals geformuleerd in dit besluit) in relatie tot de opslag, het gebruik en het transport van gevaarlijke stoffen en ook in relatie tot de keuze om het intensief en meervoudig ruimtegebruik in de stad te stimuleren, zoals neergelegd in de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening. De quick scan heeft geresulteerd in een rapportage waarin een globaal beeld wordt gegeven van de bestaande en de te verwachten risicoknelpunten in Nederland ten gevolge van de (groei van) industriële bedrijvigheid, (groei van) het transport van gevaarlijke stoffen en nieuwe bouwinitiatieven. Ook wordt een overzicht gegeven van de bronmaatregelen waarmee enerzijds op korte termijn sanering van bestaande knelpunten moet plaatsvinden en waarmee anderzijds ruimte kan worden gemaakt voor nieuwe stedenbouwkundige ontwikkelingen. De milieuhygiënische, ruimtelijke, financiële en economische gevolgen van de verschillende opties bij het oplossen of voorkómen van risicoknelpunten zijn eveneens in kaart gebracht.

In het onderstaande overzicht is gebruik gemaakt van de resultaten van deze quick scan voor zover deze betrekking hebben op de in dit besluit gestelde grenswaarden voor het plaatsgebonden risico.

Hierbij is een onderscheid gemaakt tussen sanering op korte termijn (artikel 15; binnen 3 jaar moet de grenswaarde 10^{-5} zijn bereikt), en sanering op langere termijn (artikel 16; vóór 2010 moet de grenswaarde 10^{-6} zijn bereikt). De kosten van sanering bij de bron zijn geraamd op basis van de uitgangspunten die zijn geformuleerd in de circulaire Schadevergoedingen van de Minister van VROM die van toepassing is op schadeveroorzakende beschikkingen op grond van de Wet milieubeheer.

Toepassing van artikel 15:

De sanering die voortvloeit uit artikel 15, eerste lid, betreft vrijwel uitsluitend LPG- tankstations in (overwe-

gend) stedelijk gebied, waarbij zich binnen de 10^{-5} contour van het plaatsgebonden risico nog kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten bevinden. Uit het quick scan onderzoek en uit eerder onderzoek van TNO blijkt dat het ongeveer 40-50 LPG stations betreft en dat het gaat om ongeveer honderd kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten. Oplossingen zullen in deze gevallen in het algemeen niet (meer) kunnen worden gevonden in bronmaatregelen, maar in sanering van het LPG-tankstation of in het amoveren van de bestaande kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten. De kosten van sanering dan wel verplaatsing/beëindiging van de activiteiten met LPG van de betreffende LPG stations, die binnen drie jaar na het inwerking treden van het besluit dient te zijn gerealiseerd, worden geschat op maximaal 30 miljoen gulden. De omvang van dit bedrag is gebaseerd op het uitgangspunt dat uitsluitend schade wordt vergoed die rechtstreeks voortvloeit uit de toepassing van dit besluit. Bij een tankstation waar benzine, diesel en LPG wordt verkocht heeft de schade die voor vergoeding in aanmerking komt dus alleen betrekking op het LPG-deel van de omzet.

Het aantal kwetsbare objecten dat aanwezig is binnen de 10^{-5} contour bij inrichtingen waarop het Besluit risico's zware ongevallen 1999 (hierna te noemen: het BRZO) van toepassing is, is niet precies bekend maar wordt geschat op ten hoogste 10. Voor deze inrichtingen worden – indien mocht blijken dat de grenswaarde voor deze objecten niet kan worden bereikt door het treffen van aanvullende bronmaatregelen overeenkomstig het ALARA-beginsel – de kosten gevormd door het amoveren van 10 woningen, welke kosten worden geschat op 4 miljoen gulden.

Toepassing van artikel 16:

Het risico dat door bestaande inrichtingen wordt veroorzaakt voor kwetsbare objecten moet op grond van artikel 16, eerste lid, zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk op 1 januari 2010 teruggebracht zijn tot de grenswaarde voor nieuwe activiteiten (10^{-6} per jaar). De kosten die dit voor verschillende categorieën van bedrijven met zich meebrengt zijn in het quick scan onderzoek globaal ingeschat.

Hieronder is daarvan een overzicht gegeven.

Voor bedrijven die vallen onder het Besluit risico's zware ongevallen 1999 (hierna te noemen: het BRZO) is geïnventariseerd hoeveel kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten op dit moment binnen de 10^{-6} contour van het plaatsgebonden risico aanwezig zijn. Het gaat hierbij om bedrijven waarvoor een veiligheidsrapport moet worden opgesteld en waarvan de risicosituatie derhalve bekend is, maar ook om bedrijven die weliswaar onder het BRZO vallen maar waarvoor geen rapportageplicht geldt en waarvan de ligging van contouren van het plaatsgebonden risico veelal (nog) niet bekend is.

Om in 2010 aan de grenswaarde te voldoen, zullen in een aantal gevallen (bovenop de normale 'ALARA' maatregelen) aanvullende bronmaatregelen moeten worden getroffen of moeten bepaalde productieprocessen vóór het jaar 2010 worden beëindigd of moeten er – afhankelijk van te maken keuze – woningen worden gesaneerd. In bepaalde gevallen kan, bijvoorbeeld bij de chloorproductie in Hengelo, een oplossing gevonden worden doordat het huidige productieproces, die gebaseerd is op het gebruik van kwik, in 2010 moet zijn beëindigd. Voor de voortzetting van de chloorproductie aldaar is een nieuwe installatie met een nieuw proces nodig, waardoor in het kader van de vergunningprocedure ruimte ontstaat om te voldoen aan de grenswaarden. Met een bedrijf in Zeeland waarop het BRZO van toepassing is en waar zich nu nog een aanzienlijk aantal woningen binnen de 10^{-6} contour bevindt, zijn omstreeks 1990 afspraken gemaakt in het kader van een convenant waarvan de geldigheidsduur tot 2003 loopt. Daarna zal moeten worden gezien of de vergunning bijvoorbeeld op grond van de ontwikkeling van de techniek kan worden aangescherpt. Omdat het merendeel van de gevallen waarin zich kwetsbare objecten binnen de 10^{-6} contour van een BRZO bedrijf in Nederland bevinden, zich voordoet bij de twee hierboven bedoelde bedrijven, en de oplossing van deze knelpunten naar verwachting in het kader van de vergunningverlening (zonder schadevergoeding) mogelijk lijkt te zijn, vloeien hieruit geen financiële consequenties voor het Rijk voort.

Wanneer de grenswaarde 10^{-6} niet kan worden bereikt door toepassing van bronmaatregelen conform ALARA en sanering van woningen goedkoper is dan sanering door aanvullende bronmaatregelen, moet tot sanering van woningen worden overgegaan. De kosten om te voldoen aan de grenswaarde worden in dat geval in het quick scan onderzoek voor de overige BRZO-bedrijven ingeschat op maximaal 40 miljoen gulden (zijnde het equivalent van ongeveer 100 te amoveren woningen).

Een andere categorie van inrichtingen wordt gevormd door de spoorwegemplacements. De risico's en knelpunten ten aanzien van de normering van de externe veiligheid rondom deze inrichtingen is onderzocht in het PAGE project (Plan van Aanpak Goederenemplacements). Op dit moment zijn er in Nederland 5 knelpunten waar de 10^{-6} norm voor het plaatsgebonden risico in de woonomgeving wordt overschreden. In het PAGE-project is reeds 75 miljoen gulden beschikbaar gesteld voor maatregelen waarmee deze knelpunten (en een aantal knelpunten ten aanzien van het groepsrisico) in 2010 zullen zijn opgelost. Deze kosten vloeien derhalve niet voort uit dit besluit.

Er zijn in Nederland ongeveer 320 CPR-15 inrichtingen (bedrijven waar meer dan 10 ton brandbare chemicaliën of bestrijdingsmiddelen zijn opgeslagen). Bij 25 van die bedrijven bevinden zich op dit moment kwetsbare objecten binnen de 10^{-6} contour. Het gaat in dit geval om ongeveer 50 woningen (waarvan nog een deel in de categorie beperkt kwetsbaar valt). De kosten van aanvullende bronmaatregelen of, in het uiterste geval, wanneer sanering binnen de 10^{-6} contour niet mogelijk is door bronmaatregelen conform ALARA en sanering van woningen goedkoper is dan sanering door aanvullende bronmaatregelen, het amoveren van 35-40 woningen, worden geschat op 15 miljoen gulden.

In Nederland zijn ongeveer 1000 ammoniakkoelinstallaties met een inhoud van 200 kg of meer. Uit eerder onderzoek is gebleken dat slechts een zeer klein percentage een knelpunt zal opleveren voor het plaatsgebonden risico (ongeveer 1 % van de installaties). De kosten die het gevolg zijn van het intrekken van vergunning-

gen of het treffen van aanvullende bronmaatregelen (zoals bijvoorbeeld kooldioxidesuppletie van een deel van het ammoniak als koudemiddel, of extra inblikvoorzieningen), om de kwetsbare objecten buiten de 10^{-6} contour te situeren, worden geschat op maximaal 10 miljoen gulden.

LPG tankstations: er zijn in Nederland ongeveer 2200 LPG-tankstations, meestal als onderdeel van grotere tankstations, langs auto(snel)wegen en ook in de bebouwde kom waar ook andere motorbrandstoffen worden verkocht. Bij 550 LPG-tankstations bevinden zich kwetsbare objecten binnen de 10^{-6} contour van het plaatsgebonden risico. Het aantal kwetsbare objecten (vnl. woningen) wordt geschat op 3650.

Dit aantal zou mogelijk met de helft kunnen afnemen wanneer een delugesprinklerinstallatie rond de opstelplaats van de LPG tankauto zou worden geïnstalleerd. De effectiviteit van deze maatregel moet echter nog nader worden onderzocht. De kosten van het amoveren van het LPG-deel van de bedoelde tankstations worden geschat op ongeveer 250 miljoen gulden. Indien deluge-sprinklers effectief zijn, kan dit bedrag ruwweg met 40% worden teruggebracht tot ongeveer 150 miljoen, omdat er minder LPG-tankstations ten gevolge van dit besluit zullen worden uitgeplaatst.

De totale geschatte saneringskosten die voortvloeien uit de verplichtingen, genoemd in de artikelen 15 en 16, zijn in het onderstaande overzicht weergegeven:

- ter voldoening aan de grenswaarde 10^{-5} (voornamelijk LPG-tankstations): f 30-34 miljoen
- LPG tankstations, ter voldoening aan de grenswaarde 10^{-6} : f 150-300 miljoen
- BRZO inrichtingen, idem: f 40 miljoen
- CPR-15 bedrijven, idem: f 20 miljoen
- ammoniakkoelinstallaties, idem: f 5-10 miljoen

Totale kosten: f 185-405 miljoen

Naar verwachting kan door het tijdig plegen van overleg over de sanering het doel veelal zonder schadevergoeding en met toepassing van het ALARA-beginsel worden bereikt, behalve bij de LPG-tankstations. In de gevallen waarin dit niet mogelijk is, kan een beroep worden gedaan op

de schadevergoedingsregeling in het kader van de Wm, bijvoorbeeld bij bedrijfsbeëindiging door (gedeeltelijke) intrekking van de milieuvergunning.

Ter financiering van de saneringskosten die op grond van de Wm en de WRO voor vergoeding in aanmerking komen, kan een beroep worden gedaan op het Rijk. De bovengenoemde kosten moeten in de periode 2003-2009 worden gemaakt, hetgeen betekent dat deze gemiddeld ca. 40 tot 60 miljoen gulden per jaar zullen bedragen. De dekking voor de kosten van sanering van bedrijven waarbij kwetsbare objecten binnen de 10^{-5} contour liggen (f 35 mln) wordt gevonden in de middelen die zijn gereserveerd voor VROM ten behoeve van de sanering van ruimtelijk ongewenste situaties. De dekking voor de overige saneringskosten wordt vastgesteld bij de besluitvorming over de besteding van de ICES-middelen overeenkomstig het NMP 4. Naast bekostiging via ICES worden nog deze kabinetsperiode de mogelijkheden voor internalisering van de kosten van het externe veiligheidsbeleid onderzocht in het kader van de uitvoering van de NMP 4-kamer motie Feenstra betreffende de financiering van het NMP 4. Mochten op deze wijze geen middelen c.q. oplossing worden gevonden dan dient bekostiging plaats te vinden via hereshikking binnen de begroting van VROM, dan wel, als de mogelijkheden daartoe beperkt zijn, door aanpassing van het onderhavige besluit.

De kosten voor het oplossen van knelpunten ten aanzien van het groepsrisico vanwege inrichtingen en ten aanzien van het plaatsgebonden risico en groepsrisico vanwege het transport van gevaarlijke stoffen zullen op grond van het quick scan onderzoek aanzienlijk hoger uitvallen. Na het uitvoeren van de ketenstudies voor de belangrijkste getransporteerde gevaarlijke stoffen (LPG, ammoniak en chloor) zal het kabinet in 2003 een besluit nemen over de wijze waarop het omgaan met groepsrisico's wettelijk geregeld kan worden.

Het ontwerpbesluit heeft mogelijk bedrijfseffecten voor de volgende categorieën en aantallen bedrijven.

• BRZO-bedrijven. Het gaat hierbij in de meeste gevallen om chemische bedrijven (SBI-code 24), op- en over-

slagbedrijven voor gevaarlijke stoffen (SBI-codes 11 en 631) en basismetaalbedrijven (SBI-code 271).

In een quick-scan onderzoek naar de gevolgen van de beleidsvernieuwing externe veiligheid dat in opdracht van de Minister van VROM door Arcadis/TNO is uitgevoerd (januari 2002), zijn ongeveer 15 BRZO-bedrijven die een veiligheidsrapport moeten indienen bij bevoegd gezag geïnventariseerd waarbij kwetsbare objecten binnen de 10^{-6} contour aanwezig zijn. Ingevolge artikel 16, eerste lid, mogen zich met ingang van 1 januari 2010 geen kwetsbare objecten meer binnen de 10^{-6} contour rondom deze bedrijven bevinden. Naast deze bedrijven zijn er ook BRZO-bedrijven die een preventiebeleid voor zware ongevallen moeten opstellen, maar geen veiligheidsrapport. Ook bij deze bedrijven kunnen kwetsbare objecten binnen de 10^{-6} contour zijn gelegen. Het aantal bedrijven waarbij dit het geval is, is (nog) niet bekend. (In het quick-scan onderzoek wordt dit aantal geschat op 10-15 bedrijven). In totaal zijn er ongeveer 250 bedrijven die onder het BRZO vallen. Bij 5-10% van deze bedrijven vindt derhalve overschrijding van de grenswaarde voor het plaatsgebonden risico plaats.

• CPR-15 inrichtingen (opslag van bestrijdingsmiddelen en chemicaliën; SBI-code 6312-3).

Er zijn in Nederland 320 CPR-15 inrichtingen die behoren tot categorie 2/3, dat wil zeggen bedrijven waar meer dan 10 ton brandbare chemicaliën of bestrijdingsmiddelen zijn opgeslagen. Bij 25 van deze CPR-inrichtingen zijn bedrijfseffecten te verwachten omdat kwetsbare objecten binnen de 10^{-6} contour zijn gelegen.

• Ammoniak koelinstallaties (koel- en vrieshuizen; SBI-codes 15 en 6312-2). Bij 1% van de 1000 ammoniak-koelinstallaties met een inhoud van meer dan 200 kg worden bedrijfseffecten verwacht omdat zich kwetsbare objecten binnen de 10^{-6} contour bevinden. Het gaat derhalve om 10 inrichtingen.

• LPG-tankstations (SBI-code 5050). Het ontwerpbesluit heeft bedrijfseffecten voor 550 van de 2200 LPG tankstations in Nederland. Het aantal kwetsbare objecten binnen de 10^{-6} contour wordt geschat op 3650. Dit aantal zou met de helft kunnen afnemen

wanneer (als effectmaatregel) een deluge sprinkler installatie rond de opstelplaats van de LPG-tankauto zou worden geïnstalleerd. De effectiviteit van deze maatregel moet echter nog worden onderzocht.

• Spoorwegemplacements (SBI-code 6321). Er zijn momenteel in Nederland 5 emplacements waar de grenswaarde voor het plaatsgebonden risico van 10^{-6} per jaar wordt overschreden. In het PAGE project is 75 miljoen gulden beschikbaar gesteld voor maatregelen, waarmee deze knelpunten in 2010 zijn opgelost.

Kosten en baten

Uit het quick-scan onderzoek naar de gevolgen van de beleidsvernieuwing externe veiligheid en uit aanvullende informatie over bedrijven zijn de onderstaande kostencijfers afgeleid.

** BRZO-bedrijven*

Bij de meeste BRZO-bedrijven zijn bronmaatregelen conform ALARA reeds getroffen zodat het toepassen van ALARA niet leidt tot een afname van knelpunten. Ook effectmaatregelen leiden niet tot een significante afname van knelpunten. Oplossingen van de knelpunten door bronaanpak moeten daarom worden gevonden in verdergaande bronmaatregelen bij bedrijven, of in eventuele uitplaatsing van bedrijven. Voor BRZO-bedrijven – in het algemeen grote industriële bedrijven – wordt dit laatste niet als een reëel alternatief gezien. De kosten van verdergaande bronmaatregelen bij BRZO-bedrijven worden geschat op maximaal € 45 miljoen (deels eenmalig, deels structureel; de ratio is eerst na nadere detailstudie aan te geven). Er zijn geen aanvullende administratieve lasten. De Circulaire schadevergoedingen op grond van de Wm is van toepassing.

Een andere optie is het amoveren van kwetsbare objecten. Omdat het bedrijf waarbij zich de meeste woningen (meer dan de helft van het aantal betrokken woningen in Nederland) binnen de 10^{-6} contour bevinden, het huidige productieproces waarbij de gevaarzettende stof is betrokken vóór 2010 beëindigt, wordt een groot deel van de problematiek vanzelf opgelost. Voor de voortzetting van de productie is een nieuwe installatie met een nieuw proces nodig waardoor in het kader van de vergunningprocedure aan de grenswaarde kan worden vol-

daan. De kosten van amoveren bij het resterende deel van de binnen de 10⁻⁶ contouren gelegen woningen in Nederland worden geschat op ongeveer € 20 miljoen, zijnde het equivalent van ongeveer 100 te amoveren woningen. Deze kosten zullen niet op bedrijven drukken.

* CPR-15 inrichtingen

Het gaat bij deze inrichtingen om kosten van aanvullende bronmaatregelen of, in het uiterste geval, het amoveren van 35-40 woningen. De kosten van aanvullende bronmaatregelen worden geschat op gemiddeld € 1 miljoen per bedrijf, in totaal € 25 miljoen (deels eenmalig, deels structureel; er zijn geen aanvullende administratieve verplichtingen). De Circulaire schadevergoedingen op grond van de Wm is van toepassing. De kosten van amoveren van kwetsbare objecten (35-40 woningen) worden geschat op € 8 miljoen.

* Ammoniak koelinstallaties

De kosten van aanvullende bronmaatregelen (inblokken, overbouwen) worden geschat op € 5 miljoen (voornamelijk eenmalig). Daarnaast kan als bronmaatregel in bepaalde gevallen worden overgegaan op HCFK's als koudemiddel of een combinatie van ammoniak en koolzuurgas. De Circulaire schadevergoedingen op grond van de Wm is van toepassing. Verplaatsing van koelinstallaties is een factor 10 duurder. Amoveren van kwetsbare objecten is minder realistisch omdat deze in bijna alle gevallen in stedelijk gebied liggen.

* LPG-tankstations

Er zijn geen aanvullende bronmaatregelen te nemen die leiden tot het afnemen van knelpunten ten gevolge van LPG-tankstations. De tankstations liggen in stedelijk gebied. Daarom ligt amoveren van woningen hier niet voor de hand.

De kosten van het uitplaatsen van de 550 LPG-tankstations worden geschat op ongeveer € 115 miljoen. Als de sprinklermaatregel effectief is, zou dit bedrag 40-50% lager kunnen zijn. De kosten zijn voornamelijk eenmalig. De Circulaire schadevergoedingen op grond van de Wm is van toepassing. Daarbij wordt ook rekening gehouden met de kosten van winstderving.

De levensvatbaarheid van een tank-

station kan door het wegvallen van LPG in voorkomende gevallen in het geding zijn wanneer het verlies aan omzet van LPG een kritische factor is.

* Spoorwegemplacements

Het Rijk heeft in het kader van het PAGE-project financiële middelen beschikbaar gesteld om de knelpunten aanzien van het plaatsgebonden risico rondom emplacements op te lossen. Derhalve zijn er geen financiële gevolgen voor de bedrijven.

Bedrijfseconomische baten

De directe baten die voortvloeien uit dit besluit zijn het voorkomen van slachtoffers van ongevallen en het vermijden van kosten door schade bij burgers en nabijgelegen bedrijven. Voor de bedrijven zelf zijn, behalve de invloed van extra veiligheidsmaatregelen op de hoogte van de verzekeringspremie's, geen directe economische baten aan te geven. Wel kan bijvoorbeeld indirect, door sanering van kwetsbare objecten rondom een bedrijf, de ontwikkelingspotentie worden verbeterd en kan ruimte worden gecreëerd voor nieuwe bedrijfsontwikkelingen, zonder uiteraard de veiligheids- en andere milieunormen te overschrijden. Ook krijgen bedrijven als gevolg van de in dit besluit gestelde grenswaarden zekerheid dat het ongewenst oprukken van kwetsbare objecten (o.a. woonbebouwing) en beperkt kwetsbare objecten (o.a. kantoren) in de richting van het bedrijf wordt voorkomen.

De kosten en baten in relatie tot de draagkracht van het betrokken bedrijfsleven

In het algemeen zijn de kosten die uit dit besluit voortvloeien voor bedrijven niet groot in vergelijking met de financiële omvang van de bedrijfsinvesteringen en -winsten. In individuele gevallen kan dit wel zo zijn, maar dan bestaat vaak de mogelijkheid om een beroep te doen op de schadevergoedingsregeling op grond van de Wm. Daarnaast zullen risicovolle bedrijven door bronmaatregelen veiliger worden en daarmee minder kans lopen om grote bedrijfseconomische schade op te lopen. De eisen gelden in principe voor elk bedrijf. Gelet op het relatief lage aantal bedrijven waarvoor dit besluit

bedrijfseffecten heeft, zal de marktsituatie niet worden verstoord en zal het weerstandsvermogen van de betrokken bedrijfstakken niet in ernstige mate worden aangetast. Dit geldt in mindere mate voor de LPG-tankstations. Mogelijk een fors aantal (25%) van de binnenstedelijke stations moet worden uitgeplaatst. Sommige bedrijven zullen daardoor hun markt-aandeel kunnen vergroten. Bij de BRZO-bedrijven gaat het om ongeveer 15 bedrijven (en mogelijk nog een tiental PBZO-bedrijven), waarbij het merendeel van de kwetsbare objecten die binnen de 10⁻⁶ contour liggen, bij twee bedrijven is gelegen. Bij de laatstbedoelde bedrijven lijken oplossingen vóór 2010 haalbaar binnen het proces van vergunningverlening, door onder andere de stopzetting van de huidige productiewijze van chloor bij één bedrijf. Voor de resterende bedrijven is de problematiek minder groot. Indien verdergaande bronmaatregelen bij bedrijven zouden moeten worden getroffen dan redelijkerwijs kan worden geëist, kan een beroep worden gedaan op de Circulaire schadevergoedingen op grond van de Wm.

De genoemde circulaire is ook op CPR-15 bedrijven van toepassing, althans zolang de CPR-15 richtlijn door het betrokken bedrijf strikt in acht wordt genomen. Hetzelfde geldt voor ammoniakkoelinstallaties voor wat betreft de CPR-13 richtlijn.

Bij uitplaatsing van LPG-tankstations uit stedelijk gebied is de Circulaire schadevergoedingen eveneens van toepassing. Of het bedrijf bedrijfseconomische schade zal lijden hangt mede af van de mogelijkheden voor hervestiging en/of het economisch draagvlak van het resterende deel van het tankstation. Het ontstaan van deze schade is derhalve afhankelijk van het type inrichting en van het antwoord op de vraag of het bedrijf voldoet aan de criteria voor schadevergoeding die zijn vastgelegd in de genoemde circulaire.

Met de wettelijke verankering van de grenswaarden voor het plaatsgebonden risico in dit besluit wordt reeds langer bestaand beleid dat in eerdere NMP's was geformuleerd vastgelegd. Dit beleid spoort goed met het in Europees verband geformuleerde beleid ten aanzien van Seveso-inrichtingen (zoning wordt als instrument van het veiligheidsbe-

leid genoemd in artikel 12 van de Seveso II richtlijn). Van nadelige beïnvloeding van de concurrentiepositie ten opzichte van het buitenland is in de onderhavige branches geen sprake, omdat ook in andere landen veiligheidswetgeving, al dan niet gebaseerd op de de genoemde richtlijn, van kracht is. Deze veiligheidswetgeving leidt evenals in Nederland tot het toepassen van maatregelen en/of zonerings. Daarbij voert Nederland zeker niet het strengste beleid. Sommige landen voeren een meer op effecten gericht beleid, waarbij in de praktijk de verschillen overigens niet zo groot zijn.

Naar verwachting zal de implementatie van de Seveso II richtlijn in Nederland in de praktijk niet leiden tot aanzienlijk strengere eisen dan in andere landen, al zal de ruimtelijke uitwerking van de richtlijn ten gevolge van de dichtheid van bebouwing in Nederland soms groter zijn en zal in Nederland, meer dan in dunbevolkte gebieden, vaker een expliciete keuze moeten worden gemaakt tussen woningbouw of de vestiging van kantoren en industriële bedrijvigheid.

Gevolgen voor de marktwerking

De vestiging of uitbreiding van productiebedrijven kan door dit besluit in een beperkt aantal gevallen worden belemmerd. Dit zal echter, gelet op het bovenstaande, geen grootschalige gevolgen hebben voor de marktwerking, omdat in het algemeen voldoende maatregelen ter beperking van het risico kunnen worden genomen en het om een beperkt aantal bedrijven gaat. LPG-tankstations zullen in het algemeen niet meer in binnenstedelijk gebied kunnen worden opgericht. Aan de andere kant kan de flexibiliteit voor bedrijven ook worden vergroot, omdat nu bijvoorbeeld bij nieuwe bestemmingsplannen keuzes moeten worden gemaakt die de uitbreiding van kwetsbare objecten in de richting van bedrijven kunnen tegenhouden.

Sociaal-economische effecten

De sociaal-economische effecten van dit besluit zijn gering vanwege het kleine aantal bedrijven waarbij de grenswaarde wordt overschreden. Dit geldt niet voor LPG-tankstations, in welke sector een aanzienlijk verlies van werkgelegenheid kan optreden (enkele honderden arbeidsplaatsen).

Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

In 1999 is een eerdere versie van dit besluit aan een ex ante evaluatie onderworpen. De centrale vraag in dit onderzoek betrof de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid gelet op de systematiek van het besluit en de organisatie die benodigd is voor de uitvoering. Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van concrete praktijkgevallen op het gebied van zowel de milieuvergunningverlening als de besluitvorming in het kader van de ruimtelijke ordening bij zes gemeenten en vier provincies. De opmerkingen die uit het onderzoek naar voren zijn gekomen, hebben op een aantal punten geleid tot aanpassingen die in het onderhavige besluit zijn verwerkt.

Het uitgangspunt van dit besluit is om in het belang van de uitvoerbaarheid een doorzichtige systematiek toe te passen en een uniforme toepassing van de milieukwaliteitseisen zoveel mogelijk te bevorderen. Daarnaast is het streven er op gericht geweest de administratieve lasten voor de met de uitvoering belaste overheden waar mogelijk te beperken.

Een en ander heeft geleid tot het onderscheid tussen de gevallen waarin het risico wordt veroorzaakt door categoriale inrichtingen enerzijds en niet-categoriale inrichtingen anderzijds. Bij de eerste categorie moet voor de vaststelling van het risico een berekening zijn of worden uitgevoerd, waarna het berekende risico bij de vaststelling van het betrokken besluit moet worden vergeleken met de toepasselijke grenswaarde. De berekening moet worden uitgevoerd met inachtneming van de voorschriften die zijn opgenomen in de CPR-richtlijn getiteld 'Handleiding voor de uitvoering van risico-analyses' (CPR 18, uitgave 2001).

Bij de tweede categorie staat het de overheid die een besluit als bedoeld in artikel 5 voorbereidt vrij een risico-analyse laten uitvoeren. Met het oog op de daarbij te betrachten uniformiteit worden bij ministeriële regeling regels gesteld met betrekking tot de wijze van berekenen van het plaatsgebonden risico per type categoriale inrichting (CPR 15; LPG-tankstations; inrichtingen met ammoniakkoelinstallaties). In vrijwel alle gevallen kan echter worden volstaan met het in acht nemen van de veiligheidsafstand tot kwetsbare respectievelijk

beperkt kwetsbare objecten, die door de Minister van VROM zijn vastgesteld. Deze systematiek, die overigens sinds jaar en dag in het externe-veiligheidsbeleid was verankerd, draagt aanzienlijk bij tot een soepele uitvoering van het besluit.

Ter wille van de uitvoerbaarheid van het besluit bij de vaststelling van ruimtelijk relevante besluiten is er voor gekozen de in het beleid gehanteerde doelstelling voor het groepsrisico als oriëntatiewaarde voor de betrokken overheden te laten voortbestaan en niet te formuleren als richtwaarde in de zin van artikel 5.1 van de Wm. Uit het evaluatieonderzoek is naar voren gekomen dat bij de vertaling van een eventuele richtwaarde voor het groepsrisico in bestemmingsplanvoorschriften niet op een eenduidige wijze zou kunnen worden vastgesteld of in een concreet geval aan de richtwaarde zou worden voldaan. Via de voorschriften bij het plan wordt immers wel de bestemming van de grond gereguleerd, maar niet de feitelijke aanwezigheid van mensen in een bepaald gebied. De in het besluit gehanteerde indeling in kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten en het onderscheid naar bestaande en nieuwe activiteiten respectievelijk ruimtelijke situaties bleek goed uitvoerbaar te zijn.

Hiervoor werd reeds opgemerkt dat in dit besluit zowel bevoegdheden worden aangewezen in het kader van hoofdstuk 8 van de Wm als bevoegdheden op grond van de WRO. In de praktijk blijkt op uitvoeringsniveau in veel gevallen sprake te zijn van een organisatorische dan wel fysieke scheiding van de ambtenaren die met de feitelijke uitoefening van die bevoegdheden zijn belast. Voor een adequate uitvoering van dit besluit is het nodig dat de milieufdeling en de afdeling ruimtelijke zaken op lokaal niveau over en weer kan beschikken over alle relevante gegevens over de risicosituatie in een bepaald gebied. Daarom is het van belang dat de genoemde afdelingen waar nodig samenwerken en er voor zorg dragen dat de verschillende onderdelen van het gemeentelijke beleid op elkaar worden afgestemd.

In het kader van de voorlichting over het besluit zal aan het laatste aspect in het bijzonder aandacht worden besteed.

Evaluatie van het tot op heden gevoerde externe-veiligheidsbeleid. In Nederland wordt al sinds 1982 aandacht besteed aan de risico's van verschillende activiteiten met gevaarlijke stoffen. De eerste omvangrijke studie in dit opzicht is de Integrale nota LPG (1984) geweest, waarin de risico's van activiteiten met LPG zijn gemodelleerd en berekend. Deze studie heeft onder andere de grondslag gevormd voor het veiligheidsbeleid met betrekking tot LPG en voor het toenmalige Besluit LPG-tankstations Hinderwet (1988). Ook heeft de daarop volgende studie naar het risico van verschillende industriële activiteiten in het Rijnmondgebied een belangrijke invloed gehad op de beleidsontwikkeling. In het Besluit risico's zware ongevallen (1988) werd uitvoering gegeven aan richtlijn nr. 82/501/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 24 juni 1982 inzake de risico's van zware ongevallen bij bepaalde industriële activiteiten (PbEG L 230). Deze richtlijn is bekend geworden is onder de naam Seveso-richtlijn. In het genoemde besluit was de verplichting opgenomen voor degene die een inrichting drijft waar grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen worden geproduceerd of opgeslagen om een rapport inzake de externe veiligheid te zenden aan het bevoegde gezag voor de milieuvergunning. In dat rapport moest een kwantitatieve risico-analyse worden opgenomen. De methoden voor de uitvoering van een risico-analyse zijn in de loop der jaren gestandaardiseerd onder auspiciën van de CPR. Deze methoden zijn neergelegd in de volgende richtlijnen: CPR 14, getiteld 'Methoden voor het berekenen van de fysische effecten van het incidenteel vrijkomen van gevaarlijke stoffen (vloeistoffen en gassen)', tweede druk, uitgave 1988; CPR 16, getiteld 'Methoden voor het bepalen van mogelijke schade aan mensen en goederen door het vrijkomen van gevaarlijke stoffen', eerste druk, uitgave 1990 en de eerder genoemde CPR 18.

Gegevens inzake de huidige risicosituatie

In het kader van de voorbereiding van dit besluit is door middel van een representatieve steekproef onderzocht

hoe de risicosituatie is in de omgeving van inrichtingen die onder de werking van het besluit vallen. Het betreft hier een beschrijving van knelpunten uit hoofde van de aanwezigheid van risicobronnen ten opzichte van aanwezige bebouwing en ten opzichte van bebouwing die op grond van vigerende plannen kan worden gerealiseerd. Dat onderzoek levert het volgende beeld op.

Voor inrichtingen waarop paragraaf 2 van het Besluit risico's zware ongevallen 1999 van toepassing is, doen zich, behoudens wellicht bij enkele incidentele woningen, geen knelpunten voor. Dit houdt in dat bij deze inrichtingen in beginsel geen kwetsbare objecten aanwezig zijn binnen de 10^{-5} risicocontour. Het onderzoek geeft geen aanleiding te veronderstellen dat de situatie anders is voor inrichtingen waarop paragraaf 3 van het aangehaalde besluit van toepassing is. Opgemerkt moet worden dat de voorbereiding op de rampbestrijding bijzondere aandacht verdient bij deze categorieën inrichtingen, waar zeer grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen aanwezig kunnen zijn. Ook wanneer het plaatsgebonden risico aanvaardbaar is en individuele personen derhalve voldoende worden beschermd, is vanwege de grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen een kleine kans aanwezig op een zwaar ongeval met veel slachtoffers. In het bijzonder maakt de mogelijkheid van het vrijkomen van sommige zeer giftige gasen een gedegen voorbereiding noodzakelijk om adequaat te kunnen reageren bij een dergelijk ongeval.

Voor inrichtingen die uitsluitend of in hoofdzaak chemicaliën of bestrijdingsmiddelen in grote hoeveelheden opslaan (de zogenaamde CPR-15 inrichtingen) geldt eveneens dat weinig of geen knelpunten te verwachten zijn.

Dat geldt in het algemeen ook voor inrichtingen waarin een ammoniakkoelinstallatie aanwezig is. Het is mogelijk dat in enkele havens met visserijactiviteiten zich een probleem voordoet door de aanwezigheid van woningen en koelbedrijven binnen een klein gebied. Hoewel het risico in deze gevallen in beginsel beheersbaar is, komen deze situaties uit een oogpunt van functiescheiding zeker voor verbetering in aanmerking. In enkele gevallen wordt hiervoor in het kader

van de Experimentenwet Stad en Milieu een oplossing gezocht.

Naar de risico's die door transportgebonden inrichtingen worden veroorzaakt is apart onderzoek verricht. In het bijzonder kan in dit verband worden gewezen op de onderzoeken die in het kader van het project PAGE zijn uitgevoerd. In het kader van dat project worden maatregelen getroffen om de gevonden knelpunten op te lossen.

In vervolg op dat project is inmiddels voor enkele emplacementen een onderzoek gestart naar de mogelijkheden voor meer vergaande vormen van aanpak van de risico's zoals beëindiging en verplaatsing van het emplacement. Voor de emplacementen Venlo en Roosendaal wordt de mogelijkheid van verplaatsing gezien als een van de nader te onderzoeken maatregelen. Voor andere emplacementen is onderzoek gaande naar de noodzaak van continuering van het gebruik van deze emplacementen voor handelingen met gevaarlijke stoffen in het licht van de ontwikkelingen van het goederenvervoer.

Ten aanzien van de 2200 LPG-tankstations in Nederland kan het volgende worden opgemerkt. Voor deze categorie inrichtingen is nagegaan of de uitgangspunten zoals die in 1984 in de Integrale nota LPG zijn geformuleerd en die als grondslag hebben gediend voor de aan te houden veiligheidsafstanden tot kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten in de omgeving van een LPG-tankstation, nog geldig zijn.

Gelet op de inmiddels gewijzigde fysieke omstandigheden met betrekking tot deze stations en de gewijzigde inzichten inzake de veroorzaakte risico's, is gekozen voor veiligheidsafstanden die mede afhankelijk zijn van de jaarlijkse omzet van LPG. Deze is immers in belangrijke mate bepalend voor de frequentie waarmee het station wordt bevoorrad en daarmee voor de hoogte van het risico. Hierbij moet worden aangetekend dat in de praktijk vrijwel alleen in de bebouwde kom sprake kan zijn van een overschrijding van de gestelde grenswaarde. Juist daar worden in het algemeen tankstations aangetroffen met een minder hoge omzet.

Voor andere potentieel gevaarlijke inrichtingen die onder de werking van dit besluit vallen, is eveneens onderzoek gedaan naar mogelijke knelpunten

ten. Naar verwachting zullen zich niet of nauwelijks kwetsbare objecten binnen de 10^{-5} risicocontour van deze inrichtingen bevinden. In voorkomende gevallen zal door toepassing van bronmaatregelen een oplossing moeten worden gezocht.

15. Reacties naar aanleiding van de inspraak pm

16. Bedrijfs- en milieueffecten

Bij het opheffen van knelpunten binnen de 10^{-5} contour (op grond van artikel 15, eerste lid) gaat het om het amoveren c.q. verplaatsen van ongeveer 40-50 LPG-tankstations. Daardoor zal enig verlies aan arbeidsplaatsen optreden. Op langere termijn kan dit verlies door omschakeling van werknemers weer worden beperkt. De schade zal deels worden vergoed uit de schadevergoedingsregeling op grond van artikel 15.20 van de Wet milieubeheer.

Zo snel mogelijk doch uiterlijk op 1 januari 2010 moeten de risico's die op het tijdstip van inwerkingtreden van het besluit (met een geldige vergunning) in werking zijnde inrichtingen veroorzaken voor kwetsbare objecten teruggebracht zijn tot de grenswaarde voor nieuwe activiteiten (10^{-6} per jaar).

Dit heeft met name effecten voor LPG-tankstations, maar ook voor bedrijven waarop het BRZO van toepassing is, voor CPR-15 inrichtingen, voor ammoniakkoelinstallaties en voor spoorwegemplacements.

Het intrekken van (een deel van) de vergunning gevolgd door het amoveren van het LPG deel bij 550 tankstations zal een verlies aan arbeidsplaatsen met zich meebrengen; de verkoop van LPG zal op een geringer aantal verkooppunten worden geconcentreerd. Ook kan de rentabiliteit van sommige tankstations door sluiting van het LPG deel zodanig verminderen dat sluiting van de gehele inrichting het gevolg is. Dit leidt tot een marktverschuiving; door de schaalvergroting bij de LPG-tankstations die overblijven zal daar de rentabiliteit kunnen stijgen. Het totale LPG verbruik zal door de bovengenoemde maatregelen niet ingrijpend veranderen.

Het wettelijk vastleggen van normen voor het plaatsgebonden risico in dit besluit is een uitvloeisel van het uit-

voeren van bestaand beleid uit eerdere NMP's. Dit beleid spoort goed met het in Europees verband geformuleerde beleid ten aanzien van Seveso-bedrijven. Van nadelige beïnvloeding van de concurrentiepositie ten opzichte van het buitenland is in de onderhavige branche geen sprake.

Bij de BRZO bedrijven gaat het om ongeveer 15 bedrijven, waarbij het merendeel van de kwetsbare objecten die binnen de 10^{-6} contour liggen, zich bij twee bedrijven voordoet. Bij de laatstbedoelde bedrijven lijken oplossingen vóór 2010 haalbaar binnen het proces van vergunningverlening, door onder andere de stopzetting van de productie van chloor bij één bedrijf.

Met de wettelijke verankering van normen voor het plaatsgebonden risico in dit besluit wordt bestaand beleid dat in eerdere NMP's was geformuleerd vastgelegd. Dit beleid spoort goed met het in Europees verband geformuleerde beleid ten aanzien van Seveso-inrichtingen. Van nadelige beïnvloeding van de concurrentiepositie ten opzichte van het buitenland is in de onderhavige branche geen sprake.

Dit besluit is uitsluitend gericht tot overheden; het heeft derhalve geen administratieve lasten voor bedrijven tot gevolg. De kosten die samenhangen met een aanvraag tot schadevergoeding op grond van artikel 15.20 van de Wm (in verband met de gehele of gedeeltelijk intrekking van de vergunning) of op grond van artikel 49 van de WRO (in verband met planshade) worden niet beschouwd als lasten die rechtstreeks uit dit besluit voortvloeien. Zij hebben immers direct betrekking op het schadeveroorzakende besluit zelf. Om die reden is geen advies gevraagd aan het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal).

De in dit besluit gestelde grenswaarden bieden een effectieve en handhaafbare waarborg dat burgers die verblijven in de omgeving van een inrichting waar gevaarlijke stoffen worden opgeslagen of geproduceerd, worden blootgesteld aan risico's die maatschappelijk gezien niet aanvaardbaar zijn. Vanwege de strenge werking van de grenswaarden voor het plaatsgebonden risico zal daarvan ook een mitigerende werking uitgaan voor de omvang van het groepsrisico bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen.

In het algemeen geldt immers dat hoe dichter grote aantallen mensen bij een risicovolle activiteit verblijven, hoe groter de kans is op een ongeval met veel slachtoffers.

17. Bestuurslasten

De bestuurslasten die uit dit besluit voor overheden voortvloeien hebben betrekking op:

- de aanpassing van milieuvergunningen ter uitvoering van het bestaande beleid;
- de sanering van LPG-tankstations.

Om de uitvoering van deze laatste taak te vereenvoudigen, zal het Rijk een centrale projectorganisatie in het leven roepen. Hierdoor kan de taakverzwaring voor het bevoegd gezag beperkt blijven. Wel is naar verwachting voor een goede uitvoering van deze saneringsoperatie de tijdelijke inzet van extra personeel nodig.

Artikelsgewijs

Artikel 1

In dit artikel is onder andere het groepsrisico gedefinieerd, zulks met het oog op de toepassing van de artikelen 10 tot en met 13. Het groepsrisico wordt meestal weergegeven door een curve in een grafiek met op de horizontale as het aantal dodelijke slachtoffers en op de verticale as de cumulatieve kansen per jaar op ten minste dat aantal slachtoffers.

Artikel 2, eerste lid

onderdelen a tot en met d
De onderdelen a tot en met d hebben betrekking op inrichtingen waarvan het risico door middel van een specifieke risico-analyse moet worden vastgesteld. Deze inrichtingen worden ook wel niet-categoriale inrichtingen genoemd, omdat het risico wordt bepaald door de bijzondere omstandigheden van het geval (ruimtelijke indeling van de inrichting; aard en hoeveelheid gevaarlijke stoffen; aard van de handelingen die daarmee worden verricht).

onderdeel d

Onderdeel d heeft betrekking op inrichtingen met specifieke risicokenmerken die niet transportgebonden zijn en die ook niet onder paragraaf 3 van het Besluit risico's zware ongevallen 1999 vallen. Ingevolge dat onderdeel kan dit besluit ook gevol-

gen hebben voor (gebieden met) inrichtingen waarop de Kernenergiewet van toepassing is, voor zover het risico mede wordt veroorzaakt door de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen. Het voorgaande geldt eveneens met betrekking tot mijninrichtingen.

onderdelen e tot en met g

In de onderdelen e tot en met g worden categorieën inrichtingen opgenoemd die als gemeenschappelijk kenmerk hebben dat het risico wordt veroorzaakt door één bepaalde stof (LPG; ammoniak) of door één bepaalde activiteit (opslag), in combinatie met een standaard pakket voorzieningen ter beperking van het risico. Deze inrichtingen worden ook wel aangeduid als categoriale inrichtingen.

Voor elk van deze categorieën inrichtingen zijn met het oog op de uitvoerbaarheid van dit besluit veiligheidsafstanden bepaald, die zijn afgeleid uit een standaard risico-analyse. In het algemene deel van deze nota van toelichting is reeds ingegaan op deze afstanden en op de vaststelling daarvan door de Minister van VROM.

In onderdeel f worden inrichtingen bedoeld die in het spraakgebruik worden aangeduid als CPR-15 inrichtingen. Het betreft hier inrichtingen voor het opslaan van gevaarlijke stoffen, niet zijnde bestrijdingsmiddelen, in emballage in een hoeveelheid van meer dan 10 ton, en voor het opslaan van bestrijdingsmiddelen vanaf 400 kg, waarbij het vloeroppervlak voor de opslag maximaal 2500 m² bedraagt. Daarnaast heeft dit onderdeel betrekking op inrichtingen waarin gevaarlijke afvalstoffen worden opgeslagen die ten tijde van de totstandkoming van de CPR15-2 richtlijn in 1991 door de Landelijke Werkgroep Chemisch Afval waren ingedeeld in een van de volgende categorieën: zure en neutrale anorganische afvalstoffen in oplossing; alkalische anorganische afvalstoffen in oplossing; halogeen-arme organische afvalstoffen; halogeen-rijke organische afvalstoffen; afvalstoffen met zware metalen dan wel metalloïden niet in oplossing en afvalstoffen met buitengewone risico's. Voor de goede orde wordt opgemerkt dat het hier niet de gemeentelijke inzameldepots voor klein chemisch afval betreft. In

dit besluit is voor de categorisering van de hier bedoelde gevaarlijke afvalstoffen aangesloten bij de stoffen die in de Europese afvalstoffenlijst (Eural) (Stcrt. 2002, nr. ...) zijn aangeduid met de letter c ten teken dat de betrokken stof is ingedeeld in een van de gevarencategorieën die genoemd zijn in de stoffen- of preparatenrichtlijn (Richtlijn 67/548/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschap, PbEG 196, laatstelijk gewijzigd bij Richtlijn 2000/33/EG van de Europese Commissie, PbEG L 136, respectievelijk Richtlijn 1999/45/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie, PbEG L 200). Voor de inrichtingen van het hier bedoelde type zijn in 1990 en 1991 door de CPR deskundigenrichtlijnen gepubliceerd waarin risicobeperkende maatregelen worden aanbevolen. De toepassing van deze maatregelen is afhankelijk van de omvang en de indeling van de opslagruimte. De veiligheidsafstanden waarnaar in artikel 14, eerste en tweede lid, wordt verwezen, zijn afgeleid van de in de betrokken inrichting toegepaste brandbestrijdingsmaatregelen.

Er zijn gevallen denkbaar waarin een mengvorm aanwezig is van een niet-categoriale inrichting en een categoriale inrichting. Een voorbeeld daarvan is een stuwadoorsbedrijf waarin, onder andere, gevaarlijke stoffen worden overgeslagen en waarin tevens een loods aanwezig is voor de opslag daarvan, die is ingericht overeenkomstig de voorschriften van de CPR-15 richtlijn of waarin tevens een ammoniakkoelinstallatie aanwezig is met een inhoud van meer dan 200 kg.

In die gevallen kan het risico alleen door een risico-analyse op een juiste wijze worden vastgesteld. De betrokken inrichting moet dan worden beschouwd als een niet-categoriale inrichting.

De hier bedoelde mengvormen zullen zich overigens naar verwachting niet vaak voordoen.

Artikel 3

Artikel 3 bepaalt dat het besluit niet van toepassing is ten aanzien van bedrijventerreinen. Onder een bedrijventerrein wordt in dit besluit verstaan een in het bestemmingsplan aangewezen terrein dat bestemd is voor de vestiging van risicovolle

inrichtingen en voor inrichtingen voor het vervaardigen of opslaan van producten alsmede voor andersoortige bedrijvigheid, zoals kantoren, voor zover die andersoortige bedrijvigheid een functionele binding heeft met de genoemde inrichtingen. Een bedrijfsrestaurant dat ook andere op het terrein gevestigde bedrijven bedient is dus toelaatbaar op een bedrijventerrein in de zin van dit besluit, een restaurant dat bestemd is voor het gewone publiek niet. Op objecten die bestemd zijn voor kinderopvang, ook al is die uitsluitend of mede bestemd voor de werknemers van de betrokken bedrijven, is dit besluit wel van toepassing.

Een en ander heeft tot gevolg dat de werknemers van een bedrijf dat ligt op een terrein waarop ook risicovolle inrichtingen gevestigd zijn of kunnen worden, in voorkomende gevallen blootgesteld worden aan een hoger plaatsgebonden risico dan andere burgers. Op grond van artikel 5 van de Arbeidsomstandighedenwet 1998 moet de exploitant van een bedrijf de interne veiligheidsrisico's inventariseren en evalueren alsmede een daarop afgestemd plan van aanpak vaststellen en uitvoeren. Met het oog op de bescherming van de werknemers is het van belang om in dat kader ook aandacht te geven aan de risico's die worden veroorzaakt door activiteiten met gevaarlijke stoffen in nabij gelegen inrichtingen. Daarom zal in het Arbeidsomstandighedenbesluit aan de zogenoemde RI&E verplichting een daartoe strekkende uitwerking worden gegeven.

Op grond van artikel 13.4 van de Wm zendt het bevoegd gezag, indien de aanvraag om een vergunning betrekking heeft op een inrichting, een kennisgeving inzake het ontwerpbesluit toe aan de gebruikers van gebouwde eigendommen in de directe omgeving van de inrichting. Deze kennisgeving wordt gedaan in aanvulling op de bekendmakingsvoorschriften van paragraaf 3.5.3 van de Algemene wet bestuursrecht. Op deze wijze worden belanghebbenden attent gemaakt op de mogelijke gevaren vanwege de betrokken inrichting. Onderzocht zal worden op welke wijze de kring van kennisgevingsgerechtigden het meest doelmatig vastgelegd kan worden. Daarnaast beschikt de Arbeidsinspectie over het veiligheidsrapport dat vanwege een

inrichting als bedoeld in paragraaf 3 van het Besluit risico's zware ongevallen 1999 – in het kader van een vergunningaanvraag en daarnaast ten minste om de vijf jaar – bij het bevoegd gezag voor de milieuvergunning moet worden ingediend. Ook langs deze weg kunnen de werknemers van de betrokken inrichtingen worden geïnformeerd over de zones die bij een zwaar ongeval zouden kunnen worden getroffen. Van het veiligheidsrapport wordt tevens mededeling gedaan door ter inzage legging en kennisgeving in een of meer dag-, nieuws- of huis-aan-huisbladen.

Artikel 4

In dit artikel zijn de inrichtingen opgenoemd ten aanzien waarvan dit besluit niet van toepassing is bij de uitoefening van de in artikel 5 aangegeven bevoegdheden, hetzij omdat voor die inrichtingen aparte regels (zoals het Vuurwerkbesluit) gelden, hetzij omdat daarin uitsluitend gevaarlijke stoffen worden opgeslagen waarvan bekend is dat deze bij een incident geen dodelijke effecten in de omgeving veroorzaken. Zo heeft dit besluit geen betrekking op inrichtingen voor het opslaan of bewerken van consumentenvuurwerk of professioneel vuurwerk noch op de bestemming van grond in de omgeving van die inrichtingen. Daarvoor zijn in het Vuurwerkbesluit regels gegeven, die onder andere betrekking hebben op de veiligheidsafstanden die bij de vaststelling van de in dat besluit aangewezen besluiten in acht genomen moeten worden. Deze afstanden zijn gebaseerd op de mogelijke effecten die een ongeval voor de omgeving kan veroorzaken. Voor andere inrichtingen dan defensie-inrichtingen waar explosieven worden opgeslagen, wordt een vergelijkbaar besluit voorbereid.

Indien in een inrichting geen stoffen of preparaten worden opgeslagen die zeer giftig (T+) zijn doch uitsluitend:

- stoffen of preparaten die geen zwa-
vel, stikstof, chloor, fluor of broom
bevatten;
- anorganische zuren en basen, tenzij
giftige dampen kunnen vrijkomen;
- stoffen of preparaten die niet
brandbaar zijn, of
- een combinatie van de hierboven
genoemde stoffen of preparaten, dan

veroorzaakt zo'n inrichting geen risico's voor de omgeving.

Artikel 5

Dit artikel is een kernbepaling van het besluit. Hierin worden de bevoegdheden aangewezen bij de uitoefening waarvan de gestelde grenswaarden moeten worden toegepast. Deze bevoegdheden zijn belangrijke instrumenten waarmee de kwaliteit van de externe veiligheid in de omgeving van een potentieel gevaarlijke inrichting kan worden gewaarborgd.

De aanwijzing betreft:

- de beslissing op een aanvraag om een milieuvergunning;
- de vaststelling en herziening van een bestemmingsplan door de gemeenteraad;
- de vrijstelling van een geldend bestemmingsplan door de raad dan wel, in bepaalde gevallen, door burgemeester en wethouders, al dan niet in het kader van een zelfstandige projectprocedure;
- de afgifte van een verklaring van geen bezwaar ten behoeve van een zodanige vrijstelling door gedeputeerde staten;
- de goedkeuring van het bestemmingsplan door gs;
- de wijziging en de uitwerking van een bestemmingsplan overeenkomstig artikel 11 van de WRO door b&w of door de raad;
- de in dat kader te verlenen goedkeuring door gs;
- de aanwijzing door de Minister van VROM op grond van artikel 37 van de WRO;
- het verzoek door gs in het kader van artikel 40 van de WRO aan b&w om vrijstelling te verlenen van het geldende bestemmingsplan.

Aangezien de grenswaarden een sterke ruimtelijke component hebben, ligt de aanwijzing van de bovengenoemde bevoegdheden in het kader van de WRO voor de hand. In al deze gevallen is sprake van een ruimtelijk relevant besluit dat rechtstreeks kan bijdragen aan de verwezenlijking van bepaalde milieudoelstellingen.

Artikelen 6 en 7

In deze artikelen zijn de grenswaarden ten aanzien van het niveau van het plaatsgebonden risico voor al dan niet geprojecteerde kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten neergelegd.

Een aanvraag voor een verandering

van de inrichting, bijvoorbeeld in het kader van een revisievergunning, waarbij het plaatsgebonden risico voor kwetsbare objecten of geprojecteerde kwetsbare objecten ten minste gelijk blijft of wellicht zelfs vermindert, hoeft niet te worden getoetst aan de grenswaarde 10^{-6} per jaar. Indien het risico ten gevolge van die inrichting, bezien in samenhang met die verandering, wèl toeneemt, moet de vergunningaanvraag worden getoetst aan de genoemde grenswaarde, tenzij het risico ten tijde van de aanvraag hoger is dan 10^{-6} maar lager dan 10^{-5} per jaar, in welk geval het risico ten minste gelijk moet blijven én voor 2010 moet zijn voldaan aan de grenswaarde 10^{-6} per jaar (zie artikel 17).

Krachtens artikel 7, eerste en tweede lid, geldt bij de vaststelling van de daar bedoelde ruimtelijke ordeningsbesluiten voor (nieuwe en reeds aanwezige) kwetsbare objecten en voor nieuwe beperkt kwetsbare objecten een gelijke grenswaarde. Daarmee is nieuwbouw van kantoren, hotels en restaurants binnen de contour van het plaatsgebonden risico 10^{-6} per jaar niet meer toegestaan. De keuze voor dit strenge beleid is in het bijzonder ingegeven door de wens om het groepsrisico dichtbij risicovolle activiteiten niet te laten toenemen. Daarnaast is het onwenselijk om de gedachtevorming over een eventuele wettelijke regeling ten aanzien van het groepsrisico te belasten door een toename van het aantal gevallen waarin de oriëntatiewaarde voor het groepsrisico (verder) wordt overschreden. Uiterlijk in 2003 zal het kabinet een besluit nemen over de wijze waarop met het groepsrisico moet worden omgegaan.

Artikel 9

Op grond van dit artikel wordt bij ministeriële regeling vastgesteld op welke meetpunten de in de artikelen 6 en 7 bedoelde grenswaarden van toepassing zijn.

Artikelen 10, eerste lid, en 11, eerste lid

In dit besluit worden grenswaarden voor het plaatsgebonden risico gesteld die door het bevoegd gezag in acht genomen moeten worden bij het nemen van besluiten in het kader van de Wm en de WRO die rechtstreeks van invloed zijn op de veiligheid van

personen die zich bevinden in de omgeving van risicovolle inrichtingen. Daarnaast is in de artikelen 10 en 11 een verantwoordingsplicht opgenomen ten aanzien van de bijdrage van het betrokken besluit aan de ontwikkeling van het groepsrisico.

Bij de beoordeling van risico's is onder andere de vraag aan de orde welke omvang van een ramp, gegeven de kans daarop, aanvaardbaar is. Het gaat daarbij uiteindelijk om een politieke afweging van de risico's tegen de maatschappelijke baten en andere kosten van een risicovolle activiteit. Als de maatschappelijke baten van een activiteit groot zijn, kunnen de bijbehorende risico's eerder worden geaccepteerd dan wanneer deze gering zijn. Hierin ligt een belangrijk verschil met de grenswaarde van het plaatsgebonden risico dat – naast zijn ordeningsfunctie bij de ruimtelijke inrichting – een uniform beschermingsniveau voor burgers persoonlijk garandeert, los van de maatschappelijke baten van een activiteit.

Voor de afweging van groepsrisico's tegen de maatschappelijke baten en andere kosten van een risicovolle activiteit is een brede blik nodig. Bij de baten gaat het onder meer om de bijdrage van de activiteit aan de Nederlandse economie. Bij maatschappelijke kosten spelen bijvoorbeeld een rol de kosten van indirect ruimtegebruik en de maatregelen die de overheid moet nemen om dat ruimtegebruik te minimaliseren. Ook moet nadrukkelijk de vraag aan de orde komen of er toepasbare veiligere alternatieven beschikbaar zijn om dezelfde maatschappelijke baten te realiseren. Zijn die er, dan maakt dat de risico's minder aanvaardbaar. Alternatieven kunnen bijvoorbeeld worden gevonden in een ander productieproces of een andere wijze van opslag en transport. Ook de mogelijkheden voor bestrijding aan de bron (ALARA) worden daarbij betrokken. Een ander aspect dat meegewogen moet worden is de vraag of de gevolgen van een onverhoopte ramp voldoende kunnen worden voorkomen dan wel vermindert. Als de maatschappelijke baten gering zijn, als er veiliger alternatieven zijn of als er onvoldoende mogelijkheden zijn voor een adequate rampenbestrijding, dan mag voor de betrokken activiteit geen groepsrisico worden geaccepteerd. De aanvaardbaarheid van de activiteit

zelf is dan gebaseerd op het vermijden van effecten van een ongeval. Voor vuurwerk is een dergelijk beleid inmiddels ingezet.

De oriëntatiewaarde van het groepsrisico is in de maatschappelijke afweging een ijkpunt. In alle gevallen moeten keuzes in de afweging verantwoord worden, of het nu om hogere dan wel om lagere waarden gaat die acceptabel worden geacht. In dit besluit is daarom een verantwoordingsplicht opgenomen met betrekking tot de keuzes over de aanvaardbaarheid van groepsrisico's.

In verband met de afweging ten aanzien van het groepsrisico is in de artikelen 10 en 11 tevens de verplichting opgenomen om bij het besluitvormingsproces de vluchtmogelijkheden te betrekken voor mensen die door de gevolgen van een ramp of zwaar ongeval kunnen worden getroffen en de mogelijkheden voor de hulpverlening aan deze mensen. Naast de risico's vanwege de betrokken activiteit of de risico's in verband met de voorgenomen ruimtelijke ontwikkeling zullen hierbij ook de effecten in ogenschouw genomen moeten worden die bij een mogelijk incident in een risicovolle inrichting buiten die inrichting kunnen optreden. In of bij betrokken besluit moet het verantwoordelijke bestuursorgaan verantwoording afleggen over de wijze waarop deze aspecten bij de totstandkoming van het besluit met het oog op de openbare veiligheid zijn meegewogen. Bij de verdere gedachtevorming over de wijze waarop met het groepsrisico moet worden omgegaan (zie hiervoor paragraaf 4 van het algemeen gedeelte van deze toelichting), zal aan de operationalisering van de hier bedoelde onderdelen nadere aandacht worden besteed. Zo is het denkbaar dat door middel van een nader te ontwikkelen scenario analyse inzicht wordt geboden in de effecten bij een mogelijk incident (dodelijke slachtoffers, hulpbehoevenden, secundaire effecten die van invloed zijn op de veiligheid van personen, zoals (het gevaar voor) instorting). Met behulp van een dergelijke analyse kan worden ingeschat welke gevolgen het betrokken besluit heeft voor de zelfredzaamheid van personen in de omgeving van de betrokken inrichting dan wel in het gebied waarop het ruimtelijke besluit betrekking heeft (voor zover dat ligt in het

invloedsgebied van de inrichting die het risico veroorzaakt). Daarnaast is een dergelijke analyse van belang voor de inschatting van de mogelijkheden en behoeften van de hulpverleningsdiensten.

Artikelen 12 en 13

Bij ministeriële regeling zullen regels worden gesteld met betrekking tot onder andere de wijze waarop het plaatsgebonden risico en het groepsrisico – in de daarvoor in het besluit aangegeven gevallen – door een berekening moeten worden vastgesteld. Voor zover het risico wordt veroorzaakt door een inrichting als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onder a tot en met d, – niet categoriale inrichtingen – zijn deze regels gelijk aan de voorschriften die op grond van het Besluit risico's zware ongevallen 1999 zijn gesteld voor de berekening en de weergave van het individueel (= plaatsgebonden) risico en groepsrisico in het veiligheidsrapport (Regeling risico's zware ongevallen 1999). Wat de verantwoordelijkheid voor de berekeningen betreft moet worden opgemerkt dat dit besluit is gericht tot het bevoegd gezag voor de vergunningverlening krachtens de Wm en tot de bevoegde bestuursorganen voor de in artikel 5 aangeduide ruimtelijke ordeningsbesluiten. De verantwoordelijkheid voor het in acht nemen dan wel bereiken van de gestelde grenswaarden en veiligheidsafstanden berust derhalve bij datzelfde bevoegd gezag c.q. dezelfde bestuursorganen.

Vergunningverlening op grond van de Wm

Voor het verkrijgen van het nodige inzicht in de risico's in een bepaald gebied zal het bevoegd gezag in het kader van de vergunningverlening veelal gebruik kunnen maken van informatie die door de betrokken inrichting wordt of is verschaft. Het kan hierbij gaan om

1. een veiligheidsrapport dat bij de vergunningaanvraag moet worden gevoegd indien de betrokken inrichting onder paragraaf 3 van het Besluit risico's zware ongevallen 1999 valt;
2. een veiligheidsrapport dat degene die een inrichting drijft als bedoeld onder 1, onafhankelijk van een vergunningaanvraag, om de vijf jaar moet indienen bij het bevoegd gezag

op grond van de Wm, en dat overeenkomstig artikel 16 van dat besluit is beoordeeld, of om

3. een risico-analyse die kan worden verlangd indien gegevens met betrekking tot de risico's nodig zijn voor de beslissing op de aanvraag (artikel 5.4 van het Inrichtingen- en vergunningbesluit milieubeheer (hierna: Ivb)). Uit het in artikel 3.2 van de Algemene wet bestuursrecht gecodificeerde zorgvuldigheidsbeginsel vloeit voort dat het bevoegd gezag alvorens het op een vergunningaanvraag beslist of bij de voorbereiding van een ruimtelijk plan voldoende onderzoek moet doen naar de risicosituatie van de inrichting ten opzichte van zijn omgeving.

Aangezien artikel 5.4 van het Ivb alleen betrekking heeft op aanvragen voor een oprichtings-, wijzigings- of revisievergunning (zie voor de laatste artikel 5.16 Ivb) en de artikelen 8.22 en 8.23 van de Wm mogelijk onvoldoende grond bieden voor het bevoegd gezag om gegevens over het risico van een eventueel onwillig bedrijf te verkrijgen in gevallen waarin er geen sprake is van een verandering van de inrichting, zal een dergelijke verplichting tot medewerking worden opgenomen in het wetsvoorstel inzake de registratieplicht met betrekking tot risicovolle situaties. Het kabinet heeft regelgeving op dit gebied aangekondigd in het kabinetsstandpunt Vuurwerkramp. Indien mocht blijken dat het genoemde wetsvoorstel niet gelijktijdig met dit besluit in werking kan treden, zal worden overwogen om zo nodig de artikelen 8.22 en 8.23 van de Wm zodanig aan te passen dat ook in het kader van het actualiseren of ambts-halve wijzigen van de vergunning degene die de inrichting drijft verplicht is op een daartoe strekkend verzoek van het bevoegd gezag relevante gegevens te verstrekken.

Besluiten inzake de locale ruimtelijke ordening

Voor zover burgemeester en wethouders ten aanzien van de betrokken inrichting bevoegd zijn voor de milieuvergunning en degene die de inrichting drijft krachtens het Besluit risico's zware ongevallen 1999 periodiek een veiligheidsrapport moet indienen, moet bij de voorbereiding van een bestemmingsplan bij voorkeur gebruik worden gemaakt van de

gegevens over de risico's die in dat rapport zijn opgenomen.

Op grond van artikel 16 van het genoemde besluit moet het bevoegd gezag krachtens de Wm degene die de inrichting drijft binnen zes maanden na ontvangst van het (periodieke) veiligheidsrapport schriftelijk in kennis stellen van het oordeel van overheidswege over de aanvaardbaarheid van de in het rapport weergegeven risico's.

Indien het oordeel luidt dat de risico's voor de externe veiligheid aanvaardbaar zijn en daarmee de ligging van de risicocontouren zijn aanvaard, dan is dat oordeel in beginsel maatgevend voor de bestemmingsplanwetgever.

Indien het bevoegd gezag uitspreekt dat de risico's niet aanvaardbaar zijn, moet tevens worden bezien of de vergunning kan worden gewijzigd met toepassing van artikel 8.22 van de Wm. In het kader van de voorbereiding van de beslissing omtrent de wijziging van de vergunning moet een nieuwe risico-analyse worden ingediend. In dat geval moet bij de latere vaststelling of herziening van een bestemmingsplan (dan wel bij de wijziging of vrijstelling daarvan) worden uitgegaan van de risico-analyse die aan de gewijzigde vergunning ten grondslag ligt.

Indien een ander bestuursorgaan dan burgemeester en wethouders bevoegd is ten aanzien van de milieuvergunning voor de betrokken Seveso-inrichting, zal bij de voorbereiding van ruimtelijke besluiten voor de gegevens over het risico een beroep moeten worden gedaan op dat bestuursorgaan.

Bij de voorbereiding of herziening van een bestemmingsplan zal de betrokken gemeente zelf voor een adequate risico-analyse moeten zorgen indien de bovenbedoelde gegevens niet beschikbaar zijn. Dit kan het geval zijn bij een inrichting die niet valt onder paragraaf 3 van het Besluit risico's zware ongevallen 1999. De kosten voor het laten uitvoeren van een dergelijke analyse moeten worden gezien als normale kosten in het kader van de ontwikkeling van ruimtelijke plannen.

Indien een actueel bestemmingsplan ontbreekt, zal een aanvraag om bouwvergunning voor een kwetsbaar of beperkt kwetsbaar object – na wijziging van de Woningwet – recht-

streeks aan de grenswaarde ten aanzien van het niveau van het plaatsgebonden risico moeten worden getoetst. Indien het risico wordt veroorzaakt door een niet-categoriale inrichting (artikel 2, eerste lid, onder a tot en met d), zal het risico door middel van een risico-analyse moeten worden vastgesteld.

Als in een dergelijk geval geen actuele gegevens over het plaatsgebonden risico voorhanden zijn, doet de betrokken gemeente er verstandig aan om deze gegevens alsnog aan de exploitant van de betrokken inrichting te vragen. De verstrekking van die gegevens is op dit moment echter niet verplicht. Gemeenten hebben dergelijke gegevens tevens nodig om in de toekomst te kunnen voldoen aan de verplichting om deze en andere gegevens inzake risicovolle situaties die zich binnen hun grondgebied voordoen, te melden aan een centraal openbaar register. Daarom zal in het al genoemde wetsvoorstel inzake de registratieplicht worden geregeld dat zij voor het verkrijgen van de betrokken gegevens de medewerking kunnen verlangen van degene die de risicovolle inrichting drijft indien de betrokken gegevens niet reeds op grond van een andere wettelijke verplichting aan de overheid zijn verstrekt.

Indien het risico wordt veroorzaakt door een categoriale inrichting (artikel 2, eerste lid, onder e tot en met h), kan bij de beoordeling van de bouwvergunningaanvraag worden volstaan met de toepassing van de in de ministeriële regeling vermelde veiligheidsafstanden.

Om te kunnen bepalen of buiten een inrichting waarvoor geen veiligheidsrapport beschikbaar is en waarvoor krachtens dit besluit evenmin veiligheidsafstanden zijn vastgesteld, mogelijkerwijze een grenswaarde wordt overschreden, heeft het IPO een methodiek ontwikkeld. Deze risico-identificatiemethodiek (TAAT) is geschikt om voor een niet-complexe inrichting, waarbij het risico door één of enkele gevaarlijke stoffen of categorieën gevaarlijke stoffen wordt veroorzaakt, te bepalen of een risico-analyse moet worden uitgevoerd. De genoemde methode leent zich in beginsel niet om het risico vast te stellen; daarvoor is zij te conservatief en te grof. Wel kan er van worden uitgegaan, dat indien een inrichting niet met behulp van deze methodiek

wordt aangewezen, de door de betrokken inrichting veroorzaakte risico's voldoen aan de in dit besluit gestelde milieukwaliteitseisen.

De genoemde methodiek is verkrijgbaar bij het IPO (adres ...).

Voor de berekening van de risico's in een specifiek geval kan gebruik worden gemaakt van één van de gangbare computerprogramma's, voor zover dat programma voldoet aan de eisen die aan de uitvoering van risicoberekeningen worden gesteld. Deze eisen zijn vastgelegd in de in het algemeen gedeelte van deze toelichting genoemde CPR 18.

CPR 18 moet ook worden toegepast bij de vaststelling van het risico in gevallen als bedoeld in de artikelen 7, derde en vierde lid, 15 en 18.

Artikel 12, eerste lid, onderdeel c

In onderstaande gevallen kan niet worden volstaan met toepassing van afstanden ter voldoening aan de grenswaarde voor het plaatsgebonden risico, maar is een op de specifieke situatie toegesneden risico-analyse nodig voor de vaststelling van het plaatsgebonden risico en het groepsrisico. Het betreft hier:

– inrichtingen voor de opslag van gevaarlijke stoffen of van bestrijdingsmiddelen waarin gevaarlijke stoffen of bestrijdingsmiddelen aanwezig zijn met meer dan 1,5 gewichtsprocenten stikstof;

– inrichtingen voor de opslag van gevaarlijke stoffen of van bestrijdingsmiddelen waarin zeer giftige stoffen in de open lucht worden gelost en/of geladen indien meer dan 100 handelingen met zeer giftige stoffen worden verricht.

In een aparte ministeriële regeling zal worden aangegeven op welke wijze de risicoberekening moet worden uitgevoerd.

Artikel 12, vijfde lid

Bij inrichtingen voor de opslag van gevaarlijke stoffen en bestrijdingsmiddelen waarin minder dan 100 keer per jaar zeer giftige stoffen worden geladen en gelost, moeten berekeningen voor de vaststelling van het groepsrisico worden uitgevoerd indien de afstanden die zijn vermeld in tabel 3 van bijlage 1 bij de op dit artikel gebaseerde ministeriële regeling groter zijn dan de afstanden die ingevolge de tabellen 1 en 2 van die regeling

overeenkomen met de grenswaarde 10^{-6} respectievelijk 10^{-5} per jaar.

In een aparte ministeriële regeling zal worden aangegeven op welke wijze de risicoberekening moet worden uitgevoerd.

Artikel 14, eerste lid, onderdeel b

In de richtlijn CPR 15-2 worden met betrekking tot de opslag van gevaarlijke stoffen, chemische afvalstoffen en bestrijdingsmiddelen in emballage verschillende niveaus van brandpreventie en brandbestrijding onderkend. Het betreft de volgende drie beschermingsniveaus:

1. (semi-)automatisch blussysteem dan wel brandbestrijdingssysteem met bedrijfsbrandweer, branddetectie, bluswateropvangvoorziening, preventieve maatregelen;

2. branddetectie, bluswateropvang, preventieve voorzieningen;

3. preventieve maatregelen. Beschermingsniveau 1 houdt in dat een brand snel wordt gedetecteerd en dat het blussen binnen enkele minuten (semi-)automatisch wordt ingezet en binnen die tijd effectief kan plaatsvinden. Onder beschermingsniveau 1 vallen verschillende (semi-)automatische blussystemen.

Bij beschermingsniveau 2 moet eveneens een beheersing en blussing van een eventuele brand mogelijk zijn door een operationeel betrouwbare en goed voorbereide blusactie.

Bij beschermingsniveau 1 en 2 zijn aanvullende preventieve maatregelen noodzakelijk om een eventuele blussing doelmatig te laten geschieden. Beschermingsniveau 3 gaat uit van het nagenoeg ontbreken van een mogelijk brandscenario. De preventieve basismaatregelen die in de genoemde richtlijn zijn beschreven, moeten hiertoe voldoende waarborg bieden.

Het beschermingsniveau dat volgens de richtlijn op een inrichting van toepassing is, is afgeleid van de brandeigenschappen van de opgeslagen stoffen, de brandbaarheid van het verpakkingsmateriaal en de categorie waarin een stof of een combinatie van stoffen op grond van artikel 34 van de Wet milieugevaarlijke stoffen is ingedeeld.

De door de Minister van VROM bij regeling vast te stellen veiligheidsafstand is afhankelijk van de hoeveelheid van de opgeslagen stoffen, het beschermingsniveau dat in de inrich-

ting is toegepast en het geïnstalleerde brandbestrijdingssysteem.

Voor elk brandbestrijdingssysteem in combinatie met de hoeveelheid opgeslagen stoffen is in bijlage 1, tabel 1 en tabel 2, bij de hierboven bedoelde ministeriële regeling aangegeven

welke veiligheidsafstand in acht moet worden genomen ten opzichte van kwetsbare objecten en geprojecteerde kwetsbare objecten en ten opzichte van beperkt kwetsbare objecten en geprojecteerde beperkt kwetsbare objecten, in zowel nieuwe als bestaande situaties.

Indien niet kan worden voldaan aan de veiligheidsafstand uit de tabel kan worden besloten een hoger beschermingsniveau te kiezen of aanvullende maatregelen toe te passen binnen het aanwezige beschermingsniveau. Indien gekozen wordt voor een hoger beschermingsniveau kan worden volstaan met een kleinere veiligheidsafstand die hoort bij het hogere beschermingsniveau. Indien gekozen wordt voor het treffen van aanvullende maatregelen zal het plaatsgebonden risico apart moeten worden berekend. In de toelichting bij de genoemde ministeriële regeling (bijlage 1) zijn voor opslagen van gevaarlijke stoffen, afvalstoffen en bestrijdingsmiddelen die niet meer dan 1,5% stikstof bevatten, in de tabellen 1a, 1b en 1c tabellen opgenomen waarin maximale dichtheden van personen per hectare zijn aangegeven. Bij een hogere dan de aangegeven dichtheid wordt de oriëntatiewaarde voor het groepsrisico overschreden.

Artikel 15, eerste lid

Het eerste lid bevat een opdracht aan het bevoegde gezag voor de Wm-vergunning en voor bestuursorganen in het kader van de WRO om een bestaande vergunning respectievelijk een vigerend bestemmingsplan of vrijstellingsbesluit te herzien wegens de overschrijding van de grenswaarden aanzien van het niveau van het plaatsgebonden risico of, bij globale bestemmingsplannen, de mogelijke overschrijding van die grenswaarde die ontstaat indien aan het plan invulling wordt gegeven. Ingevolge dit artikel geldt voor die herziening een termijn van drie jaar.

In een geval waarin de grenswaarde wordt overschreden kan het bevoegde gezag gebruik maken van het instrumentarium van de Wm en van de

WRO om ongewenste situaties te beëindigen door over te gaan tot hetzij een wijziging van de Wm-vergunning (met toepassing van artikel 8.22 Wm), hetzij een herziening van het bestemmingsplan (wegbestemmen van fysiek aanwezige objecten, gevolgd door onteigening, dan wel beperken van de gebruiksmogelijkheden van in het bestemmingsplan begrepen gronden).

Ten aanzien van de mogelijkheid van schadevergoeding wordt het volgende opgemerkt.

Artikel 15.20 van de Wm kent een regeling voor de vergoeding van kosten en schade ten gevolge van schadeveroorzakende beschikkingen. Hiertoe worden onder andere gerekend beschikkingen tot het wijzigen en intrekken van een bestaande vergunning en het verbinden van stringente voorschriften aan een bestaande vergunning. Op grond van artikel 8.22, tweede lid, van de Wm kan het bevoegd gezag de voorschriften die aan de vergunning zijn verbonden wijzigen of alsnog beperkingen aanbrengen, voor zover blijkt dat de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu veroorzaakt, gezien de ontwikkeling van de kwaliteit van het milieu, verder moeten worden beperkt.

Voor vergoeding komen alleen kosten en schade in aanmerking, die redelijkerwijs niet of niet geheel ten laste van de getroffen(e) behoren te blijven en voor zover niet op een andere wijze in een redelijke vergoeding is of kan worden voorzien. Een en ander is uitgewerkt in hoofdstuk 3 van de circulaire Schadevergoedingen 1998 van de Minister van VROM.

Om te kunnen bepalen wat een onevenredige last is, wordt de beschikking aan drie criteria getoetst: 1) doelmatigheid (wordt het gewenste resultaat bereikt tegen de laagst mogelijke kosten?); 2) de relatieve hoogte van de kosten of de schade (in hoeverre is sprake van beduidend hogere kosten of schade dan die waarmee concurrenten in het algemeen worden geconfronteerd?); 3) het relatieve gewicht van de beduidend hogere kosten of schade (in hoeverre hebben de bovennormale kosten een aanmerkelijk nadelige invloed op de concurrentiepositie van het bedrijf?).

Artikel 49 van de WRO kent een

soortgelijke regeling voor de vergoeding van planschade.

Artikel 18

In dit artikel is geregeld dat het bevoegd gezag krachtens de WRO bij het nemen van de in artikel 5 aangegeven ruimtelijke besluiten tot en met 31 december 2008 kan toestaan dat open plekken in bestaande bebouwing (in veel gevallen zal het gaan om bebouwing met kwetsbare objecten) mogen worden opgevuld door andere kwetsbare objecten. Hierbij is uitdrukkelijk alleen beoogd de bebouwing mogelijk te maken van kleine open plekken die tussen reeds aanwezige kwetsbare of beperkt kwetsbare objecten aanwezig zijn, zodat de te realiseren nieuwbouw niet wordt blootgesteld aan een hoger risico dan het risico dat aanwezig is voor de bestaande kwetsbare objecten. Daarnaast moet in (de toelichting bij) het betrokken besluit worden aangegeven op welke wijze is gewaarborgd dat uiterlijk in 2010 het plaatsgebonden risico ter plekke van de voorziene nieuwbouw zal voldoen aan de grenswaarde 10^{-6} per jaar.

Bijlage

Algemeen

Het is bijzonder moeilijk om op voorhand alle gevallen te onderscheiden waarvoor een hoger beschermingsniveau moet gelden dan het algemene basisniveau. Een en ander is in hoge mate afhankelijk van de concrete situatie. De lijst die is opgenomen in de bijlage is daarom niet limitatief. In dit verband zij er nogmaals aan herinnerd dat het begrip grenswaarde alleen het beschermingsniveau uitdrukt dat ten minste in acht genomen moet worden. Dit besluit staat er niet aan in de weg om bij een beslissing over een concreet geval dat niet met zoveel woorden is genoemd, het beschermingsniveau voor kwetsbare objecten of een hoger niveau toe te passen. Een dergelijke beslissing zal gemotiveerd kunnen worden op grond van specifiek gemeentelijk beleid dat is neergelegd in een milieubeleidsplan of leefomgevingsplan.

Categorie I, onderdeel a

Een vakantiewoning, die gedurende (vrijwel) het gehele jaar wordt gebruikt, kan worden gelijkgesteld met een woning.

Onderdeel g

Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een ijsbaan of een bioscoop die ook op doordeweekse dagen en in de middaguren voor het publiek geopend is.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

...

Bijlagen bij een door de Minister van VROM vast te stellen ministeriële regeling op grond van het Besluit kwaliteitseisen externe veiligheid inrichtingen milieubeheer. Deze ministeriële regeling zal gelijktijdig met het genoemde besluit in werking treden.

Bijlage 1

Afstanden als bedoeld in artikel 14, eerste en tweede lid, van het ontwerpbesluit

Tabellen 1 en 2 : LPG-tankstations

Tabellen 3 en 4: Inrichtingen voor het opslaan van gevaarlijke stoffen en van bestrijdingsmiddelen in emballage (CPR-15 inrichtingen)

Tabellen 5 en 6: Inrichtingen voor het opslaan van gevaarlijke stoffen en van bestrijdingsmiddelen in emballage (CPR-15 inrichtingen) (laden en lossen van zeer giftige stoffen of preparaten in de open lucht)

Tabellen 7 en 8: Koel- en vriesinstallaties met ammoniak

De in onderstaande tabellen gebruikte afkorting PR betekent: plaatsgebonden risico.

LPG-tankstations

Tabel 1

Afstanden in meters, afhankelijk van de doorzet per jaar, gebaseerd op PR=10⁻⁶ per jaar

Type inrichting	afstand tot 10 ⁻⁶ [m] ¹
LPG-tankstation met een doorzet van minder dan 1000m ³ /jaar	80
LPG-tankstation met een doorzet van minder dan 1500m ³ /jaar	110

Tabel 2 Afstand in meters, afhankelijk van de doorzet per jaar, gebaseerd op PR=10⁻⁵ per jaar

Type inrichting	afstand tot 10 ⁻⁵ [m] ²
LPG-tankstation met een doorzet van minder dan 1500m ³ /jaar	35

Inrichtingen voor het opslaan van gevaarlijke stoffen en van bestrijdingsmiddelen in emballage (CPR-15 inrichtingen)

Tabel 3 Afstanden in meters, afhankelijk van de oppervlakte van de opslagplaats en van het toegepaste brandbestrijdingssysteem, gebaseerd op PR=10⁻⁶ per jaar, met een minimum van 20 meter met het oog op de bereikbaarheid van de opslagplaats bij brand en het voorkomen van brandoverslag

Oppervlakte opslag [m ²]	0-100	100-200	200-300	300-400	400-500	500-600	600-1500	1500-2500
Systeem								
<i>Beschermingsniveau 1</i>								
automatische sprinkler-installatie	20	20	20	20	20	20	35	50
automatische sproei- (deluge-) installatie	20	20	20	20	20	20	35	50
automatische gasblus-installatie	20	20	20	20	20	20	nvt*	nvt*
hi-ex installatie inside air	20	20	20	20	20	20	20	20
hi-ex installatie met rookluiken	20	20	20	20	20	20	30	nvt**
lokale brandweer;								
droog systeem	20	20	20	25 ¹	25 ¹	nvt***	nvt***	nvt***
bedrijfsbrandweer cat. 1 of 2;	20	20	20	25 ¹	25 ¹	25 ¹	100	215
droog systeem								
bedrijfsbrandweer cat. 1 of 2;	20	20	20	20	20	20	50	95
handbediende deluge								
bedrijfsbrandweer cat. 1;	110	175	240	240	240	240	240	nvt**
ter plaatse blussen								

Oppervlakte opslag [m ²]	0-100	100-200	200-300	300-400	400-500	500-600	600-1500	1500-2500
Systeem								
<i>Beschermingsniveau 2</i>								
bedrijfsbrandweer cat. 1 of 2 dan wel overheidsbrandweer inzetbaar < 6 min.	130	190	250	250	250	250	420	nvt**
Bedrijfsbrandweer dan wel overheidsbrandweer inzetbaar < 15 min.	135	215	290	290	290	290	430	nvt**
<i>Beschermingsniveau 3</i>								
Preventieve maatregelen overeenkomstig CPR 15-2 of 15-3	65	115	165	165	165	200	220	235
* Een automatische gasblusinstallatie is geschikt voor een opslagplaats met een oppervlakte voor de opslag van ten hoogste 600 m ²								
** Het genoemde brandbestrijdingssysteem is geschikt voor een opslagplaats met een oppervlakte voor de opslag van ten hoogste 1500 m ²								
*** Het genoemde brandbestrijdingssysteem is geschikt voor een opslagplaats met een oppervlakte voor de opslag van ten hoogste 500 m ²								
¹ Deze afstand is berekend op basis van brandoverslag.								

Tabel 4 Afstanden in meters, afhankelijk van de oppervlakte van de opslagplaats en van het toegepaste brandbestrijdingssysteem, gebaseerd op PR=10⁻⁵ per jaar, met een minimum van 20 meter met het oog op de bereikbaarheid van de opslagplaats bij brand en het voorkomen van brandoverslag

Oppervlakte opslag [m ²]	0-100	100-200	200-300	300-400	400-500	500-600	600-1500	1500-2500
Systeem								
<i>Beschermingsniveau 1</i>								
automatische sprinkler-installatie	20	20	20	20	20	20	20	20
automatische sproei- (deluge-) installatie	20	20	20	20	20	20	20	20
automatische gasblus-installatie	20	20	20	20	20	20	nvt*	nvt*
hi-ex installatie inside air	20	20	20	20	20	20	20	20
hi-ex installatie met rookluiken	20	20	20	20	20	20	20	nvt**
lokale brandweer; droog systeem	20	20	20	25 ¹	25 ¹	nvt***	nvt***	nvt***
bedrijfsbrandweer cat. 1 of 2; droog systeem	20	20	20	25 ¹	25 ¹	25 ¹	40	55
bedrijfsbrandweer cat. 1 of 2; handbediende deluge	20	20	20	20	20	20	251	251
bedrijfsbrandweer cat. 1; ter plaatse blussen	20	40	65	65	65	65	65	nvt**
<i>Beschermingsniveau 2</i>								
bedrijfsbrandweer cat. 1 of 2 dan wel overheidsbrandweer inzetbaar < 6 min.	20	45	70	70	70	70	120	nvt**
Bedrijfsbrandweer dan wel overheidsbrandweer inzetbaar < 15 min.	35	60	100	100	100	100	145	nvt**
<i>Beschermingsniveau 3</i>								
Preventieve maatregelen overeenkomstig CPR 15-2 of 15-3	20	20	25	25	25	35	35	50
* Een automatische gasblusinstallatie is geschikt voor een opslagplaats met een oppervlakte voor de opslag van ten hoogste 600 m ²								
** Het genoemde brandbestrijdingssysteem is geschikt voor een opslagplaats met een oppervlakte voor de opslag van ten hoogste 1500 m ²								
*** Het genoemde brandbestrijdingssysteem is geschikt voor een opslagplaats met een oppervlakte voor de opslag van ten hoogste 500 m ²								
¹ Deze afstand is berekend op basis van brandoverslag.								

Inrichtingen voor het opslaan van gevaarlijke stoffen en van bestrijdingsmiddelen in emballage (CPR-15 inrichtingen), waarin zeer giftige stoffen of preparaten in de open lucht worden gelost en geladen, voor zover deze handelingen leiden tot grotere afstanden dan de afstanden vermeld in de tabellen 3 en 4

Tabel 5 Afstanden in meters, gebaseerd op $PR=10^{-5}$ per jaar respectievelijk $PR=10^{-6}$ per jaar, afhankelijk van de bronsterkte B (kg) en van het aantal handelingen per jaar met een verpakking waarin zich zeer giftige vaste (poedervormige) stoffen (T+) bevinden

B (kg) ¹	aantal handelingen ² per jaar	afstand (m) tot 10 ⁻⁵ -contour	afstand (m) tot 10 ⁻⁶ -contour
0,25	1	-	-
	5	-	20
	10	-	25
	50	20	45
	100	25	50
0,5	1	-	-
	5	-	25
	10	-	35
	50	25	55
	100	35	65
1	1	-	15
	5	5	35
	10	15	40
	50	35	75
	100	40	90
B (kg) ¹	aantal handelingen ² per jaar	afstand (m) tot 10 ⁻⁵ -contour	afstand (m) tot 10 ⁻⁶ -contour
2	1	-	20
	5	5	40
	10	20	50
	50	40	95
	100	50	115
5	1	-	20
	5	15	55
	10	20	75
	50	55	145
	100	75	175
10	1	-	25
	5	5	75
	10	15	95
	50	35	200
	100	40	245

¹ De bronsterkte volgt uit: $B = 0,1 \cdot p \cdot a \cdot f10\mu\text{m}$, waarin p de grootte van de verpakking (kg) is, a het gehalte actieve stof en $f10\mu\text{m}$ de fractie van het poeder met een korrelgrootte $<f10\mu\text{m}$.

² Onder een handeling wordt verstaan: het geheel van aanvoer, opslag en afvoer van een verpakking die zeer giftige stoffen of preparaten bevat. Indien zakken door middel van krimpfolie of banden op een pallet zijn bevestigd, geldt de pallet als één verpakking.

Tabel 6 Afstanden in meters, gebaseerd op PR=10⁻⁵ per jaar respectievelijk PR=10⁻⁶ per jaar, afhankelijk van het aantal handelingen per jaar met een vat waarin zich een zeer giftige vloeistof (T+)5 bevindt en van de inhoud van het vat

Inhoud (liter)	Aantal handelingen ² per jaar	afstand (m) tot 10 ⁻⁵ -contour	afstand (m) tot 10 ⁻⁶ -contour
50	5	-	20
	10	-	25
	50	20	35
	100	25	40
100	5	-	20
	10	-	25
	50	20	50
	100	25	60
200	5	-	25
	10	-	35
	50	25	60
	100	35	75

Koel- en vriesinstallaties met ammoniak

Tabel 7 Afstanden in meters, afhankelijk van het type van de installatie, gebaseerd op PR=10⁻⁶ per jaar

Type installatie	onbeschermd installatie	afstand tot 10 ⁻⁶ [m] installatie met inblikvoorziening	installatie waarbij het vloeistofvat binnen staat
Installatie met een inhoud kleiner dan of gelijk aan 1 ton	60	50	50
Installatie met een inhoud groter dan 1 en kleiner dan of gelijk aan 2 ton	70	65	65
Installatie met een inhoud groter dan 2 en kleiner dan of gelijk aan 3 ton	80	75	70
Installatie met een inhoud groter dan 3 en kleiner dan of gelijk aan 4 ton	115	85	100
Installatie met een inhoud groter dan 4 en kleiner dan of gelijk aan 5 ton	120	90	105
Installatie met een inhoud groter dan 5 ton en kleiner dan of gelijk aan 10 ton	135	110	110

Tabel 8 Afstanden in meters, afhankelijk van het type van de installatie, gebaseerd op PR=10⁻⁵ per jaar

Type installatie	onbeschermd installatie	afstand tot 10 ⁻⁵ [m] installatie met inblikvoorziening	installatie waarbij het vloeistofvat binnen staat
Installatie met een inhoud kleiner dan of gelijk aan 1 ton	-	-	-
Installatie met een inhoud groter dan 1 en kleiner dan of gelijk aan 2 ton	-	-	-
Installatie met een inhoud groter dan 2 en kleiner dan of gelijk aan 3 ton	-	-	-

Type installatie	onbeschermde installatie	afstand tot 10 ⁻⁵ [m] installatie met inblikvoorziening	installatie waarbij het vloeistofvat binnen staat
Installatie met een inhoud groter dan 3 en kleiner dan of gelijk aan 4 ton	25	15	25
Installatie met een inhoud groter dan 4 en kleiner dan of gelijk aan 5 ton	30	20	30
Installatie met een inhoud groter dan 5 ton en kleiner dan of gelijk aan 10 ton	35	30	30

Bijlage 2

Correctiefactoren

Verblijftijdentabel: Kwetsbare objecten en beperkt kwetsbare objecten en correctiefactoren voor de berekening van de maximaal toegestane bevolkingsdichtheid

Objecten	Correctiefactoren
<i>Kwetsbaar</i>	
Woonbestemmingen	1,1
Onderwijsinstellingen	2,5
Gezondheidsinstellingen	1,3
Kinderopvang- en dagverblijven	1,9
Gevangenis	1,3
<i>Beperkt kwetsbaar</i>	
Kantoren, bedrijven en instellingen zonder bewoning	2,2
Sport- en recreatieaccommodatie	2,2
Stadions	14
Aanleghavens voor passanten en jachthavens	4,2
Volkstuinen	2,9
Kampeerterreinen	2,4
Dagrecreatiegebieden	6,1
Winkels	1,5
Horeca	1,4
Parkeerterreinen	10
Stations	1,2
Kerken	6,5
Theaters, bioscopen, zalencentra en buurthuizen	1,6
Crematoria en uitvaartcentra	2,4
Brandweerkazernes	2,0
Objecten met hoge infrastructurele waarde	-

Bijlage bij de toelichting op de door de Minister van VROM vast te stellen ministeriële regeling op grond van het Besluit kwaliteitseisen externe veiligheid inrichtingen milieubeheer waarbij onder andere de veiligheidsafstanden, bedoeld in artikel 14, eerst en tweede lid, van het ontwerpbesluit zullen worden vastgesteld.

In de onderstaande tabellen worden de dichtheden van personen per hectare in de omgeving van de genoemde inrichting vermeld waarbij nog wordt voldaan aan de waarde voor het groepsrisico. Deze dichtheden hebben de status van (buiten-wettelijke) oriëntatiewaarde. Zij moeten worden betrokken bij de verantwoording van het groepsrisico (artikelen 10 en 11 van het ontwerpbesluit).

Het in de onderstaande tabellen gebruikte begrip 1%-letaliteitsgrens is de grens van het invloedsgebied van de betrokken inrichting. In de vast te stellen ministeriële regeling zal worden geregeld dat de berekening van het groepsrisico betrekking heeft op het gebied dat wordt begrensd door de verzameling van geografisch punten in de omgeving van een inrichting waar, voor het ongevalsscenario

rio met het grootste effect in de richting van dat punt, de overlijdenskans voor een onbeschermde persoon 1% is. Bij die berekening mogen correctiefactoren worden toegepast vanwege de verblijftijd van personen in kwetsbare objecten en beperkt kwetsbare objecten. Deze correctiefactoren zullen worden opgenomen in bijlage 2 bij de hiervoor genoemde ministeriële regeling.

Groepsrisico: dichtheden van personen per hectare

Tabel 1: LPG-tankstations

Tabellen 2a tot en met 2c: Inrichtingen voor het opslaan van gevaarlijke stoffen en van bestrijdingsmiddelen in emballage (CPR-15 inrichtingen)

Tabellen 3a tot en met 3c: Koel- en vriesinstallaties met ammoniak

LPG-tankstations

Tabel 1 Dichtheden van personen per hectare vanaf de contouren $PR=10^{-5}$ en $PR=10^{-6}$ tot de 1%-letaliteitsgrens, die moeten worden betrokken bij de uitoefening van een bevoegdheid als bedoeld in artikel 5 van het besluit

Type inrichting	tot 10^{-5}	afstand [m] tot 10^{-6}	tot 1%- letaal	max. aantal personen per ha vanaf 10^{-5} tot 1%-letaal	vanaf 10^{-6} tot 1%-letaal ¹
LPG-tankstation met een omzet van minder dan 500m ³ /jaar	35	80	160	13	18
LPG-tankstation met een omzet van minder dan 1000m ³ /jaar	35	80	160	9	13
LPG-tankstation met een omzet van minder dan 1500m ³ /jaar	35	110	160	7	19

¹ De in deze tabel opgenomen dichtheden zijn gebaseerd op de veronderstelling dat de zone tussen de 10^{-5} en 10^{-6} risicocontour niet bebouwd is. Indien dat wel het geval is, gelden de dichtheden die zijn vermeld in de voorgaande kolom (vanaf 10^{-5} tot de 1%-letaliteitsgrens).

Inrichtingen voor het opslaan van gevaarlijke stoffen en van bestrijdingsmiddelen in emballage (CPR-15 inrichtingen)

Tabel 2a

Dichtheden van personen per hectare vanaf de contouren $PR=10^{-5}$ en $PR=10^{-6}$ tot de 1%-letaliteitsgrens, die moeten worden betrokken bij de uitoefening van een bevoegdheid als bedoeld in artikel 5 van het besluit, in gevallen waarin het risico wordt veroorzaakt door een inrichting met een opslagcapaciteit van ten hoogste 300 m², afhankelijk van het toegepaste beschermingsniveau

Type inrichting	tot 10^{-5}	afstand [m] tot 10^{-6}	tot 1%- letaliteits- grens	max. aantal personen per ha vanaf 10^{-5} tot 1%-letaal	vanaf 10^{-6} tot 1%-letaal
<i>Beschermingsniveau 1</i>					
automatische sprinklerinstallatie					
automatische deluge-installatie				groepsrisico is niet relevant	
automatische gasblusinstallatie					
hi-ex installatie inside air					
hi-ex installatie met rookluiken	20	20	350	300	300
lokale brandweer; droog systeem					
bedrijfsbrandweer cat. 1 of 2; droog systeem				groepsrisico is niet relevant	
bedrijfsbrandweer cat. 1 of 2; handbediende deluge					
bedrijfsbrandweer cat. 1; ter plaatse blussen	65	240	350	110	300

Type inrichting	afstand [m]		tot 1%- letaliteits- grens	max. aantal personen per ha	
	tot 10 ⁻⁵	tot 10 ⁻⁶		vanaf 10 ⁻⁵ tot 1%-letaal	vanaf 10 ⁻⁶ tot 1%-letaal
<i>Beschermingsniveau 2</i>					
bedrijfsbrandweer cat. 1 of 2 dan wel overheidsbrandweer inzetbaar < 6 min.	70	250	380	110	300
Bedrijfsbrandweer dan wel overheidsbrandweer inzetbaar < 15 min.	100	290	380	75	300
<i>Beschermingsniveau 3</i>					
Preventieve maatregelen overeenkomstig CPR 15-2 of 15-3	25	165	380	145	275

¹ Voor opslagplaatsen van bestrijdingsmiddelen met een opslagcapaciteit van meer dan 10 ton zijn alleen de brandbestrijdingssystemen, genoemd onder beschermingsniveau 1, geschikt.

² De in deze tabel opgenomen dichtheden zijn gebaseerd op de veronderstelling dat de zone tussen de 10⁻⁵ en 10⁻⁶ risicocontour niet bebouwd is. Indien dat wel het geval is, gelden de dichtheden die zijn vermeld in de voorgaande kolom (vanaf 10⁻⁵ tot de 1%-letaliteitsgrens).

Tabel 2b

Dichtheden van personen per hectare vanaf de contouren PR=10⁻⁵ en PR=10⁻⁶ tot de 1%-letaliteitsgrens, die moeten worden betrokken bij de uitoefening van een bevoegdheid als bedoeld in artikel 5 van het besluit, in gevallen waarin het risico wordt veroorzaakt door een inrichting met een opslagcapaciteit van ten hoogste 600 m², afhankelijk van het toegepaste beschermingsniveau

Type inrichting	afstand [m]		tot 1%- letaal	max. aantal personen per ha	
	tot 10 ⁻⁵	tot 10 ⁻⁶		vanaf 10 ⁻⁵ tot 1%-letaal	vanaf 10 ⁻⁶ tot 1%-letaal
<i>Beschermingsniveau 1</i>					
automatische sprinklerinstallatie	20	20	90	300	300
automatische deluge-installatie	20	20	90	300	300
automatische gasblusinstallatie	20	20	90	300**	300**
hi-ex installatie inside air	20	20	90	300	300
hi-ex installatie met rookluiken	20	20	350	300	300
lokale brandweer; droog systeem	252	252	70	300*	300*
bedrijfsbrandweer cat. 1 of 2; droog systeem	252	252	90	300	300
bedrijfsbrandweer cat. 1 of 2; handbediende deluge	20	20	90	300	300
bedrijfsbrandweer cat. 1; ter plaatse blussen	65	240	350	110	300
<i>Beschermingsniveau 2</i>					
bedrijfsbrandweer cat. 1 of 2 dan wel overheidsbrandweer inzetbaar < 6 min.	70	250	380	110	300
Bedrijfsbrandweer dan wel overheidsbrandweer inzetbaar < 15 min.	100	290	380	75	300
<i>Beschermingsniveau 3</i>					
preventieve maatregelen over- eenkomstig CPR 15-2 of 15-3	35	200	520	110	230

¹ Voor opslagplaatsen van bestrijdingsmiddelen met een opslagcapaciteit van meer dan 10 ton zijn alleen de brandbestrijdingssystemen, genoemd onder beschermingsniveau 1, toegestaan.

² Deze afstand is berekend op basis van brandoverslag.

* Het genoemde brandbestrijdingssysteem is geschikt voor een opslagplaats met een oppervlakte voor de opslag van ten hoogste 500 m²

** Een automatische gasblusinstallatie is geschikt voor een opslagplaats met een oppervlakte voor de opslag van ten hoogste 600 m²

Tabel 2c

Dichtheden van personen per hectare vanaf de contouren PR=10⁻⁵ en PR=10⁻⁶ tot de 1%-letaliteitsgrens, die moeten worden betrokken bij de uitoefening van een bevoegdheid als bedoeld in artikel 5 van het besluit, in gevallen waarin het risico wordt veroorzaakt door een inrichting met een opslagcapaciteit van ten hoogste 2500 m², afhankelijk van het toegepaste beschermingsniveau

Type inrichting	tot 10 ⁻⁵	afstand [m] tot 10 ⁻⁶	tot 1%- letaal	max. aantal personen per ha vanaf 10 ⁻⁵ tot 1%-letaal	vanaf 10 ⁻⁶ tot 1%-letaal
<i>Beschermingsniveau 1</i>					
automatische sprinklerinstallatie	20	50	300	300	300
automatische deluge-installatie	20	50	300	300	300
automatische gasblusinstallatie	nvt***	nvt***	nvt***	nvt***	nvt***
hi-ex installatie inside air	20	20	320	300	300
hi-ex installatie met rookluiken	20	30	350	300**	300**
lokale brandweer:					
droog systeem	nvt*	nvt*	nvt*	nvt*	nvt*
bedrijfsbrandweer cat. 1 of 2;					
droog systeem	55	215	320	150	300
bedrijfsbrandweer cat. 1 of 2;					
handbediende deluge	252	95	320	300	300
bedrijfsbrandweer cat. 1;					
ter plaatse blussen	65	240	350	110**	300**
<i>Beschermingsniveau 2</i>					
bedrijfsbrandweer cat. 1 of 2					
dan wel overheidsbrandweer	120	420	930	35**	70**
inzetbaar < 6 min.					
Bedrijfsbrandweer					
dan wel overheidsbrandweer					
inzetbaar < 15 min.	145	430	930	35**	70**
<i>Beschermingsniveau 3</i>					
preventieve maatregelen over-	50	235	930	70	95
eenkomstig CPR					
15-2 of 15-3					

¹ Voor opslagplaatsen van bestrijdingsmiddelen met een opslagcapaciteit van meer dan 10 ton zijn alleen de brandbestrijdingssystemen, genoemd onder beschermingsniveau 1, geschikt.

² Deze afstand is berekend op basis van brandoverslag.

* Het genoemde brandbestrijdingssysteem is geschikt voor een opslagplaats met een oppervlakte voor de opslag van ten hoogste 500 m²

** Het genoemde brandbestrijdingssysteem is geschikt voor een opslagplaats met een oppervlakte voor de opslag van ten hoogste 1500 m²

*** Een automatische gasblusinstallatie is geschikt voor een opslagplaats met een oppervlakte voor de opslag van ten hoogste 600 m²

Koel- en vriesinstallaties met ammoniak, onbeschermde installatie

Tabel 3a

Dichtheden van personen per hectare vanaf de contouren PR=10⁻⁵ en PR=10⁻⁶ tot de 1%-letaliteitsgrens, die moeten worden betrokken bij de uitoefening van een bevoegdheid als bedoeld in artikel 5 van het besluit

Type inrichting	tot 10 ⁻⁵	afstand [m] tot 10 ⁻⁶	tot 1%- letaal	max. aantal personen per ha vanaf 10 ⁻⁵ tot 1%-letaal	vanaf 10 ⁻⁶ tot 1%-letaal ²
Installatie met een inhoud kleiner dan of gelijk aan 1 ton	-	60	niet van belang	300	300
Installatie met een inhoud groter dan 1 en kleiner dan of gelijk aan 2 ton	-	70	niet van belang	300	300
Installatie met een inhoud groter dan 2 en kleiner dan of gelijk aan 3 ton	-	80	niet van belang	300	300
Installatie met een inhoud groter dan 3 en kleiner dan of gelijk aan 4 ton	25	115	niet van belang	300	300

Type inrichting	afstand [m]		max. aantal personen per ha		
	tot 10 ⁻⁵	tot 10 ⁻⁶	vanaf 10 ⁻⁵ tot 1%-letaal	vanaf 10 ⁻⁶ tot 1%-letaal ²	
Installatie met een inhoud groter dan 4 en kleiner dan of gelijk aan 5 ton	30	120	570	230	250
Installatie met een inhoud groter dan 5 ton en kleiner dan of gelijk aan 10 ton	35	135	680	110	130

¹ Deze afstand is niet opgenomen vanwege de hoge toegelaten personen dichtheden.

² De in deze tabel opgenomen dichtheden zijn gebaseerd op de veronderstelling dat de zone tussen de 10⁻⁵ en 10⁻⁶ risicocontour niet bebouwd is. Indien dat wel het geval is, gelden de dichtheden die zijn vermeld in de voorgaande kolom (vanaf 10⁻⁵ tot de 1%-letaliteitsgrens).

Koel- en vriesinstallaties met ammoniak, installatie met inblikvoorzieningen

Tabel 3b

Dichtheden van personen per hectare vanaf de contouren PR=10⁻⁵ en PR=10⁻⁶ tot de 1%-letaliteitsgrens, die moeten worden betrokken bij de uitoefening van een bevoegdheid als bedoeld in artikel 5 van het besluit

Type inrichting	afstand [m]		max. aantal personen per ha		
	tot 10 ⁻⁵	tot 10 ⁻⁶	vanaf 10 ⁻⁵ tot 1%-letaal	vanaf 10 ⁻⁶ tot 1%-letaal ²	
Installatie met een inhoud kleiner dan of gelijk aan 1 ton	-	50	niet van belang	300	300
Installatie met een inhoud groter dan 1 en kleiner dan of gelijk aan 2 ton	-	65	niet van belang	300	300
Installatie met een inhoud groter dan 2 en kleiner dan of gelijk aan 3 ton	-	75	niet van belang	300	300
Installatie met een inhoud groter dan 3 en kleiner dan of gelijk aan 4 ton	15	85	niet van belang	300	300
Installatie met een inhoud groter dan 4 en kleiner dan of gelijk aan 5 ton	20	90	niet van belang	300	300
Installatie met een inhoud groter dan 5 ton en kleiner dan of gelijk aan 10 ton	30	110	niet van belang	300	300

¹ Deze afstand is niet opgenomen vanwege de hoge toegelaten personen dichtheden.

² De in deze tabel opgenomen dichtheden zijn gebaseerd op de veronderstelling dat de zone tussen de 10⁻⁵ en 10⁻⁶ risicocontour niet bebouwd is. Indien dat wel het geval is, gelden de dichtheden die zijn vermeld in de voorgaande kolom (vanaf 10⁻⁵ tot de 1%-letaliteitsgrens).

Koel- en vriesinstallaties met ammoniak, installatie waarbij het vloeistofvat binnen staat

Tabel 3c

Dichtheden van personen per hectare vanaf de contouren PR=10⁻⁵ en PR=10⁻⁶ tot de 1%-letaliteitsgrens, die moeten worden betrokken bij de uitoefening van een bevoegdheid als bedoeld in artikel 5 van het besluit

Type inrichting	afstand [m]		max. aantal personen per ha vanaf 10 ⁻⁵ tot 1%-letaal	max. aantal personen per ha vanaf 10 ⁻⁶ tot 1%-letaal ²
	tot 10 ⁻⁵	tot 10 ⁻⁶ tot 1%- letaal		
Installatie met een inhoud kleiner dan of gelijk aan 1 ton	-	50	niet van belang	300
Installatie met een inhoud groter dan 1 en kleiner dan of gelijk aan 2 ton	-	65	niet van belang	300
Installatie met een inhoud groter dan 2 en kleiner dan of gelijk aan 3 ton	-	70	niet van belang	300
Installatie met een inhoud groter dan 3 en kleiner dan of gelijk aan 4 ton	25	100	niet van belang	300
Installatie met een inhoud groter dan 4 en kleiner dan of gelijk aan 5 ton	30	105	niet van belang	300
Installatie met een inhoud groter dan 5 ton en kleiner dan of gelijk aan 10 ton	30	110	niet van belang	300

¹ Deze afstand is niet opgenomen vanwege de hoge toegelaten personen dichtheden.

² De in deze tabel opgenomen dichtheden zijn gebaseerd op de veronderstelling dat de zone tussen de 10⁻⁵ en 10⁻⁶ risicocontour niet bebouwd is. Indien dat wel het geval is, gelden de dichtheden die zijn vermeld in de voorgaande kolom (vanaf 10⁻⁵ tot de 1%-letaliteitsgrens).

¹ De afstand geldt vanaf het vulpunt. Daarnaast moet een afstand van ten minste 40 meter vanaf het ondergrondse reservoir en een afstand van ten minste 20 meter vanaf de afleverzuil in acht worden genomen. Deze afstanden zijn niet afhankelijk van de omzet.

² De afstand geldt vanaf het vulpunt. Daarnaast moet een afstand van ten minste 20 meter vanaf het ondergrondse reservoir en een afstand van ten minste 20 meter vanaf de afleverzuil in acht worden genomen. Deze afstanden zijn niet afhankelijk van de omzet.

³ De bronsterkte volgt uit: $B = 0,1 \cdot p \cdot a \cdot f_{10\mu m}$, waarin p de grootte van de verpakking (kg) is, a het gehalte actieve stof en $f_{10\mu m}$ de fractie van het poeder met een korrelgrootte < 10 μm .

⁴ Onder een handeling wordt verstaan: het geheel van aanvoer, opslag en afvoer van een verpakking die zeer giftige stoffen of preparaten bevat. Indien zakken door middel van krimpfolie of banden op een pallet zijn bevestigd, geldt de pallet als één verpakking.

⁵ De afstanden zijn berekend voor de zeer giftige vloeistof acroleïne.

⁶ Onder een handeling wordt verstaan: het geheel van aanvoer, opslag en afvoer van een vat met een zeer giftige vloeistof. Indien vaten door middel van krimpfolie of banden op een pallet zijn bevestigd, geldt de pallet als één vat.