

Rapport

Dossier Externe Veiligheid
Opsteller Ingrid Kuppen, Merle de Lange, Arjan Boxman
Onderwerp Beleidsvisie Externe Veiligheid

Zaaknummer

Kenmerk

Datum 21 november 2014

Beleidsvisie Externe Veiligheid Gemeente Hardinxveld - Giessendam

Vastgesteld door de Raad van de gemeente Hardinxveld-
Giessendam d.d. 24 september 2015

Opdrachtgever Gemeente Hardinxveld - Giessendam
Contactpersoon Mevrouw M. Stokhof

Opdrachtnemer Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid
Contactpersoon Edwin Tromp

Inhoud

Inhoud.....	1
Bestuurlijke Samenvatting	2
1. Inleiding	4
1.1. Waarom een beleidsvisie externe veiligheid?	4
1.2. Wat is externe veiligheid?	4
1.3. Begrippen voor externe veiligheid.....	4
1.4. Wat is het doel van het gemeentelijk externe veiligheidsbeleid?	5
1.5. Risicosituatie gemeente Hardinxveld - Giessendam.....	6
1.6. Toepassen van het externe veiligheidsbeleid	6
2. Beleidsregels gemeente Hardinxveld - Giessendam	7
2.1. Inleiding	7
2.2. Beleidsregels	7
2.3. Verantwoording groepsrisico	9
2.4. Risicocommunicatie	10
3. Uitvoering.....	12
3.1. Inleiding	12
3.2. Implementatie beleidsvisie in gemeentelijke organisatie.....	12
3.2.1. Borging in werkprocessen.....	12
3.2.2. Borging van maatregelen	13
3.3. Uitvoeringsacties.....	13

Bijlagen:

Bijlage 1: Toelichting begrippen externe veiligheid en risiconormering.

Bijlage 2: Gehanteerde begrippen en afkortingen.

Bijlage 3: Verantwoording groepsrisico – procedures.

Bijlage 4: Wet- en regelgeving.

Bijlage 5: Risicosituatie gemeente Hardinxveld - Giessendam.

Bijlage 6: Overzicht uitvoeringsacties.

Bestuurlijke Samenvatting

Aanleiding

De gemeente Hardinxveld - Giessendam wil haar burgers een veilige en gezonde leefomgeving bieden. Onderdeel daarvan is het nemen van de gemeentelijke verantwoordelijkheid als het gaat om externe veiligheid. Om dit concreet te maken heeft de gemeente Hardinxveld - Giessendam de Omgevingsdienst Zuid-Holland-Zuid opdracht gegeven deze beleidsvisie externe veiligheid op te stellen. Het document beschrijft de visie van de gemeente op de wijze waarop de beheersing van externe veiligheidsrisico's in de gemeente Hardinxveld - Giessendam moet plaatsvinden. Kern van haar beleid is de focus op het vroegtijdig in beeld krijgen van de juiste informatie. Een belangrijke meerwaarde van het externe veiligheidsbeleid is dat het voor wat betreft het aspect externe veiligheid een vlotte voortgang van ruimtelijke procedures bevordert: heldere doelen en duidelijke werkprocedures verminderen de kans op onnodige vertraging in ruimtelijke plannen.

Wat is externe veiligheid?

Bij externe veiligheid gaat het om de risico's op de omgeving die samenhangen met het produceren, verwerken, opslaan en vervoeren van gevaarlijke stoffen. Deze risico's doen zich voor rondom risicovolle inrichtingen, transportassen of buisleidingen waarover respectievelijk waardoor, gevaarlijke stoffen worden vervoerd. Dergelijke activiteiten leggen beperkingen op aan de omgeving, doordat veiligheidsafstanden tussen risicovolle activiteiten en bijvoorbeeld woningen nodig zijn. Er bestaat dan ook een spanningsveld tussen ruimtelijke ontwikkeling en externe veiligheid

Wat speelt er aan externe veiligheid in Hardinxveld - Giessendam:

- Bedrijven: LPG tankstations, propaanopslagen, een gasdrukregel- en meetstation, een bunkerschip met opslag van gasolie en een zwembad met opslag van chloorbleekloog;
- Transport van gevaarlijke stoffen over weg, water en spoor;
- Buisleidingen met gevaarlijke stoffen.

Beleidsregels

Ten aanzien van ruimtelijke ontwikkeling legt de gemeente de focus op wonen, werken en recreatie. Waar zich externe veiligheidsknelpunten voor (kunnen) doen, besteedt de gemeente altijd eerst aandacht aan bronmaatregelen om het risico te verkleinen. Pas daarna komen effectmaatregelen aan de orde. In onderstaande figuur zijn de algemene beleidsregels (leidende principes) opgenomen in aanvulling op het wettelijke kader gesteld vanuit het Rijk. De algemene beleidsregels gelden voor nieuwe situaties¹.

¹ Voor het onderscheid tussen bestaande en nieuwe situaties wordt uitgegaan van de definities uit het *Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi)*. Hiervoor geldt in grote lijnen dat sprake is van een nieuwe situatie indien een vergunning wordt aangevraagd waarin het risicoaspect een rol speelt, of wanneer een (bestemmingsplan)procedure in het kader van de Wet ruimtelijke ordening gevoerd wordt. Zie verder paragraaf 2.2.

Gemeentelijke ambitie	Binnen de gemeente zijn nieuwe risicobronnen onder voorwaarden toegestaan.	In de allereerste beginfase van besluitvorming worden alle beschikbare sturingsmiddelen in beeld gebracht en wordt bepaald hoe deze zo goed mogelijk kunnen worden ingezet.	De mogelijkheden voor beperking, beheersing en bestrijding van effecten moeten bekend zijn.
Wettelijk kader met daarin de eisen waaraan moet worden voldaan en beleidsruimte van de gemeente			
Gemeentelijke invulling beleidsruimte ter realisering van ambities	In nieuwe situaties beperkt de plaatsgebonden risicocontour (PR 10^{-6}) zich (zoveel mogelijk) tot het eigen terrein. Afwijken is onder voorwaarden mogelijk. Tot slot is er altijd aandacht voor bronmaatregelen.	In nieuwe situaties mag een invloedsgebied voor het groepsrisico een (geprojecteerd) woongebied overlappen, mits aan bepaalde voorwaarden is voldaan.	Bij het vaststellen van bestemmingplannen, het verlenen van ontheffingen en vergunningen en bij het houden van toezicht wordt specifiek aandacht gegeven aan het behouden of generen van voldoende afstand tot risicobronnen (alle risicobronnen vermeld op de risicokaart), de mogelijkheden voor de inzetbaarheid van hulpdiensten en de toepasbaarheid van eventuele aanvullende sturingsmogelijkheden.

Bestaande situaties

Bij bestaande situaties is het niet altijd mogelijk om de uitgangspunten en ambities toe te passen. Voor bestaande situaties geldt dat deze worden geaccepteerd indien ze voldoen aan de wettelijke grens- en richtwaarden. Indien niet aan wettelijke grenswaarden wordt voldaan dient naar een (snelle) oplossing van de situatie gezocht te worden. Bron- en effectmaatregelen lopen daarbij zo mogelijk vooruit op saneringsinstrumenten.

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 is een algemene introductie op de begrippen en normen van externe veiligheid opgenomen. Daarnaast zijn het doel, de voordelen en toepassing van het externe veiligheidsbeleid toegelicht. Hoofdstuk 2 presenteert de beleidsregels binnen de gemeente. In hoofdstuk 3 ten slotte komen de aspecten van beleidsuitvoering aan de orde.

1. Inleiding

1.1. Waarom een beleidsvisie externe veiligheid?

De gemeente Hardinxveld - Giessendam wil haar burgers een veilige leefomgeving bieden. De gemeente wil op de hoogte zijn van de risico's en de effecten op haar grondgebied en voert op basis hiervan haar beleid. In die zin draagt zij een belangrijke verantwoordelijkheid als het gaat om externe veiligheid (EV). Om die verantwoordelijkheid in te vullen, heeft de gemeente Hardinxveld - Giessendam deze beleidsvisie externe veiligheid vastgesteld. Het doel van deze beleidsvisie is om duidelijk te maken welke externe veiligheidsrisico's in de gemeente aanwezig zijn en hoe met toekomstige risico's om wordt gegaan in relatie tot ruimtelijke ontwikkeling en milieuvergunningverlening. Daarnaast zorgt deze beleidsvisie voor uniformiteit in het gemeentelijke beleid en worden ad hoc besluiten voorkomen. Daarnaast is het belangrijk dat de beleidsvisie voor wat betreft het aspect externe veiligheid een vlotte voortgang van ruimtelijke procedures bevordert: heldere doelen en duidelijke werkprocedures verminderen de kans op onnodige vertraging in ruimtelijke plannen.

1.2. Wat is externe veiligheid?

Bepaalde maatschappelijke activiteiten brengen risico's op zware ongevallen met mogelijk grote gevolgen voor de omgeving met zich mee. Externe veiligheid richt zich op het beheersen van deze risico's. Het gaat daarbij om de productie, opslag en gebruik van gevaarlijke stoffen (bijv. vuurwerk, LPG en munitie) en het transport van gevaarlijke stoffen over weg, water en spoor en door buisleidingen. Dergelijke activiteiten leggen beperkingen op aan de omgeving, doordat veiligheidsafstanden tussen risicovolle activiteiten en bijvoorbeeld woningen nodig zijn.

De normen voor externe veiligheid zijn vastgelegd in landelijke wet- en regelgeving. Deze externe veiligheidsnormen stellen soms harde grenzen, maar vaak is vooral sprake van een verplichting voor het bevoegde gezag om expliciet en consequent te motiveren hoe met de veiligheid van burgers wordt omgegaan. Bijlage 1 geeft een nadere toelichting op het begrip externe veiligheid. Hierin is ook de risiconormering voor de externe veiligheid uiteengezet. In bijlage 4 is een overzicht gegeven van de landelijke wet- en regelgeving.

1.3. Begrippen voor externe veiligheid

De mate van risico is afhankelijk van twee aspecten, namelijk de kans op en het mogelijke effect van een ongeval. Onder de kans verstaan we de mogelijkheid dat zich een bepaalde risicovolle situatie voordoet. Aan de hand van ervaringscijfers en modellen is het mogelijk om een dergelijke kans te berekenen.

Onder de effecten verstaan we binnen de externe veiligheidswetgeving uitsluitend het aantal dodelijke slachtoffers van een ongeval. Dat daarnaast ook een groot aantal gewonden kunnen vallen wordt in de risiconorm niet meegenomen. Uiteraard is dit aantal gewonden voor de hulpdiensten (bijvoorbeeld brandweer, ambulancediensten, etc.) wél relevant.

In Nederland worden twee maten gehanteerd voor het risico, namelijk het plaatsgebonden risico en het groepsrisico.

Plaatsgebonden risico (PR)

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

Groepsrisico (GR)

Het groepsrisico geeft de kans per jaar aan dat een hele groep personen overlijdt door een incident bij een risicovolle activiteit. Het groepsrisico houdt rekening met het aantal mensen dat in de buurt van een ongeval aanwezig kan zijn.

In bijlage 2 zijn de in het externe veiligheidsbeleid gehanteerde begrippen en afkortingen toegelicht.

1.4. Wat is het doel van het gemeentelijk externe veiligheidsbeleid?

Het externe veiligheidsbeleid heeft als doel een afwegingskader aan te bieden dat duidelijk maakt welke externe veiligheidsrisico's er in de gemeente Hardinxveld - Giessendam zijn en hoe met deze en toekomstige risico's dient te worden omgegaan. Het beleid richt zich op een beheersbare externe veiligheidssituatie, waarbij:

- De externe veiligheid risico's binnen de gemeente goed in beeld zijn gebracht en ambtenaren en bestuurders zich bewust zijn van de aanwezige risico's;
- Een zorgvuldige afweging plaatsvindt tussen nut en noodzaak van nieuwe ontwikkelingen en hun gevolgen voor de externe veiligheid;
- Door middel van beleidsuitvoering en handhaving wordt gezorgd voor de beheersbaarheid van bestaande en toekomstige EV risico's;
- Communicatie met de burger plaatsvindt over de aanwezige risico's en de te volgen gedragsrichtlijn in geval van een calamiteit;
- Iedereen binnen de ambtelijke organisatie van de gemeente op dezelfde manier omgaat met externe veiligheidsrisico's.

Daarnaast kent het hebben van een extern veiligheidsbeleid de volgende voordelen:

- Geen stagnatie in de planontwikkelingen: heldere doelen en duidelijke werkprocedures verminderen de kans op onnodige vertraging in ruimtelijke plannen;
- Transparantie over verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen afdelingen ruimtelijke ordening, milieu (OZHZ) en de veiligheidsregio (VRZH), en over aanwezigheid van deskundigheid;
- Afname van de werklast, onder andere bij de afdeling ruimtelijke ordening, milieu en het bestuur.

1.5. Risicosituatie gemeente Hardinxveld - Giessendam

De gemeente Hardinxveld - Giessendam kent enkele inrichtingen waarbij externe veiligheid een rol speelt. Dit zijn twee LPG tankstations, een gasdrukregel- en -meetstation, een bunkerschip met opslag van gasolie, een zwembad met opslag van chloorbleekloog en enkele kleinere propaanopslagen (< 13 m³). Deze bestaande *stationaire* risicobronnen vormen op dit moment geen wettelijk knelpunt op basis van de landelijke wet- en regelgeving.

Vervoer van gevaarlijke stoffen vindt plaats over de Rijksweg A15. De gemeente heeft in april 2000 een zgn. routeringsbesluit vastgesteld. In dit besluit zijn routes aangewezen binnen het gemeentelijk grondgebied als zijnde de routes waarover gevaarlijke stoffen mogen worden vervoerd zonder ontheffing. Daarnaast vindt vervoer van gevaarlijke stoffen plaats over de Betuweroute. Tot slot worden ook over de vaarroute Beneden - Merwede gevaarlijke stoffen vervoerd. Ten aanzien van het vervoer van gevaarlijke stoffen bestaan op dit moment geen wettelijke knelpunten. Als gevolg van de aanstaande inwerkingtreding van de Regeling Basisnet² zijn er binnen de gemeente 13 woningen die binnen de veiligheidsafstand van de Rijksweg A15 zijn gelegen. Rijkswaterstaat onderzoekt of de eigenaren van deze woningen gebruik willen maken van de vrijwillige saneringsregeling.

De Rijksweg A15 en de Betuweroute veroorzaken daarnaast een hoog groepsrisico (overschrijding oriëntatiewaarde). Een uitgebreidere beschrijving van de risicosituatie is opgenomen in bijlage 5.

1.6. Toepassen van het externe veiligheidsbeleid

Dit externe veiligheidsbeleid wordt toegepast bij alle gemeentelijke besluiten/producten (o.a. vergunningverlening en handhaving), routing gevaarlijke stoffen, ruimtelijk beleid, rampenbestrijding en risicocommunicatie) die het externe veiligheidsniveau binnen de gemeente Hardinxveld - Giessendam beïnvloeden. Dit houdt in dat er geen externe veiligheidsrelevante besluiten worden genomen zonder toepassing van dit beleid.

² Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, houdende vaststelling van de ligging van de risicoplafonds langs transportroutes en regels voor ruimtelijke ontwikkeling langs transportroutes in verband met externe veiligheid (Regeling basisnet), Staatscourant 2014, nr. 8242.

2. Beleidsregels gemeente Hardinxveld - Giessendam

2.1. Inleiding

Als het gaat om het ambitieniveau voor externe veiligheid binnen de gemeente is door de wetgever een minimum-veiligheidsniveau gedefinieerd. Het plaatsgebonden risico dient minimaal te voldoen aan de wettelijk grenswaarde, terwijl de richtwaarde voor het plaatsgebonden risico zoveel mogelijk in acht genomen dient te worden. Voor groepsrisico bestaat een verantwoordingsplicht en de verplichting advies te vragen aan de veiligheidsregio. Daarbij dient getoetst te worden aan een oriëntatiewaarde. In onderstaand kader zijn de gemeentelijke beleidsvrijheden samengevat.

Gemeentelijke beleidsvrijheden

Plaatsgebonden Risico (PR)

De *grenswaarde* voor het plaatsgebonden risico is een harde juridische grens en mag in geen geval overschreden worden. De *richtwaarde* voor het plaatsgebonden risico is een juridische norm waarvan slechts met goed gemotiveerde redenen mag worden afgeweken.

Groepsrisico (GR)

Het groepsrisico dient te worden verantwoord. Hierover dient een bestuurlijke afweging plaats te vinden. Dit is wettelijk verankerd. De oriëntatiewaarde kan door het bevoegd gezag als handvat worden gebruikt. De oriëntatiewaarde heeft niet de status van een grens- of richtwaarde, maar dient als een oriënterende toetsingswaarde.

2.2. Beleidsregels

De gemeente Hardinxveld - Giessendam streeft naar een verantwoord evenwicht tussen externe veiligheidsrisico's en de behoefte aan activiteiten die deze risico's veroorzaken. Dit streven is gebaseerd op de overtuiging dat externe veiligheidsrisico's een onderdeel zijn van het maatschappelijk verkeer.

Op basis van de geschetste risicosituatie en de gewenste (ruimtelijke) ontwikkelingen van de gemeente Hardinxveld - Giessendam (bijlage 5) zijn de onderstaande generieke beleidsregels op het gebied van externe veiligheid bepaald. Hieronder wordt eerst het beleid ten aanzien van bestaande situaties kort toegelicht. Vervolgens worden de uitgangspunten en de ambities voor nieuwe situaties behandeld.

Bestaande situaties

Bij bestaande situaties is het niet altijd mogelijk om de uitgangspunten en ambities toe te passen. Voor bestaande situaties geldt dat deze worden geaccepteerd indien ze voldoen aan de wettelijke grenswaarden. Als gevolg van de Regeling Basisnet³ die waarschijnlijk in 2015 in

³ Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, houdende vaststelling van de ligging van de risicoplafonds langs transportroutes en regels voor ruimtelijke ontwikkeling langs transportroutes in verband met externe veiligheid (Regeling basisnet), Staatscourant 2014, nr. 8242.

werking treedt zijn er binnen de gemeente 13 woningen die binnen de veiligheidsafstand⁴ van de Rijksweg A15 zijn gelegen. Rijkswaterstaat onderzoekt of de eigenaren van deze woningen gebruik willen maken van de vrijwillige saneringsregeling.

Behalve het voldoen aan wet- en regelgeving dienen in bestaande situaties de hulpdiensten in samenwerking met de gemeentelijke organisatie aandacht te besteden aan de voorbereiding op een eventuele calamiteit. Indien niet aan wettelijke grenswaarden wordt voldaan dient naar een (snelle) oplossing van de situatie gezocht te worden. Bron- en effectmaatregelen lopen daarbij zo mogelijk vooruit op saneringsinstrumenten.

Nieuwe situaties

Onderstaande beleidsregels gelden voor nieuwe situaties. Er is sprake van een nieuwe situatie indien een Wabo-vergunning voor de activiteit milieu dient te worden aangevraagd waarbij externe veiligheid een rol speelt of wanneer een (bestemmingsplan)procedure in het kader van de Wet ruimtelijke ordening gevoerd wordt.

Voor nieuwe situaties gelden de volgende beleidsregels. Deze zijn toepasbaar voor het gehele grondgebied van de gemeente Hardinxveld - Giessendam.

1. Binnen de gehele gemeente is de komst, functieverandering en uitbreiding van risicobronnen en kwetsbare objecten onder voorwaarden mogelijk. Voor de uitwerking van de voorwaarden zie de punten 2 t/m 10.
2. Als onderdeel van de initiatieffase (of voorafgaand aan het vooroverleg) van besluitvorming samenhangend met punt 1 worden alle beschikbare sturingsmogelijkheden in beeld gebracht en wordt bepaald hoe deze zo goed mogelijk kunnen worden benut. Met alle sturingsmogelijkheden wordt bedoeld het (integraal) in beeld brengen van de mogelijkheden voor:
 - a. verkleining van de kans op een calamiteit;
 - b. beperking van de effecten van een calamiteit;
 - c. optimalisering van het tijdsvenster door gevaarlijke activiteiten qua moment van plaatsvinden zoveel mogelijk te scheiden van de aanwezigheid van personen;
 - d. bevordering van de bestrijdbaarheid van calamiteiten;
 - e. versterking van de zelfredzaamheid van personen die zich nabij risicobronnen bevinden;
 - f. alternatieve locaties met een lager externe veiligheidsrisico.
3. De gemeente hanteert het principe "de veroorzaker betaalt". Dit betekent dat degene die de externe veiligheidssituatie verslechtert, ook betaalt en zorgt voor een veilige omgeving en het (integraal) in beeld brengen van de beschikbare sturingsmogelijkheden.
4. In nieuwe situaties beperkt zich een plaatsgebonden risicocontour (PR 10^{-6}) zich tot het eigen terrein van de risicobron. Afwijken van deze beleidsregel kan alleen als de in beeld gebrachte sturingsmiddelen (zie beleidsregel 2) worden toegepast en de risico's voldoende zijn beargumenteerd en gecommuniceerd met de belanghebbenden. Ook bij vernieuwing van bestaande situaties, zoals revisievergunningen, herontwikkeling of revitalisatie van gebieden, wordt deze beleidsregel zoveel als mogelijk gehanteerd.

⁴ De veiligheidsafstand is de maximale PR 10^{-6} contour die een transportas van het Basisnet mag bereiken (ook wel basisnetafstand genoemd). Binnen deze afstand zijn nieuwe kwetsbare objecten niet toegestaan (= grenswaarde). Ten aanzien van beperkt kwetsbare objecten is deze veiligheidsafstand een richtwaarde.

5. Een invloedsg gebied groepsrisico mag (geprojecteerde) woongebieden overlappen indien de in beeld gebrachte sturingsmiddelen (zie beleidsregel 2) worden toegepast en de risico's voldoende zijn beargumenteerd en gecommuniceerd met de belanghebbenden. Ook bij vernieuwing van bestaande situaties, zoals revisievergunningen, herontwikkeling of revitalisatie van gebieden, wordt deze beleidsregel zoveel als mogelijk gehanteerd.
6. Aanvullend op deze beleidsvisie wordt het door de provincie vastgesteld externe veiligheidsbeleid betrokken bij de besluitvorming. Daarbij gelden de eigen beleidsregels als minimum uitgangspunt. Waar gekozen wordt voor afwijken van beleid van provincie wordt in overleg getreden met provincie.
7. Gemeentegrensoverschrijdend risico veroorzakende activiteiten zoals inrichtingen gelegen nabij gemeentegrenzen, vervoer van gevaarlijke stoffen over spoor, weg en water en door buisleidingen worden indien mogelijk in regionaal verband opgepakt. Daarbij wordt gezamenlijk opgetrokken om de risicoveroorzakers te beïnvloeden.
8. Waar zich externe veiligheidsknelpunten voor (kunnen) doen, hebben maatregelen die de kans op een zwaar ongeval met gevaarlijke stoffen verlagen, de voorkeur boven maatregelen die het effect daarvan beperken. De operationalisering van zowel kans reducerende als effect beperkende maatregelen op grond waarvan het groepsrisico acceptabel wordt geacht, moet goed zijn geborgd.
9. De besluitvorming vindt plaats op basis van bestaande regelgeving. De gemeente houdt rekening met komende wet- en regelgeving. Dit houdt in dat de gemeente inzichtelijk maakt in welke mate de nieuwe (veranderde) regelgeving consequenties zal hebben voor het te nemen besluit. Het verkregen inzicht neemt zij mee in haar afweging om tot een besluit te komen.

2.3. Verantwoording groepsrisico

Op basis van het wettelijk kader dient er altijd een groepsrisicoverantwoording plaats te vinden indien er een besluit wordt genomen waarbij (beperkt) kwetsbare objecten zijn gelegen binnen het invloedsg gebied van gevaarlijke inrichtingen of transportroutes. Als onderdeel van de groepsverantwoording dient getoetst te worden aan een oriëntatiewaarde.

Aanvaardbaarheid

De omgang met de toelaatbaarheid van de hoogte van het groepsrisico wordt bepaald na het doorlopen van de wettelijke verantwoordingsprocedure en het bestuurlijk oordeel hierover als uitkomst van een integrale belangenafweging. Bij de bestuurlijke afweging zullen de kenmerken van de gebieden gelegen binnen het invloedsg gebied worden meegenomen.

Om een groepsrisico als aanvaardbaar te kunnen beoordelen dient minimaal te worden voldaan aan de volgende voorwaarden:

- Er dient invulling te worden gegeven aan de verantwoordingsplicht groepsrisico (zie voor de betreffende procedures bijlage 3);
- In de verantwoording is inzichtelijk gemaakt wat de gevolgen zijn voor de beheersbaarheid van de externe veiligheidssituatie en in hoeverre de gemeentelijke sturingsmogelijkheden zijn benut. Deze sturingsmogelijkheden zijn:
 - Verkleinen van de kans op een calamiteit;
 - Beperken van de effecten van een calamiteit;
 - Optimaliseren van het tijdsvenster waarbinnen gevaarlijke activiteiten plaatsvinden om zo de blootstelling van in de omgeving aanwezige personen te verminderen;
 - Bevorderen van de bestrijdbaarheid van calamiteiten;

- Versterken van de zelfredzaamheid van personen die zich nabij risicobronnen bevinden.
- Er is inzichtelijk gemaakt in welke mate de hulpdiensten in staat zijn om bij een calamiteit de te verwachten hulpvraag in te vullen;
- Er dient actief te worden gecommuniceerd met de personen welke aan het risico worden blootgesteld.

Voor de invulling van de verantwoordingsplicht zijn verantwoordingsniveau's uitgewerkt en vastgesteld. Deze verantwoordingsniveaus zijn afhankelijk van de hoogte van het groepsrisico, de afstand tot de risicobron en de kwetsbaarheid van het geprojecteerde object. Zo zijn een zware verantwoording en een lichte verantwoording onderscheiden. Deze verantwoordingsniveaus zijn een invulling van de verplichte elementen van groepsrisicoverantwoording zoals opgesteld in de Handreiking verantwoordingsplicht groepsrisico.

2.4. Risicocommunicatie

Het is van belang dat burgers zelfredzaam zijn en weten wat zij moeten doen bij een calamiteit. Sinds de inwerkingtreding van de Wet veiligheidsregio's (1 oktober 2010) heeft de veiligheidsregio een wettelijke verplichting om informatie te verstrekken. De veiligheidsregio draagt er zorg voor dat de bevolking informatie wordt verschaft over de rampen en de crises die de regio kunnen treffen, over de maatregelen die zijn getroffen ter voorkoming en bestrijding of beheersing hiervan en over de daarbij te volgen gedragslijn.

Risicocommunicatie is het communiceren over risico's naar burgers, instellingen en bedrijven (maatschappij) met als doelen:

- 1) Kennisverhoging en daarmee bewustwording van mensen over risico's:
 - a. Informatie over plannen/bestemming en risico's in de omgeving;
 - b. Informatie over welke maatregelen overheid en bedrijven treffen om de risico's te beperken;
- 2) Handelingsperspectief bieden (wat te doen bij...);
- 3) Bevorderen van het eigen initiatief in voorbereiding en vergroten van de zelfredzaamheid;
- 4) Beperken van het aantal slachtoffers bij een incident.

Het omvat de activiteiten die tot doel hebben de fysieke en sociale veiligheid van verschillende doelgroepen in hun eigen omgeving te verbeteren. Dit gebeurt door het veiligheidsbewustzijn, en hun rol in het organiseren van de (eigen) veiligheid en de zelfredzaamheid te vergroten. Dit in samenwerking met andere partijen in de omgeving.

Risicocommunicatie levert een bijdrage aan de weerbaarheid en zelfredzaamheid. Het dient gebaseerd te zijn op het risicoprofiel en aan te sluiten op de risicobeleving van de bevolking.

Door een effectieve inzet van risicocommunicatie wordt de zelfredzaamheid van burgers vergroot, is de waakzaamheid van burgers versterkt en is het vertrouwen van burgers in de rol van de overheid vooraf en tijdens incidenten en crises toegenomen. De Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid heeft op haar website staan hoe te handelen bij een incident met gevaarlijke stoffen: <http://www.vrzhz.nl/index.php/wat-te-doen-bij->

Een gezamenlijke aanpak tussen VRZHZ en gemeenten met ruimte voor 'couleur locale' is in de uitvoering van risicocommunicatie van groot belang. De VRZHZ is regisserend en faciliterend, maar afhankelijk van de inzet van alle betrokken partijen, waaronder de gemeente. De gemeente is de spreekbuis naar de burgers en participeert actief in communicatieprojecten en community safety. Elk jaar staat een thema centraal binnen risicocommunicatie. Gekozen thema's zijn gebaseerd op het risicoprofiel en krijgen ook in planvorming en oefeningen hun beslag. De gemeente ondersteunt initiatieven van de veiligheidsregio waar mogelijk en noodzakelijk. Belangrijke bijdrage van de gemeente in dit verband bestaat uit het signaleren van externe veiligheidsrisico en registratie daarvan in de provinciale risicokaart.

3. Uitvoering

3.1. Inleiding

De in dit externe veiligheidsbeleid geformuleerde beleidsregels geven richting aan de wijze waarop de gemeente Hardinxveld - Giessendam invulling geeft aan de eigen EV-taken die uitgevoerd worden binnen diverse organisatieonderdelen. Dankzij het EV-beleid is sprake van een goed afgestemd kader, zodat de verschillende betrokken instanties niet bij ieder besluit een volledig nieuwe afweging en motivering dienen op te nemen. Tevens wordt met dit EV-beleid duidelijkheid gegeven aan burger, bedrijfsleven en overige betrokken overheden. In de onderstaande paragrafen is uitgewerkt hoe uitspraken in deze visie door de gemeente worden geoperationaliseerd. Hierbij wordt ingegaan op de uitspraken met betrekking tot de verantwoording van het groepsrisico, de samenwerking met VRZHZ en de afstemming met andere gemeenten uit de regio.

3.2. Implementatie beleidsvisie in gemeentelijke organisatie

3.2.1. Borging in werkprocessen

De gemeenteraad en het college van B&W zijn het bevoegde gezag voor de uitvoering van het merendeel van de wettelijke taken voor externe veiligheid. De uitvoering van een deel van deze taken kan eventueel zijn neergelegd bij een derde partij (zoals een adviesbureau of omgevingsdienst). Echter, de aansturing op en uitvoering van de externe veiligheidstaken in het domein van de ruimtelijke ordening gebeurt door de gemeente. Als gevolg hiervan wordt het succes van de uitvoering van het gemeentelijk externe veiligheidsbeleid bepaald door het samenspel tussen (de verschillende afdelingen van) de gemeente, de veiligheidsregio (als wettelijk adviseur) en een eventuele derde partij.

Het is dan ook van groot belang dat de regie op de informatiestromen en werkprocessen tussen deze organisaties zo gestroomlijnd mogelijk plaatsvindt. Op strategisch niveau wordt hieraan invulling gegeven via de gemeentelijke beleidsvisie. Op tactisch en operationeel niveau wordt hieraan nadere invulling gegeven door na vaststelling van de gemeentelijke externe veiligheidsvisie nadere afspraken te maken tussen (de verschillende afdelingen van) de gemeente en de veiligheidsregio..

De gemeente heeft een actieve en coördinerende rol bij de samenwerking aan externe veiligheid indien het raakt aan het eigen (gemeentelijke/lokale) belang. Uitgangspunten bij het toepassen van de gemeentelijke beleidsregels zijn:

1. De gemeente borgt de coördinatie, regievoering en afstemming op het onderwerp externe veiligheid binnen de gemeentelijke organisatie.
2. Alle gemeentelijke externe veiligheidstaken zijn belegd binnen de eigen organisatie en worden aantoonbaar uitgevoerd (uitvoering kan ook door derden plaatsvinden).
3. Door middel van eigen werkprocessen en afspraken met de veiligheidsregio wordt geborgd dat in het (voor)overleg voorafgaand aan een ruimtelijke ontwikkeling/ vergunningsaanvraag/ ontheffing/ verkeersbesluit wordt ingegaan op de benutting van sturingsmogelijkheden.

4. Door middel van eigen werkprocessen en afspraken met de veiligheidsregio is geborgd dat mogelijke sturingsmogelijkheden worden gedeeld tussen verschillende beleidsvelden en bestuurlijke partners om zo een integrale aanpak van een casus te waarborgen.

3.2.2. Borging van maatregelen

Bij het bepalen of een groepsrisico acceptabel is wordt door de gemeente meegewogen of de kans op en/of het effect van een ongeval kan worden gereduceerd. In het besluit worden bijvoorbeeld maatregelen voorgeschreven die bij de bron moeten worden genomen om de kans op een ernstig ongeval te beperken. Of er wordt rekening gehouden met voorzieningen die de effecten van een calamiteit voor de omgeving verminderen. Het is vanzelfsprekend dat de operationalisering van de maatregelen en voorzieningen op grond waarvan het groepsrisico acceptabel wordt geacht goed zijn geborgd. De gemeente geeft op de volgende wijze invulling aan deze borging:

1. In de bij een bestuurlijk besluit behorende voorschriften worden, indien mogelijk, eisen opgenomen waarmee het realiseren van de maatregelen en voorzieningen kan worden afgedwongen.
2. Indien blijkt dat realisatie niet kan worden afgedwongen binnen het besluit zal bij de verantwoording groepsrisico geen rekening worden gehouden met de betreffende maatregelen en voorzieningen.
3. Van punt 2 kan worden afgeweken wanneer het College van B&W besluit om gebruik te maken van hun mogelijkheid om als bevoegd gezag de uitvoering van de maatregelen en voorzieningen te borgen met een ander daartoe geschikt besluit (bijv. privaatrechtelijk besluit).

3.3. Uitvoeringsacties

De in deze beleidsvisie geformuleerde uitgangspunten en ambities kunnen alleen gerealiseerd worden als daarvoor de juiste maatregelen genomen worden en het juiste instrumentarium aanwezig is. De beleidsvisie is vertaald naar een overzicht met concrete uitvoeringsacties. Deze zijn met name gericht zijn op borging van het externe veiligheidsbeleid in de gemeentelijke organisatie en samenwerking met externe partijen, het signaleren en inventariseren van risico's en actualisatie van bestemmingsplannen naar aanleiding van het beleid. Het overzicht van uitvoeringsacties is opgenomen in bijlage 6.

Bijlage 1
Toelichting begrippen externe veiligheid en
risiconormering

Wat is externe veiligheid?

In onderstaande tabel zijn een aantal voorbeelden gegeven van taken/werkzaamheden die wel en niet onder externe veiligheid vallen.

WEL EXTERNE VEILIGHEID	GEEN EXTERNE VEILIGHEID
Bij de ontwikkeling van woongebieden voldoende afstand houden van hogedruk aardgastransleidingen (en vice versa).	Het verbieden van een voetbalwedstrijd ter voorkomen en bestrijden van paniek in menigte.
Aanwijzen van een zo veilig mogelijke transportroute voor het vervoer van gevaarlijke stoffen over weg of water.	Het verbeteren van de verkeersveiligheid door het aanleggen van veiligere oversteekplaatsen.
Het opleggen van en toezicht houden op veiligheidsafstanden bij de opslag van vuurwerk.	Het voorkomen van bos- en heidebranden door regelmatig onderhoud van bos- en heidegebieden.
Gezamenlijk toezicht bij bedrijven die activiteiten ontplooiën die genoemd zijn in het Besluit Rampen en Zware ongevallen (BRZO).	Het voorbereiden van evacuaties die nodig zijn bij overstromingen.
Het in de milieuvergunning van bedrijven met ammoniak-koelinstallaties opleggen van onderzoeksverplichtingen naar alternatieve veilige koelmethoden.	De effectieve inzet van hulpdiensten bij een bedrijfsongeval waarbij medewerkers van het bedrijf gewond zijn geraakt.
Het (ver)plaatsen van bedrijven met een opslag van meer dan 10 ton gevaarlijke stoffen in emballage naar locaties op ruime afstand van woongebieden.	Het (ver)plaatsen van GSM- en UMTS-masten.
Het eisen van brandpreventieve maatregelen in gebouwen waar grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen worden opgeslagen die bij brand een gevaar kunnen vormen voor de omgeving.	Het eisen van brandpreventieve maatregelen in gebouwen waarbij een zodanige hoeveelheid asbest in de constructie is verwerkt dat bij brand een gevaar ontstaat voor de omgeving.
Het via bestemmingsplannen regelen dat nieuwe risicobedrijven zich niet in of nabij woongebieden en basisscholen mogen vestigen.	Het aanleggen van meerdere hoogspanningsverbindingen om stroomuitval bij calamiteiten te voorkomen.
Het waarborgen dat de door gemeente aangewezen routes gevaarlijke stoffen zijn opgenomen in het strooiplan, zodat ze ook tijdens winterse omstandigheden goed begaanbaar zijn.	Het beschermen van gevoelig objecten (categorie A objecten) en vitale infrastructuur tegen sabotage, terreur, et cetera.
Het bevorderen van de zelfredzaamheid met als doel om de hulpverlening en ontvluchting sneller op gang te laten komen in omgevingen die worden blootgesteld aan externe veiligheidsrisico's.	Het beschermen van gevoelige objecten in relatie tot inrichtingen die geen grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen opslaan, maar waar bij een brand wel gevaarlijke stoffen kunnen worden, bijvoorbeeld dioxines bij verbranding van plastics.

Begrippen in het externe veiligheidsbeleid

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

Plaatsgebonden risico

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

Groepsrisico

Het groepsrisico is de cumulatieve kans per jaar dat een (werkelijk) aanwezige groep van 10, 100 of 1000 personen overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongeval met gevaarlijke stoffen. Het groepsrisico wordt weergegeven als een grafiek met het aantal personen op de horizontale as en de cumulatieve kans per jaar op overlijden op de verticale as.

Wat is een risicobron?

Met risicobronnen worden in dit document alle activiteiten bedoeld waaraan op grond van wet- en regelgeving veiligheidsafstanden zijn verbonden ter voorkoming van dodelijke slachtoffers in de omgeving van de activiteit. Daarbij gaat het tenminste om:

1. Inrichtingen vallend onder het *Besluit externe veiligheid inrichtingen* (Bevi-inrichtingen);
2. Transportleidingen voor gas, olie en chemicaliën (*Besluit externe veiligheid buisleidingen*);
3. Transporten met gevaarlijke stoffen over wegen, water of spoor (*Besluit externe veiligheid transportroutes*).

Ad. 1. Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi)

Het Bevi heeft betrekking op een aantal nader omschreven inrichtingen namelijk op Brzo- bedrijven⁵, LPG-tankstations, bedrijven met een ammoniak koelinstallatie >1500 kg, bedrijven met een opslag voor gevaarlijke stoffen van meer dan 10 ton en spoorwegemplacements die door de minister zijn aangewezen voor het rangeren van gevaarlijke stoffen. Door middel van een ministeriële aanwijzing kunnen in de toekomst ook andere categorieën van bedrijven onder de werkingssfeer van het Bevi gebracht worden. Deze categorieën bedrijven zullen waarschijnlijk afkomstig zijn van de zogenaamde drempelwaardenlijst (Leidraad Risico-Inventarisatie).

Ad. 2. Transportleidingen (besluit externe veiligheid buisleidingen)

Transportleidingen zijn ondergrondse hogedruk buisleidingen waardoor gevaarlijke stoffen worden vervoerd. De transportleidingen zijn aangegeven op de provinciale risicokaart.

Ad.3. Transport gevaarlijke stoffen over weg, water en spoor (Besluit externe veiligheid transportroutes)

Op dit moment is de risiconormering voor het transport van gevaarlijke stoffen, waaraan moet worden getoetst, opgenomen in de *Circulaire Risiconormering Vervoer Gevaarlijke Stoffen (Circulaire RNVGS)*. Naar verwachting zal in 2015 de *Wet Basisnet* in werking treden. Dit betreft een wijzigingswet van de huidige *Wet vervoer gevaarlijke stoffen*. De *Wet Basisnet* legt voor aangewezen infrastructuur (Basisnet) onder meer een maximale gebruiksruimte vast in de vorm van risicoplafonds. Samenhangend met de *Wet Basisnet* zal het *Besluit externe veiligheid transportroutes (Bevt)* en de *Regeling Basisnet*, de *Circulaire RNVGS* gaan vervangen voor ruimtelijke besluiten. Voor tracébesluiten gelden vanaf dat moment de *Beleidsregels EV-beoordeling tracébesluiten*.

⁵ Brzo-bedrijven zijn bedrijven die vallen onder het Besluit risico's zware ongevallen. Het Brzo stelt eisen aan het veiligheidsbeleid van bedrijven die op grote schaal met gevaarlijke stoffen werken. Dergelijke bedrijven dienen onder meer over een veiligheidsbeleid en een veiligheidsbeheerssysteem te beschikken.

Landelijke normen

De Rijksoverheid heeft aan externe veiligheidsrisico's grenswaarden, richtwaarden en een oriëntatiewaarde gesteld. Voor risicovolle inrichtingen is sinds 2004 één en ander wettelijk geregeld in het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi)⁶.

Voor het transport van gevaarlijke stoffen is dezelfde systematiek van risiconormering opgenomen in het Besluit externe veiligheid transportroutes (Bevt)⁷ en voor het transport van gevaarlijke stoffen door buisleidingen in het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb)⁸.

Plaatsgebonden Risico (PR)

De normering voor het plaatsgebonden risico is afhankelijk van de aard van het te beschermen object. Hierbij wordt in wet- en regelgeving onderscheid gemaakt tussen kwetsbare objecten en beperkt kwetsbare objecten. De definitie hiervan is opgenomen in het Bevi. De norm voor kwetsbare objecten (zoals woningen, grote kantoren, ziekenhuizen e.d.) is een grenswaarde (hieraan moet worden voldaan). De norm voor beperkt kwetsbare objecten (zoals kleinere kantoorgebouwen of bedrijfsgebouwen) is een richtwaarde (hieraan moet zoveel mogelijk worden voldaan). In bijlage 1 zijn de begrippen kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten nader toegelicht.

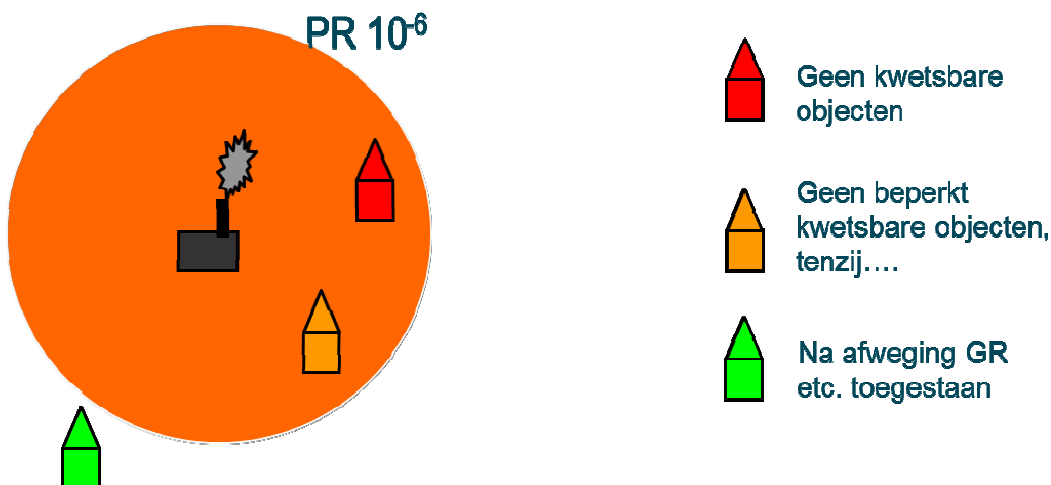
De grenswaarde voor het plaatsgebonden risico voor kwetsbare objecten is 10^{-6} per jaar.
De richtwaarde voor het plaatsgebonden risico voor beperkt kwetsbare objecten is 10^{-6} per jaar.

Toelichting: de kans dat een (denkbeeldig) persoon, die zich een jaar lang permanent en onbeschermd op de betreffende plek bevindt (de plek waarvoor het risico is uitgerekend) dodelijk verongelukt door een bedrijfs- of transportongeval waarbij gevaarlijke stoffen betrokken zijn, mag niet groter zijn dan eens in de miljoen jaar (dat is 10^{-6} per jaar). In figuur 2.1. zijn al deze plekken met een risico van eens in de miljoen jaar met elkaar verbonden tot een plaatsgebonden risicocontour. Dit is de rand van het oranje gebied.

⁶ Staatsblad 2004, 250, Besluit van 27 mei 2004.

⁷ Staatsblad 2013, 465, Besluit van 11 november 2013.

⁸ Staatsblad 2010, 686. Besluit van 24 juli 2010.



Figuur 2.1 Voorbeeld van een plaatsgebonden risicocontour met een kans van eens in de miljoen jaar (= PR 10⁻⁶ contour); zie toelichting in bovenstaand kader

Groepsrisico (GR)

Voor het groepsrisico geldt geen wettelijke norm, maar een verantwoordingsplicht. Binnen deze verantwoordingsplicht moeten zowel kwantitatieve als kwalitatieve elementen worden beschouwd. Voor toetsing van de kwantitatieve elementen is een *oriëntatiewaarde* vastgelegd. Deze oriëntatiewaarde kan door het bevoegd gezag als handvat worden gebruikt, maar is geen harde norm⁹. Zie figuur 2.2. voor de ligging van de oriëntatiewaarde ten opzichte van het groepsrisico. In het kader hieronder is de oriëntatiewaarde getalsmatig beschreven.

Voor de verantwoording van het groepsrisico zijn procedures vastgelegd in bovengenoemde wettelijke regelingen (Bevi, Bevt en Bevb). Deze zijn nader toegelicht in bijlage 3. Voor risicobronnen weergegeven op de drempelwaardenlijst¹⁰, die niet onder het Bevi vallen, geldt geen wettelijke verantwoordingsplicht voor het groepsrisico. Ook zijn er geen wettelijke eisen gesteld waaraan de verantwoording moet voldoen. Het bevoegd gezag kan echter altijd zelf bepalen om het groepsrisico te verantwoorden.

⁹ Overigens heeft de provincie Zuid-Holland in haar externe veiligheidsbeleid de oriëntatiewaarde wel als 'harde' norm verankerd. Zie voor een nadere toelichting hierop paragraaf 2.3.

¹⁰ De drempelwaardenlijst (Leidraad Risico Inventarisatie) is een lijst met categorieën van inrichtingen die in principe een externe veiligheidsrisico zouden kunnen veroorzaken (zie verder bijlage 2 voor een nadere toelichting).

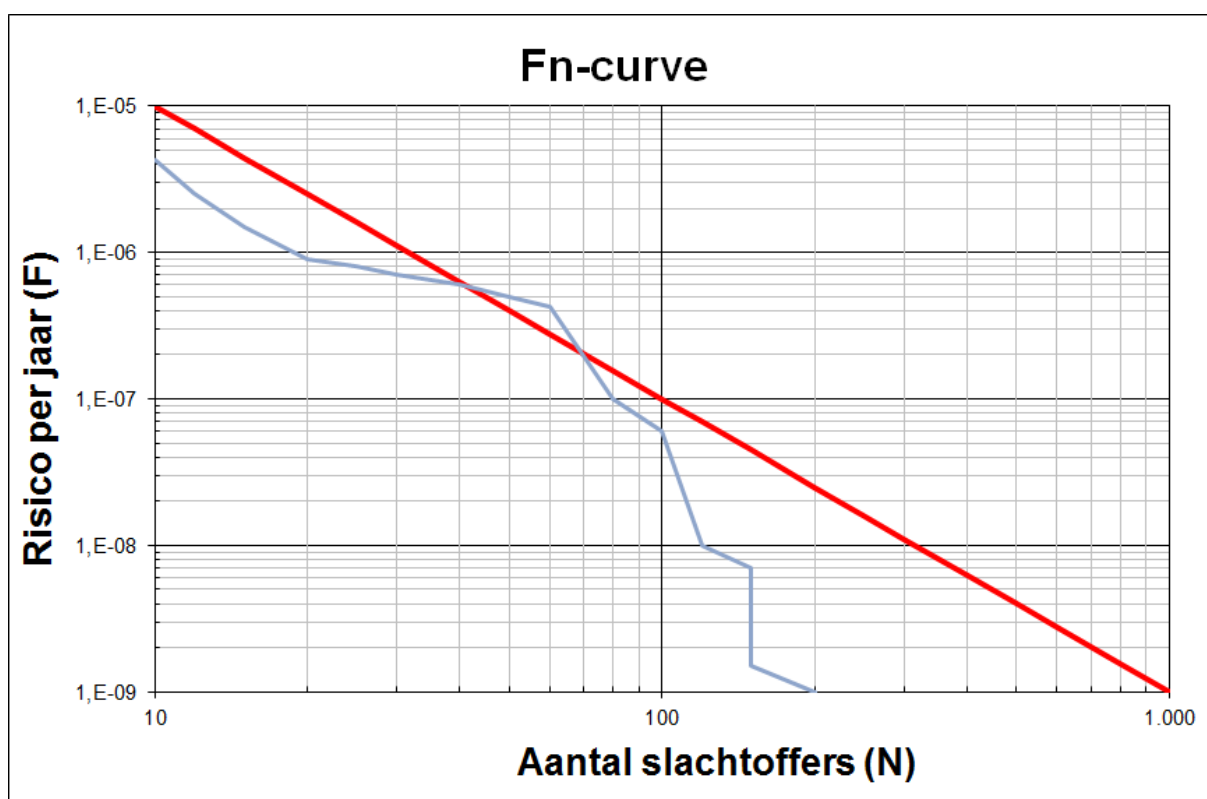
De oriëntatiewaarde voor het groepsrisico voor stationaire inrichtingen (puntbronnen)¹¹ is (zie rode lijn figuur 2.2):

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

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

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

Toelichting: Hoe groter de potentiële omvang van de ramp hoe strenger de oriëntatiewaarde. Immers, een ongeval met 100 doden leidt tot meer ontwrichting, leed en emoties, dan een ongeval met tien dodelijke slachtoffers. Dit is naar normering vertaald door aan de kans op een ramp met 100 doden een grens te stellen die een factor honderd lager ligt dan voor een ramp met tien doden. Dus voor 10 dodelijke slachtoffers is de grens eens in de tienduizend jaar (10^{-5}), voor 100 dodelijke slachtoffers is de grens eens in de tien miljoen jaar (10^{-7}) en voor 1000 dodelijke slachtoffers is de grens eens in de miljard jaar (10^{-9}). [Dit geldt voor stationaire inrichtingen, voor transportassen zie een beschrijving van de oriëntatiewaarde in de voetnoot].



Figuur 2.2 Voorbeeld grafiek waarin het groepsrisico is uitgezet , zg. FN-curve met de oriëntatiewaarde voor inrichtingen als rode lijn (zie toelichting in kader)

Wat is het Provinciale beleid?

De provincie toetst in het kader van provinciaal belang bij nieuwe ontwikkelingen voor

¹¹ De oriëntatiewaarde voor transportassen (vervoer van gevaarlijke stoffen) is:

De kans op een ongeval met 10 of meer dodelijk slachtoffers is eens in de tienduizend jaar (10^{-4}), de kans op een ongeval met 100 of meer dodelijke slachtoffers is eens in de miljoen jaar (10^{-6}) en de kans op een ongeval met 1000 of meer dodelijke slachtoffers is eens in de honderd miljoen jaar (10^{-8}).

het aspect externe veiligheid of deze bijdragen aan de veiligheid van Zuid-Holland. In de Beleidsvisie Duurzaamheid en Milieu (2013-2017) en het beleidsplan externe veiligheid (november 2010) is beschreven op welke wijze de provincie beoordeelt of er sprake is van strijdigheid met het provinciaal belang. Om de doelen op korte termijn te realiseren wordt ingezet op de volgende thema's:

- Het clusteren van risicovolle inrichtingen;
- Het verantwoord combineren van risicovolle activiteiten en (beperkt) kwetsbare objecten waarbij er zicht moet zijn op het op termijn halen van de oriëntatiewaarde voor groepsrisico;
- Het reduceren van risico's aan de bron;
- Het nemen van maatregelen in de omgeving van een risicovolle omgeving van een risicovolle activiteit;
- Het verhogen van de kwaliteit van de uitvoering.

Behalve ambities en doelen op korte termijn beschrijft het beleidsplan ambities op middel- en lange termijn op het gebied van externe veiligheid. Er is rekening gehouden met de veranderende verantwoordelijkheden en taken in wet- en regelgeving tussen de provincie, gemeenten en overige partners. De provinciale Beleidsvisie Duurzaamheid en Milieu (2013-2017) is gekoppeld aan de Provinciale Structuurvisie van Zuid-Holland (vastgesteld 2012).

Bijlage 2
Gehanteerde begrippen en afkortingen

GEHANTEERDE BEGRIPPEN EN AFKORTINGEN

Beheersbaarheid

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

Bevoegd gezag

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

Bronmaatregelen

Maatregelen bij de bron van risico's, gericht op het wegnemen of terugdringen van de oorzaken van de gevaren.

BRZO-inrichting

In het Besluit Risico's Zware Ongevallen (BRZO 1999) staan criteria die aangeven welke bedrijven een risico van zware ongevallen hebben. Dit hangt samen met de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen. Voor deze bedrijven gelden strengere regels dan normaal. Er wordt binnen de groep BRZO-bedrijven nog onderscheid gemaakt tussen een zware en een lichtere categorie. De lichtere categorie wordt ook wel PBZO (preventiebeleid zware ongevallen)-bedrijven genoemd, omdat ze een preventiebeleid moeten hebben en een veiligheidsbeheersysteem (VBS). Voor bedrijven van de zware categorie geldt dit ook, maar deze moeten tevens een risicoanalyse uitvoeren en een veiligheidsrapport (VR) opstellen. Die bedrijven worden daarom ook wel VR(plichtige)-bedrijven genoemd.

Contour

Lijn op de kaart getrokken door punten met een gelijke waarde, bijvoorbeeld van het plaatsgebonden risico.

Effect

Effecten van een incident met gevaarlijke stoffen, deze zijn:

- overdruk effecten (gevolg van een explosie);
- warmtestralingseffecten (gevolg van een brand en/of explosie);
- toxische effecten (gevolg van het vrijkomen van een toxische stof).

Drempelwaardenlijst

De drempelwaardenlijst (Leidraad Risico Inventarisatie) is een lijst met categorieën van inrichtingen die in principe een externe veiligheidsrisico zouden kunnen veroorzaken. Voor elke categorie is een drempel opgenomen, bijvoorbeeld een minimale aanwezigheid van een hoeveelheid van een bepaalde gevaarlijke stof, die bepaalt of een bedrijf wel of niet risicovol is. De drempelwaardenlijst wordt gebruikt om te bepalen of een bedrijf opgenomen dient te worden in een landelijk register, het Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen (RRGS). In de Leidraad Risico Inventarisatie zijn groepskaarten en gevarenkaarten opgenomen, waarop voor activiteiten veiligheidsafstanden en effectafstanden zijn opgenomen.

Effectgebied

Het effectgebied van een risicobron geeft aan tot op welke afstand er directe gezondheidseffecten kunnen zijn als er een ernstig ongeval bij de risicobron plaatsvindt. De kans dat een ongeluk gebeurt, is in het effectgebied niet verrekend. Dat is het belangrijkste verschil met risicocontouren. De in het Bevi genoemde invloedsgebieden hebben dezelfde omvang als het effectgebied, tenzij in de uitvoeringsbesluiten het invloedsgebied voor een specifieke stof anders is gedefinieerd.

Effectmaatregelen

Een maatregel die erop gericht is de gevaren weg te nemen of terug te dringen aan de zijde van de blootgestelde.

Explosie

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

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

FN-curve

Het groepsrisico wordt weergegeven als een curve in een grafiek met twee logaritmisch geschaalde assen, de zogenaamde FN-curve. Op de y-as wordt de cumulatieve frequentie F (per jaar) uitgezet en op de x-as het aantal te verwachten slachtoffers N. De curve geeft het verband tussen de omvang van de getroffen groep (N) en de kans (F) dat in één keer een groep van ten minste die omvang komt te overlijden

Gebruiksvergunning

De gemeente kan bedrijven en instellingen verplichten een gebruiksvergunning aan te vragen wanneer het voor de veiligheid van belang is extra regels te stellen aan het gebruik van hun gebouw. In een gebruiksvergunning kunnen eisen worden gesteld aan brandblusmiddelen, aan brandmeldinstallaties en andere veiligheidsvoorzieningen. Ook kan het gebruik worden beperkt tot een bepaald aantal mensen óf in opslagen tot een bepaalde hoeveelheid brandbaar materiaal. De gemeenten bepalen zelf welke soorten gebouwen gebruiksvergunningplichtig zijn.

De hoogste prioriteit wordt daarbij gegeven aan gebouwen waarin niet-zelfredzame mensen verblijven of waarin grote groepen mensen aanwezig kunnen zijn.

Geprojecteerde (beperkt) kwetsbaar object / geprojecteerde risicobron

Nog niet aanwezig object dat c.q. niet aanwezige risicobron die op grond van het voor het betrokken gebied geldende bestemmingsplan toelaatbaar is.

Gevaarlijke stoffen

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

Grenswaarde

Grenswaarde als bedoeld in artikel 5.1 van de Wet milieubeheer. Van een grenswaarde mag niet worden afgeweken. Zowel in het Bevi als in het Bevb en het Bevt is voor nieuwe situaties de grenswaarde voor het Plaatsgebonden Risico voor kwetsbare objecten 10^{-6} per jaar. Dit houdt in dat er binnen de PR 10^{-6} contour zich geen kwetsbare objecten mogen bevinden.

Groepsrisico (GR)

Cumulatieve kansen per jaar dat ten minste 10, 100 of 1000 personen overlijden als rechtstreeks gevolg van hun aanwezigheid in het invloedsgebied van een inrichting en een ongewoon voorval binnen die inrichting waarbij een gevaarlijke stof, gevaarlijke afvalstof of bestrijdingsmiddel betrokken is. Anders gezegd geeft het groepsrisico weer wat de kans is op het overlijden van een groep personen ten gevolge van een ongeval bij een risicovolle activiteit (risicovol bedrijf, transportas of buisleiding) waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken. Voor het groepsrisico is geen grenswaarde vastgesteld, maar geldt een verantwoordingsplicht. Binnen deze verantwoordingsplicht moeten zowel kwalitatieve als kwantitatieve elementen worden beschouwd. Voor toetsing van de kwantitatieve elementen is een *oriëntatiewaarde* vastgelegd. Deze oriëntatiewaarde kan door het bevoegd gezag als handvat worden gebruikt, maar is geen harde norm.

Hulpdiensten

Brandweer, geneeskundige hulpverlening en politie.

Inrichting

Het woord inrichting komt onder andere uit de Wet milieubeheer. Het betreft bedrijven die vallen onder een AMvB ex. 8.40 van de Wet milieubeheer of inrichtingen waarvoor een milieubeheervergunning noodzakelijk is.

Invloedsgebied

Het gebied waarin volgens bij regeling van de minister vast te stellen regels personen worden meegeteld voor de berekening van het groepsrisico. Het invloedsgebied voor het groepsrisico bij bedrijven is het gebied tot aan de 1% letaliteitscontour, behalve voor LPG-tankstations, waar de grens van het invloedsgebied op de 100% letaliteitscontour is vastgesteld. Deze laatste is gelijk aan 150 meter.

Kans

De kans dat iemand overlijdt door een ongeval met die stoffen (als deze persoon tenminste een jaar lang permanent op die plaats zou verblijft). Zie verder bij plaatsgebonden risico en bij risicocontour

Kwetsbaar object en beperkt kwetsbaar object

In het Bevi zijn niet limitatieve definities opgenomen van de begrippen beperkt kwetsbaar en kwetsbaar object. Ter plaatse van kwetsbare objecten moet aan de grenswaarden van het Bevi worden voldaan. Kwetsbare objecten zijn bijvoorbeeld woningen, ziekenhuizen, grote kantoorgebouwen etc. Ter plaatse van beperkt kwetsbare objecten moet aan de richtwaarden van het Bevi worden voldaan. Beperkt kwetsbare objecten zijn bijvoorbeeld kleine kantoorgebouwen, verspreid staande woningen, etc.

1% letaliteitscontour

De 1%-letaliteitscontour geeft de afstand aan van de risicovolle inrichting, transportroute of buisleiding, tot een punt waarbij een daar aanwezige persoon nog een kans van 1% heeft om te overlijden ten gevolge van een ongeval binnen die inrichting. NB: (niet-letale) effecten kunnen veel verder reiken dan de grens van het invloedsgebied.

Oriëntatiewaarde

Betreft een toetsingswaarde die het karakter heeft van een oriënterende waarde. Het betreft één van de criteria die betrokken moet worden bij het geven van invulling aan de verantwoordingsplicht. Een oriëntatiewaarde heeft in tegenstelling tot een grens- en richtwaarde geen juridische status.

Plaatsgebonden Risico (PR)

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

Ramp

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

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

Register risicosituaties gevaarlijke stoffen

Het Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen (RRGS) is een centraal landelijk register met gegevens over risicosituaties die in Nederland bestaan rond het gebruik, de opslag en het vervoer van gevaarlijke stoffen. Deze gegevens worden beheerd door het RIVM en via internet op een risicokaart gepresenteerd. Daarnaast worden deze gegevens gebruikt in plaatselijke risicokaarten die ook andere risicosituaties tonen.

Richtwaarde

Richtwaarde als bedoeld in artikel 5.1 van de Wet milieubeheer ten aanzien van het niveau van het plaatsgebonden risico. Van een richtwaarde mag slechts om gemotiveerde redenen worden afgeweken. Zowel in het Bevi als het Bevb en Bevt is de richtwaarde voor het Plaatsgebonden

Risico voor kwetsbare objecten 10^{-6} per jaar. M.a.w. Binnen de PR 10^{-6} contour mogen alleen goed gemotiveerd beperkt kwetsbare objecten bevinden.

Risico

Het risico van gevaarlijke activiteiten wordt onderverdeeld in twee aspecten, namelijk in kansen en effecten:

- kans: de berekende kans per jaar dat een bepaald ongeval of een ramp zich voordoet. Deze kans wordt gecombineerd met de kans dat er mensen door het ongeval overlijden. Op de risicokaart kunnen deze kansen soms in de vorm van risicocontouren worden weergegeven.
- effect: wanneer er een ongeval of een ramp gebeurt, heeft dat in een bepaald gebied effecten. Op de risicokaart kan dit effectgebied aangegeven worden.

Risicobron

De plaatsen waar risico's vandaan (kunnen) komen, worden risicobronnen genoemd. In algemene zin gaat het om:

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

Risicocontouren

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

Risicokaart

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

Route gevaarlijke stoffen

Voor de routing van gevaarlijke stoffen is de Wet vervoer gevaarlijke stoffen van belang. Alle rijkswegen (enkele tunnels onder belangrijke vaarwegen daargelaten) en de meeste provinciale wegen zijn aangewezen als route voor gevaarlijke stoffen. Gemeenten mogen voor de zogenaamde routeplichtige stoffen gemeentelijke wegen binnen hun grenzen aanwijzen waarover deze gevaarlijke stoffen mogen worden vervoerd (en daarbuiten dus niet). Redenen voor routing zijn bijvoorbeeld kwetsbare situaties, zoals dichte bebouwing, de aanwezigheid van een ziekenhuis of de ligging van een waterwingebied. De gemeente kán vervolgens ook vrijstelling verlenen aan bedrijven als deze hiertoe een verzoek indienen.

Scenario

Als er een ernstig ongeval plaatsvindt, hangt de afloop vaak af van wisselende omstandigheden. Dus een ongeval kan volgens verschillende scenario's verlopen. Bij het onderzoek naar de risico's (PR en GR) worden daarom diverse scenario's verwerkt. In de scenario's wordt ook rekening gehouden met weersomstandigheden die van invloed kunnen zijn, bijvoorbeeld de wind.

Transportroute

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

Veiligheidsrapport

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

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

Verantwoordingsplicht voor het groepsrisico

Artikel 12 en 13 van het Bevi, artikel 12 van het Bevb en artikel 7 en 8 van het Bevt verplicht bevoegde gezagen om elke toename respectievelijk verandering in het groepsrisico te verantwoorden.

Zelfredzaamheid

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

- preventieve voorlichting/communicatie in de richting van bewoners;
- de planning van functies van gebouwen met gebruikers met een hoge dan wel een verminderde zelfredzaamheid;
- infrastructurele voorzieningen om de gevarenzone te ontvluchten, vluchtrichtingen e.d.;
- maatregelen voor het alarmeren en informeren van bewoners;
- mogelijkheden om bouwwerken via maatregelen beter te beveiligen, zoals de ventilatie van af te sluiten ruimte (te controleren/reguleren), beter glas, nooduitgangen, etc.

Bijlage 3
Verantwoording groepsrisico - procedures

VERANTWOORDING GROEPSRISICO

Het groepsrisico is een maat voor de kans per jaar, dat door een ramp bij een activiteit met gevaarlijke stoffen, een groep mensen die niet rechtstreeks bij de activiteit betrokken is, tegelijkertijd omkomt. Groepsrisicoberekeningen beogen de kans op maatschappelijke ontwrichting inzichtelijk te maken, zodat bij relevante besluiten bewuster kan worden omgegaan met risico's. In Nederland is er voor gekozen om hiervoor geen harde, wettelijke norm vast te leggen, zoals bij het plaatsgebonden risico, maar een verantwoordingsplicht in te voeren.

De kern van de verantwoordingsplicht is dat een lokale overheid¹² zelf de ruimte heeft om verandering in de hoogte van het groepsrisico als gevolg van vooral ruimtelijke ontwikkelingen af te wegen tegen andere aspecten/belangen van die ontwikkeling. De verantwoordingsplicht voorziet daarmee in een bestuurlijk gemotiveerd oordeel over de aanvaardbaarheid van de kans op een ramp met een bepaalde omvang ten gevolge van een risicovolle activiteit. Hierbij moet worden meegewogen in hoeverre de gevolgen van een onverhoopte ramp kunnen worden voorkomen dan wel verminderd en welke mogelijkheden er zijn voor een adequate rampenbestrijding en hulpverlening.

Met de verantwoordingsplicht wordt recht gedaan aan de ruimtelijke afwegingsbevoegdheid van gemeenten. Het gebruik van deze beleidsruimte is wel gebonden aan voorwaarden. In het Bevi zijn deze voorwaarden vermeld in artikel 12 (omgevingsvergunningverlening bedrijven) en artikel 13 (ruimtelijke besluiten/omgevingsvergunning). In het Bevt en het Bevb zijn deze voorwaarden vermeld in artikelen 7 t/m 9 respectievelijk artikel 12. In het bijzonder zijn te vermelden:

- De verplichting om gegevens over het groepsrisico en mogelijkheden om dit te beheersen te verzamelen en bij de besluitvorming te betrekken;
- De verplichting om advies bij de veiligheidsregio in te winnen en ook dit advies te betrekken bij de gemeentelijke besluitvorming.

Voor de inrichtingen die niet onder het Bevi vallen geldt geen wettelijke verantwoordingsplicht voor het groepsrisico. Voor deze inrichtingen wordt de veiligheidsregio geïnformeerd.

Verantwoordingsprocedure

Voor verantwoordingsprocedure wordt de vigerende wet- en regelgeving op het gebied van externe veiligheid gevolgd. Op de volgende pagina's is aangegeven welke procedures dit betreft.

¹² Dit zijn meestal gemeenten, maar ook provincies in het kader van omgevingsvergunningen betreffende provinciale inrichtingen.

Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi)

Bevi-inrichtingen

In gevallen waarin de verantwoording van het groepsrisico aan de orde is bij Bevi inrichtingen, dient in de verantwoording groepsrisico ingegaan te worden op:

Bij verlenen van een omgevingsvergunning:

- a) De aanwezige dichtheid van personen binnen het invloedsgebied (zowel bestaande als geprojecteerde bestemmingen in zowel de huidige als toekomstige situatie);
- b) De hoogte van het groepsrisico vergeleken met de oriëntatiewaarde, zowel de huidige situatie als toekomstige situatie;
- c) de mogelijkheden en de voorgenumen maatregelen tot beperking van het groepsrisico in de nabije toekomst;
- d) Alternatieve locaties met een lager groepsrisico (Wro-besluit);
- e) Mogelijke maatregelen met het oog op bestrijdbaarheid;
- f) Mogelijke maatregelen met het oog op zelfredzaamheid.

Bij nemen van een besluit met betrekking tot ruimtelijke plannen:

a), b) en d) t/m f) zoals hierboven genoemd. In plaats van de hierboven genoemde c) wordt bij een besluit met betrekking tot ruimtelijke plannen ingegaan op:

- c1. Mogelijke maatregelen ter verlaging van het groepsrisico die worden toegepast degene die de inrichting drijft, die dat risico mede veroorzaakt en indien van toepassing, de voorschriften uit de omgevingsvergunning;
- c2. indien mogelijk, de maatregelen ter beperking van het groepsrisico die in het te nemen besluit zijn opgenomen;
- c3. de voorschriften ter beperking van het groepsrisico die het bevoegd gezag voornemens is te verbinden aan de voor een inrichting, die behoort tot een categorie van inrichtingen ten behoeve waarvan dat besluit wordt vastgesteld, te verlenen omgevingsvergunning.

Voorafgaand aan het te nemen besluit dient de veiligheidsregio betrokken te worden en formeel om advies gevraagd te worden ten aanzien van de mogelijkheden voor de zelfredzaamheid en rampenbestrijding.

Besluit externe veiligheid transportroutes (Bevt)

Transport van gevaarlijke stoffen over weg, water en spoor

Op basis van het Bevt wordt onderscheid gemaakt tussen een beperkte verantwoording van het groepsrisico en een uitgebreide verantwoording. Onder de beperkte verantwoording van het groepsrisico wordt verstaan dat alleen inzicht gegeven moet worden in:

- De mogelijkheden tot voorbereiding van bestrijding en beperking van de omvang van een ramp op die weg, spoorweg of binnenwater (bestrijdbaarheid);
- De mogelijkheden voor personen om zich in veiligheid te brengen indien zich op die weg, spoorweg of binnenwater een ramp voordoet. (zelfredzaamheid).

Van een beperkte verantwoording is alleen sprake als:

- het plangebied buiten de 200 meter van de transportroute ligt of;
- het groepsrisico ten hoogste 0,1 keer de oriëntatiewaarde is, of;
- het groepsrisico met niet meer dan 10% toeneemt bij een groepsrisico dat kleiner is dan de oriëntatiewaarde.

Bij de uitgebreide verantwoording moet ook ingegaan worden op:

- De aanwezige dichtheid van personen binnen het invloedsgebied, zowel in de huidige als toekomstige situatie (zowel bestaande als geprojecteerde bestemmingen);
- De hoogte van het groepsrisico, zowel de huidige als toekomstige situatie;
- Mogelijke maatregelen ter verlaging van het groepsrisico;
- De mogelijkheden voor ruimtelijke ontwikkelingen met een lager groepsrisico en de voor- en nadelen daarvan.

Daarnaast dient net zoals bij de Bevi-inrichtingen de Veiligheidsregio betrokken te worden in het proces.

Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb)

Transport van gevaarlijke stoffen per buisleiding

Op basis van het Bevb moet een onderscheid gemaakt worden tussen een beperkte verantwoording van het groepsrisico en een uitgebreide verantwoording. Onder de beperkte verantwoording van het groepsrisico wordt verstaan dat alleen inzicht gegeven moet worden in:

- de aanwezigheid van personen binnen het invloedsgebied (zowel bestaande als geprojecteerde bestemmingen zowel in de huidige als in de toekomstige situatie);
- de hoogte van het groepsrisico per kilometer (zowel in de huidige als in de toekomstige situatie);
- de mogelijkheden tot voorbereiding van bestrijding en beperking van de omvang van een ramp of zwaar ongeval (bestrijdbaarheid);
- de mogelijkheden voor personen die zich bevinden in het invloedsgebied van de buisleiding of buisleidingen die het groepsrisico mede veroorzaakt, veroorzaken, om zich in veiligheid te brengen indien zich een ramp of zwaar ongeval voordoet (zelfredzaamheid).

Van een beperkte verantwoording is alleen sprake als:

- het plangebied buiten de 100% letaliteitscontour ligt of;
- het groepsrisico kleiner is dan 0,1 keer de oriëntatiewaarde of;
- het groepsrisico met niet meer dan 10% toeneemt bij een groepsrisico dat kleiner is dan de oriëntatiewaarde.

Bij de uitgebreide verantwoording moet ook ingegaan worden op:

- mogelijke maatregelen ter beperking van het groepsrisico die worden toegepast door de exploitant van de buisleiding die dat risico veroorzaakt;
- de mogelijkheden voor ruimtelijke ontwikkelingen met een lager groepsrisico en de voor- en nadelen daarvan;
- de mogelijkheden en de voorgenomen maatregelen tot beperking van het groepsrisico in de nabije toekomst.

Daarnaast dient ook de veiligheidregio betrokken te worden in het proces.

Bijlage 4
Wet- en regelgeving

Afk.	Naam	Inhoud/relevantie
Wm	Wet milieubeheer	Op grond van deze wet verstrekt de bevoegde overheid een milieuvergunning aan bedrijven. Bevoegd gezag stelt eisen t.a.v. milieukwaliteit. Een van de milieukwaliteiten is externe veiligheid.
Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht	Met ingang van 1 oktober 2010 heeft de Rijksoverheid de vergunningen voor bouwen, wonen, monumenten, ruimte, natuur en milieu samengevoegd in de omgevingsvergunning.
Barim	Activiteitenbesluit	Op 1 januari 2008 is het 'Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer' (Activiteitenbesluit) in werking getreden. Door nagenoeg alle bedrijfstakken onder het systeem van algemene regels te brengen, vervalt voor veel groepen bedrijven de meldingsplicht of de vergunningplicht op grond van de wet milieubeheer. Deze bedrijven moeten voldoen aan de algemene regels (waaronder regels ten aanzien van externe veiligheid) uit het Activiteitenbesluit.
Wro	Wet ruimtelijke ordening	Hoe ruimtelijke plannen tot stand komen en gewijzigd worden, is geregeld in de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Deze wet bepaalt de taken van de overheid en de rechten en plichten van burgers, bedrijven en instellingen. De Wro regelt o.a. de plaatsing van risicobronnen en risico-ontvangers ten opzichte van elkaar.
Wvgs	Wet vervoer gevaarlijke stoffen	Wet in het kader van internationale vervoersvoorschriften (ADR/ADNR/RID). WVGs is een integrale kaderwet voor de routing van gevaarlijke stoffen. Alle rijkswegen (enkele tunnels onder belangrijke vaarwegen daargelaten) en de meeste provinciale wegen zijn aangewezen als route voor gevaarlijke stoffen.
Wvr	Wet veiligheidsregio's	Deze wet is in werking getreden op 1 oktober 2010. Belangrijke wettelijke taak voor gemeenten (Raad) is het wel/niet leveren van zienswijzen op het risicoprofiel. Vervolgens wordt de gemeente betrokken bij het opstellen van het veiligheidsregionaal beleidsplan en crisisplan.
Brzo-1999	Het Besluit Risico's Zware Ongevallen	In Nederland is de Seveso II richtlijn (Europese Wetgeving) in de nationale wetgeving vastgelegd in het Brzo-1999. Dit besluit heeft tot doel om mens en milieu te beschermen tegen ernstige (industriële) ongevallen met gevaarlijke stoffen.
Rrzo-1999	Regeling risico's zware ongevallen	In deze regeling worden voor de uitvoering van het Brzo-1999 nadere voorschriften gegeven. Er is in de regeling sprake van een sterke samenhang tussen de Seveso II- richtlijn, het Brzo-1999, de WRO en de rampenbestrijding.

Afk.	Naam	Inhoud/relevantie
Bevi	Besluit externe veiligheid inrichtingen	Op 28 mei 2004 is in het Staatsblad 250 het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen (Bevi) gepubliceerd. Dit besluit is op 27 oktober 2004 in werking getreden. Het besluit heeft betrekking op inrichtingen en op ruimtelijke ordeningsaspecten.
Revi	Regeling externe veiligheid inrichtingen	De regeling van de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu geeft nadere regels voor de uitvoering van het Bevi (8 september 2004, EV2004084072, Stcrt. 183).
Crvngs	Circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen	Deze circulaire van augustus 2004 van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu is met instemming van het ministerie van BZK samengesteld. Het Crvngs geeft het huidige wettelijk kader aan voor de externe veiligheid met betrekking tot het vervoer van gevaarlijke stoffen over weg, over water en per spoor. Deze Circulaire wordt naar verwachting in 2015 vervangen door het Besluit externe veiligheid transportroutes (Bevt)
Bevt	Besluit externe veiligheid transportroutes	Op 11 november 2013 is in het Staatsblad 465 het Besluit externe veiligheid transportroutes (Bevt) gepubliceerd. Dit besluit treedt in werking op een nader te bepalen tijdstip. Naar verwachting is dit begin 2015. Het besluit heeft betrekking op transport van gevaarlijke stoffen over weg, over water en per spoor en daarnaast op ruimtelijke ordeningsaspecten.
Regeling Basisnet	Regeling verband houdende met de invoering van het Landelijk Basisnet van transportroutes voor het vervoer van gevaarlijke stoffen	Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, van 19 maart 2014, nr. IENM/BSK-2014/67724, houdende vaststelling van de ligging van de risicoplafonds langs transportroutes en regels voor ruimtelijke ontwikkelingen langs transportroutes in verband met externe veiligheid. (Staatscourant 2014, nr. 8242).
Bevb	Besluit externe veiligheid buisleidingen	Op 17 september 2010 is in het Staatsblad 686 het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb) gepubliceerd. Het besluit heeft betrekking op transport van aardgas en aardolieproducten via buisleidingen en daarnaast op ruimtelijke ordeningsaspecten.
Revb	Regeling externe veiligheid buisleidingen	De regeling van de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu geeft nadere regels voor de uitvoering van het Bevb (30 december 2010, nr. BJZ2010032478).
RRGS	Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen	Het Register risicosituaties gevaarlijke stoffen (RRGS) is een landelijk register waarin het bevoegd gezag informatie over risicovolle bedrijven en transport van gevaarlijke stoffen vastlegt. Het RIVM is door VROM aangewezen als beheerder van het RRGs. Het IPO verzorgt het dagelijkse beheer en de helpdesk.

Bijlage 5
Risicosituatie gemeente Hardinxveld - Giessendam

Bijlage 5: Risicosituatie gemeente Hardinxveld - Giessendam

B5.1 Inleiding

Voor het formuleren van passende gebiedsgerichte externe veiligheidsuitgangspunten en – ambities is het nodig inzicht te hebben in:

- Risicobronnen – welke risicovolle inrichtingen, transportassen en buisleidingen bevinden zich op het grondgebied van de gemeente en directe omgeving en met welke risicocontouren en invloedsgebieden? Wat is de relatie tot (beperkt) kwetsbare objecten?
- Ruimtelijk ontwikkelingsperspectief – wat is de huidige ligging van diverse gebieden in de gemeente (wonen, werken, recreëren, etc.) en wat zijn de toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen voor deze gebieden? Zijn er EV knelpunten dan wel aandachtspunten vanuit deze ontwikkelingen?
- Gebiedstyperingen – op basis van de beschrijving en ligging van de risicobronnen, bedrijventerreinen, woongebieden, etc. is vanuit het perspectief van externe veiligheid een indeling te maken in gebieden waarvoor het wenselijk is om een verschillend veiligheidsniveau na te streven.

Onderstaand wordt ingegaan op de genoemde aspecten van de gemeente als basis voor de geformuleerde uitgangspunten en gekozen ambities in het volgende hoofdstuk.

B5.2 Risicobronnen

Risicobronnen bestaan uit externe veiligheidsrelevante inrichtingen, transportassen (weg, water en spoor) waarover transport van gevaarlijke stoffen plaatsvindt en ondergrondse buisleidingen bestemd voor het transport van gevaarlijke stoffen.

In de volgende paragrafen worden de risicobronnen voor de gemeente Hardinxveld - Giessendam beschreven.

Risicokaart en signaleringskaart

De risicobronnen zijn weergegeven op de provinciale risicokaart (<https://nedprof.risicokaart.nl>). Voor het gebruik door ambtelijk deskundigen is er een professionele versie van de risicokaart beschikbaar waarvoor de inloggegevens op te vragen zijn bij de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid. De burgerversie is voor een ieder inzichtelijk en toegankelijk zonder inloggegevens. Daarnaast is een gemeentelijke signaleringskaart beschikbaar via Geoïde (viewer). Deze signaleringskaart is toegankelijk voor alle gemeenten in de regio en is alleen bedoeld voor intern gebruik. Op de signaleringskaart zijn de externe veiligheidsrisico's gedetailleerder weergegeven dan op de professionele risicokaart. Inlogcodes voor de signaleringskaart zijn opvraagbaar bij de Omgevingsdienst Zuid Holland Zuid.

B5.2.1 Inrichtingen

Ten aanzien van inrichtingen kan onderscheid worden gemaakt tussen inrichtingen die vallen onder het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi-inrichtingen) en overige inrichtingen.

Bevi- inrichtingen

Het Bevi heeft betrekking op een aantal nader omschreven inrichtingen: BRZO bedrijven, LPG-tankstations, propaantanks van meer dan 13 m³, bedrijven met een ammoniakkoelinstallatie >1500 kg, bedrijven met een opslag voor gevaarlijke stoffen van meer dan 10 ton en spoorwegemplacementen die door de minister zijn aangewezen voor het rangeren van gevaarlijke stoffen. Zie artikel 2 lid 1 van het Bevi voor het volledig overzicht van de inrichtingen die onder het Bevi vallen. Binnen de gemeente Hardinxveld - Giessendam bevinden zich twee LPG tankstations die onder het Bevi vallen.

Ten aanzien van deze *stationaire* risicobronnen zijn er geen wettelijke knelpunten bekend.

Overige inrichtingen

Overige Inrichtingen zijn inrichtingen die niet onder het Bevi vallen maar wel op de professionele risicokaart staan. Enkele voorbeelden zijn vuurwerkopslagen, windmolens en kleine propaantanks. In de gemeente Hardinxveld - Giessendam zijn de volgende overige inrichtingen aanwezig:

- 5 propaantanks < 13m³;
- Bunkerschip met opslag van gasolie;
- Een gasdrukregel- en meetstation;
- Zwembad met opslag van zwavelzuur en chloorbeekloog.

B5.2.2 Vervoer van gevaarlijke stoffen

Voor transportassen heeft het Rijk specifiek op externe veiligheid gerichte wet- en regelgeving opgesteld. Het Besluit externe veiligheid transportroutes (Bevt) richt zich op transport van gevaarlijke stoffen via weg water en spoor. Voor wat betreft de risiconormering sluit het Bevt aan bij het Bevi. Binnen en in de omgeving van de gemeente Hardinxveld - Giessendam vindt vervoer van gevaarlijke stoffen over de volgende transportroutes:

- Rijksweg A15;
- Spoorlijn Betuweroute;
- Vaarweg Beneden-Merwede.

Als gevolg van de aanstaande inwerkingtreding van de Regeling Basisnet¹³ zijn er binnen de gemeente 13 woningen die binnen de veiligheidsafstand van de Rijksweg A15 zijn gelegen. Rijkswaterstaat onderzoekt of de eigenaren van deze woningen in aanmerking willen komen voor de zgn. vrijwillige saneringsregeling.

¹³ Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, houdende vaststelling van de ligging van de risicoplafonds langs transportroutes en regels voor ruimtelijke ontwikkeling langs transportroutes in verband met externe veiligheid (Regeling basisnet), Staatscourant 2014, nr. 8242.

B5.2.3 Buisleidingen

Voor transportleidingen heeft het Rijk specifiek op externe veiligheid gerichte wet- en regelgeving opgesteld. Het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb) richt zich op transport van gas, olie en chemicaliën per buisleiding. Voor wat betreft de risiconormering sluit het Bevb aan bij het Bevi.

Binnen en in de omgeving van de gemeente Hardinxveld - Giessendam bevindt zich een aantal hogedruk aardgas-transportleidingen, W-528-01, W-528-08 en de A-555.

B5.3 Ruimtelijk ontwikkelingsperspectief

Hardinxveld - Giessendam kent alleen haar eigen kern. De gemeente heeft een oppervlakte van 1935 hectare en telt ca. 17.751 inwoners. Hardinxveld-Giessendam maakt deel uit van de verstedelijkingsband die langs de rivier loopt vanaf Gorinchem tot aan Rotterdam. De belangrijke infrastructurele aders zijn de spoorlijnen, de auto(snel)wegen en de Merwede. De kernen hebben zich vanaf hun ontstaan in de 13^e eeuw tot de 20^e eeuw nauwelijks uitgebreid. In de kernen in Hardinxveld-Giessendam heeft voornamelijk inbreiding van woningen plaatsgevonden door de linten te verdichten.

De aanwezige infrastructuur zorgt fysiek voor grote barrières in het gebied.

Door de historische groei kennen de linten een sterke functiemenging. Dit levert een divers en levendig beeld op. Daar waar kleinschalige bedrijvigheid en woningbouw samen gaan, vindt de gemeente het van belang dit gemengde milieu te behouden.

De gemeente kent twee grote woningbouwlocaties. De Blauwe Zoom aan de westkant en Morgenslag aan de oostkant. Daarnaast is de wens om een nieuw bedrijventerrein in te richten in het gebied tussen de sporen, 't Oog. De bestaande bedrijventerreinen zijn volgebouwd en hebben geen ontwikkelmogelijkheden meer.

Bijlage 6
Overzicht uitvoeringsacties

t

Tabel B6. 1 Uitvoeringsacties

Nr.	Uitvoeringsacties
1	Borging van de coördinatie, regievoering en afstemming op het onderwerp externe veiligheid. Dit geldt voor zowel de samenwerking binnen de gemeentelijke organisatie als voor de samenwerking met externe partijen (zoals veiligheidsregio, provincie en eventueel adviesbureau of Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid). <i>N.B. In andere gemeenten van Zuid-Holland Zuid wordt deels ingevuld door het opstellen van het EV-RO werkprotocol dat door de Omgevingsdienst Zuid-Holland-Zuid is opgesteld.</i>
2	Beleggen van alle gemeentelijke externe veiligheidstaken binnen de eigen organisatie.
3	Aantoonbaar uitvoeren van externe veiligheidstaken (uitvoering kan ook door derden zoals adviesbureaus of omgevingsdienst plaatsvinden).
4	Opstellen van eigen werkprocessen en eventueel afspraken met veiligheidsregio, waardoor wordt geborgd dat in de initiatiefase/vooroverleg voorafgaand aan een ruimtelijke ontwikkeling/vergunningaanvraag/ontheffing/verkeersbesluit wordt ingegaan op de benutting van sturingsmogelijkheden.
5	Opstellen van eigen werkprocessen en evt. afspraken met omgevingsdienst en veiligheidsregio, waardoor wordt geborgd dat mogelijke sturingsmogelijkheden worden gedeeld tussen verschillende beleidsvelden en bestuurlijke partners om zo een integrale aanpak van een casus te waarborgen. Onderdeel hiervan is het gemeentelijke mandaatbesluit.
6	Opstellen werkproces check actualiteit ISOR/RRGS.
7	Uitwerken van minimaal twee niveaus van verantwoording, waarmee invulling wordt gegeven aan de verantwoordingsplicht voor het groepsrisico
8	Afstemmen bestemmingsplannen op beleidsvisie EV bij (reguliere) actualisatie van de bestemmingsplannen. Onderzoeken of de vigerende bestemmingsplannen adequaat zijn.
9	Vastleggen werkwijze waarop realisatie van maatregelen op grond waarvan in ruimtelijk besluit of omgevingsvergunning het (toegenomen) groepsrisico acceptabel wordt geacht, wordt geborgd.
10	Opstellen werkproces ihkv ondersteuning risicocommunicatie Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid.
12	Vaststellen externe veiligheidsbeleid (doorlopen procedure; o.a. voorleggen College van B&W en gemeenteraad). Kenbaar maken binnen gemeentelijke organisatie.
13	Evalueren en aanpassen uitvoeringsprogramma (1x evalueren en 1x aanpassen per jaar)