

Parapluherziening Externe veiligheid - 2020

Bijlagen toelichting



Voorontwerp

Inhoudsopgave

| | |
|---|-----------|
| Bijlagen toelichting | 5 |
| Bijlage 1 Raadbesluit tot vaststellen Extern Veiligheidsbeleid | 6 |
| Bijlage 2 Beleidsnota 'Extern Veiligheidsbeleid' | 10 |
| Bijlage 3 Overzicht risicobronnen | 62 |

Bijlagen toelichting

Bijlage 1 Raadbesluit tot vaststellen Extern Veiligheidsbeleid

ALDUS VASTGESTELD 19 DECEMBER 2013

Extern Veiligheidsbeleid

Voorstel:

1. **Het Extern Veiligheidsbeleid vaststellen, wat inhoudt dat de gemeente:**
 - in woongebieden geen nieuwe risicobronnen meer toelaat;
 - op het A18 Bedrijvenpark vestiging van nieuwe risicobronnen mogelijk houdt;
 - op de overige bedrijventerreinen en in het buitengebied vestiging van nieuwe risicobronnen alleen onder voorwaarden mogelijk maakt;
 - zowel intern als met de VNOG en de ODA duidelijke werkafspraken vastlegt over besluitvorming en advisering op het gebied van externe veiligheid.
2. **Het Extern Veiligheidsbeleid doorvertalen naar de bestemmingsplannen van Doetinchem.**

Tot op heden heeft de gemeente Doetinchem geen beleid gehad op het gebied van Externe Veiligheid.

Inleiding

U wilt uw burgers een veilige leefomgeving bieden. Een aspect van die veilige omgeving 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 zowel risicovolle inrichtingen en transportassen als buisleidingen waarover/waardoor gevaarlijke stoffen worden vervoerd. In Doetinchem zijn dit bijvoorbeeld lpg-tankstations en aardgasbuisleidingen.

De normen voor externe veiligheid zijn vastgelegd in landelijke wet- en regelgeving. Binnen de wetgeving is er ruimte voor beleidsvrijheid. De gemeente kan dit ad-hoc invullen bij voorkomende ruimtelijke ontwikkelingen maar ook structureel met het vaststellen van een beleidsnota voor externe veiligheid.

Externe veiligheidsbeleid heeft als doel een toetsingskader aan te bieden dat duidelijk maakt welke externe veiligheidsrisico's er in onze gemeente zijn en hoe met deze en toekomstige risico's moet worden omgegaan.

Voordelen van het Extern Veiligheidsbeleid

Het hebben van Extern Veiligheidsbeleid heeft veel voordelen voor onze gemeente:

- geen stagnatie in de planontwikkelingen: heldere doelen en duidelijke werkprocedures verminderen de kans op onnodige vertraging in ruimtelijke plannen;
- afname van de werklast, onder andere bij vergunningverlening en het bestuur;
- zekerheid over de gevolgen van toekomstige ontwikkelingen op het gebied van veiligheid;
- inzicht krijgen in mogelijke veiligheidsniveaus en bijbehorende 'acceptabele' maatschappelijke kosten;
- een integrale aanpak bij de indeling van de ruimte van de gemeente;
- helderheid over taken, verantwoordelijkheid, aanwezige deskundigheid tussen afdeling fysieke ontwikkeling, afdeling wonen en bedrijven, Omgevingsdienst Achterhoek en de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland;
- duidelijkheid en (rechts)zekerheid voor burgers over risico's en zelfredzaamheid.

Doetinchem, 11 december 2013

Inhoud van het Extern Veiligheidsbeleid

Op basis van de ligging van de aanwezige risicobronnen is, vanuit het perspectief van externe veiligheid, een indeling gemaakt in gebieden waarvoor het wenselijk kan zijn om een verschillend veiligheidsniveau na te streven. Bij de beoordeling van aanvragen/ bestemmingsplannen is voor de keuze van het toe te passen gebiedstype, de ligging van de risicobron bepalend. Het gaat om de volgende typering van gebieden: woongebieden, bedrijventerrein en buitengebied.

Waar de gebieden elkaar raken, moet een balans gevonden worden tussen enerzijds wonen en werken en anderzijds veiligheid en risico, waarbij de nadruk ligt op veiligheid.

In woongebieden staat de veiligheid voorop. In woongebieden worden dan ook geen nieuwe risicobronnen toegelaten. Vestiging van nieuwe risicovolle bedrijven is mogelijk, maar dan hoofdzakelijk op het A18 Bedrijvenpark. Op bedrijventerreinen en in het buitengebied accepteren we een enigszins minder streng veiligheidsregime. De komst van inrichtingen met enige risicobelasting op de omgeving is mogelijk onder de voorwaarden dat de plaatsgebonden risicocontour (zie verklaring blz. 3 van de beleidsnota) bij nieuwe inrichtingen binnen de inrichtingsgrens van het bedrijf komt te liggen,

Wanneer zich nieuwe externe veiligheidsknelpunten voor (kunnen gaan) doen, gaan we vooral aandacht besteden aan bronmaatregelen om het risico te verkleinen. Pas daarna komen effectmaatregelen aan de orde.

Bij het beoordelen van risicosituaties worden aanvullend op de beoordeling van de risico's ook de mogelijke effecten en beheersbaarheid van een calamiteit betrokken. Hierbij wordt zorgvuldig rekening gehouden met het advies van de Veiligheidsregio in het kader van de verantwoordingsplicht groepsrisico.

Toepassingsbereik van het Extern Veiligheidsbeleid

Het Extern Veiligheidsbeleid wordt toegepast bij alle gemeentelijke besluiten/producten die het externe veiligheidsniveau van de gemeente Doetinchem beïnvloeden (o.a. vergunningverlening en handhaving, routing gevaarlijke stoffen, ruimtelijk beleid, rampenbestrijding en risicocommunicatie).

Dit houdt in dat er in principe geen externe veiligheidsrelevante besluiten genomen zouden kunnen worden zonder toepassing van dit beleid.

Echter op dit moment is het zo dat in de huidige bestemmingsplannen nog mogelijkheden bestaan voor de vestiging van nieuwe inrichtingen met externe veiligheidsrisico's binnen gebiedstypen waar dit op grond van dit beleid, ongewenst is. Om een goede doorvertaling te geven aan dit beleid, is daarom vertaling in de Doetinchemse bestemmingsplannen noodzakelijk. Op korte termijn zullen wij u nader informeren over hoe wij dit gaan aanpakken.

Aan de vaststelling van dit beleid zijn geen risico's verbonden.

Burgemeester en wethouders van Doetinchem,
De secretaris, De burgemeester,

ING. N. VAN WAART

A.G.M. VAN DE VONDERVOORT

De raad van de gemeente Doetinchem;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders over Extern Veiligheidsbeleid;

gelet op artikel 108, lid 1, juncto artikel 147, lid 2 van de Gemeentewet;

b e s l u i t:

1. Het Extern Veiligheidsbeleid vast te stellen, wat inhoudt dat de gemeente:
 - in woongebieden geen nieuwe risicobronnen meer toelaat;
 - op het A18 Bedrijvenpark vestiging van nieuwe risicobronnen mogelijk houdt;
 - op de overige bedrijventerreinen en in het buitengebied vestiging van nieuwe risicobronnen alleen onder voorwaarden mogelijk maakt;
 - zowel intern als met de VNOG en de ODA duidelijke werkafspraken vastlegt over besluitvorming en advisering op het gebied van externe veiligheid.
2. Het Extern Veiligheidsbeleid door te vertalen naar de bestemmingsplannen van Doetinchem.

Aldus besloten in zijn vergadering van 19 december 2013,



, griffier



, voorzitter

Bijlage 2 Beleidsnota 'Extern Veiligheidsbeleid'

INSERT YOUR PICTURE(S) IN THIS CELL

Extern Veiligheidsbeleid

Gemeente Doetinchem

27 oktober 2013
Definitief rapport
9Y3788



Barbarossastraat 35
Postbus 151
6500 AD Nijmegen
+31 24 328 42 84 Telefoon
-- Fax
info@nijmegen.royalhaskoning.com E-mail
www.royalhaskoningdhv.com Internet
Amersfoort 56515154 KvK

Documenttitel Extern Veiligheidsbeleid

Verkorte documenttitel EV-beleid

Status Definitief rapport

Datum 27 oktober 2013

Projectnaam Extern Veiligheidsbeleid

Projectnummer 9Y3788

Opdrachtgever Gemeente Doetinchem

Referentie 9Y3788/R00005/409010/Nijm

Auteur(s) Hans Iserief

Collegiale toets Merle de Lange

Datum/paraaf 6-11-2013

Vrijgegeven door Hans Iserief

Datum/paraaf 6-11-2013



SAMENVATTING

Inleiding

De gemeente Doetinchem wil haar burgers een veilige leefomgeving bieden. Eén aspect van die veilige omgeving is opslag, gebruik en transport van gevaarlijke stoffen. In die zin draagt de gemeente een belangrijke verantwoordelijkheid als het gaat om externe veiligheid. Om die verantwoordelijkheid in te vullen heeft de gemeente Doetinchem extern veiligheidsbeleid geformuleerd.

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

De normen voor externe veiligheid zijn vastgelegd in landelijke wet- en regelgeving en beleidsnota's. Invulling geven aan wettelijke verplichtingen en beleid vormt een belangrijk onderdeel van het gemeentelijke externe veiligheidsbeleid.

Doel van het externe veiligheidsbeleid is om duidelijk te maken welke externe veiligheidsrisico's in de gemeente Doetinchem aanwezig zijn en hoe met deze en toekomstige risico's dient te worden omgegaan. Dit betekent dat onder meer invulling wordt gegeven aan de wettelijke verplichting om het groepsrisico (GR) en plaatsgebonden risico (PR) te overwegen.

Voor de wijze van totstandkoming van het voorliggende externe veiligheidsbeleid is gekozen voor bestuurlijke betrokkenheid van zowel het College van B&W als de Gemeenteraad. Te vormen beleid kan alleen rekenen op bestuurlijke acceptatie als de betreffende bestuurders de te volgen koers (blijven) onderschrijven. Om bij besluiten betreffende wettelijke externe veiligheidstaken te kunnen verwijzen naar het externe veiligheidsbeleid, is het beleid vastgesteld door zowel het College van B&W als de Gemeenteraad.

Risico's en ruimtelijke ordening gemeente Doetinchem

Risicobronnen

De gemeente Doetinchem kent de onderstaande (delen van) inrichtingen die vallen onder het Besluit externe veiligheid inrichtingen. Het gaat om een achttal LPG-tankstations. Voor de actuele lijst van inrichtingen vallend onder Bevi wordt verwezen naar de provinciale risicokaart, te benaderen via www.risicokaart.nl.

Voor wat betreft het vervoer van gevaarlijke stoffen kan worden vastgesteld dat binnen de gemeente Doetinchem wegen vervoer van gevaarlijke stoffen hoofdzakelijk plaatsvindt over de volgende wegen: Rijksweg A18, Oostelijke Randweg (weg in aanbouw, gerealiseerd medio 2015), Broekhuizerstraat, Europaweg, Weemstraat en Liemersweg. In de gemeente Doetinchem vindt over het spoor geen vervoer van gevaarlijke stoffen plaats en is ook niet opgenomen in het Basisnet Spoor. In de gemeente Doetinchem is een gedeelte van de Oude IJssel gelegen. Deze waterroute is in het Basisnet Water opgenomen als een groene route. Een groene route is de aanduiding voor scheepvaart zonder frequent vervoer van gevaarlijke stoffen. Daardoor is er bij deze vaarweg geen sprake van een verantwoordingsplicht van het groepsrisico en hoeft er ook geen rekening gehouden te worden met een plasbrandaandachtsgebied. De gemeente Doetinchem heeft een aantal ondergrondse aardgasbuisleidingen van de Gasunie binnen haar gemeentegrenzen liggen.

Ruimtelijk ontwikkelingsperspectief

De gemeente Doetinchem kenmerkt zich door een afwisselend landschap met natuur en recreatie. In de gemeente zijn enkele bedrijventerreinen gelegen, waarvan het bedrijvenpark A18 is bedoeld voor relatief grote bedrijven. Grote ruimtelijke ontwikkelingen die voortkomen uit de structuurvisie zijn in de gemeente Doetinchem onder andere de ontwikkeling van het bedrijvenpark A18 en de ontwikkeling van 500 woningen aan de Heelweg. Er zijn geen knelpunten wat betreft externe veiligheid te verwachten naar aanleiding van de te verwachten ruimtelijke ontwikkelingen.

Gebiedstypen

Op basis van de beschrijving en ligging van de risicobronnen, bedrijventerreinen, woongebieden etc. is vanuit het perspectief van externe veiligheid een indeling gemaakt in gebieden waarvoor het wenselijk kan zijn om een verschillend veiligheidsniveau na te streven. Bij de beoordeling van aanvragen/bestemmingsplannen is voor de keuze van het toe te passen gebiedstype, de ligging van de risicobron bepalend.

Het gaat om de volgende typering van gebieden:

Woongebieden

Gebieden met als voornaamste bestemming wonen waar een hoog veiligheidsniveau gewenst is.

Bedrijventerreinen

Gebieden met als voornaamste bestemming bedrijvigheid (werken) en waar onder voorwaarden plaats is voor risicovolle bedrijven.

Buitengebied (recreatiegebied/natuurgebied)

Gebieden met als voornaamste bestemmingen agrarische doeleinden, recreatieve doeleinden en natuur en waar risicobronnen onder voorwaarden op bescheiden schaal zijn toegestaan.

Uitgangspunten en gebiedsgerichte ambities gemeente Doetinchem

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

Uitgangspunten

1. Voor de toepassing van dit externe veiligheidsbeleid onderscheidt de gemeente Doetinchem drie gebiedstypen: woongebieden, bedrijventerrein en buitengebied.
2. Een balans dient gevonden te worden tussen enerzijds wonen en werken en anderzijds veiligheid en risico, waarbij de nadruk ligt op veiligheid.
3. In woongebieden staat de veiligheid voorop. In woongebieden worden dan ook geen nieuwe risicobronnen toegelaten.
4. Vestiging van nieuwe risicovolle bedrijven is mogelijk, hiervoor is het bedrijvenpark A18 aangewezen.
5. Op het bedrijventerrein en in het buitengebied accepteert de gemeente een enigszins minder streng veiligheidsregime en is de komst van inrichtingen met enige risicobelasting op de omgeving onder voorwaarden mogelijk.

6. Waar zich ev-knelpunten voor (kunnen) doen, besteedt de gemeente vooral aandacht aan bronmaatregelen om het risico te verkleinen. Pas daarna komen effectmaatregelen aan de orde.
7. Bij het beoordelen van risicosituaties worden aanvullend op de beoordeling van het plaatsgebonden risico en het groepsrisico ook de mogelijke effecten en beheersbaarheid van een calamiteit betrokken. Hierbij wordt zorgvuldig rekening gehouden met het advies van de Veiligheidsregio in het kader van de verantwoordingsplicht groepsrisico.

Gebiedsgerichte ambities

Op basis van de beschrijving en ligging van de risicobronnen, bedrijventerreinen, woongebieden, etc. is vanuit het perspectief van externe veiligheid een indeling gemaakt in gebieden waarvoor het wenselijk is om een verschillend ambitieniveau op het gebied van externe veiligheid na te streven.

| WOONGEBIEDEN | |
|--------------------------------|--|
| Gebiedseigen kwaliteiten | <ul style="list-style-type: none"> • Voornaamste bestemming wonen. • Geen introductie van nieuwe risicobronnen. • Geschikt voor (beperkt) kwetsbare objecten. |
| Ambities plaatsgebonden risico | <ul style="list-style-type: none"> • Geen kwetsbare objecten binnen de contour PR 10^{-6} van een risicobron (wet). • Beperkt kwetsbare objecten binnen 10^{-6} contour van een risicobron ongewenst, tenzij er zwaarwegende redenen aanwezig zijn . |
| Ambities groepsrisico | <ul style="list-style-type: none"> • Toename van het groepsrisico is ongewenst. • De verantwoording van het groepsrisico dient plaats te vinden conform de procedure zoals aangegeven in paragraaf 3.4 . Er dient hierbij aandacht te zijn voor mogelijke bronmaatregelen, effectmaatregelen en beheersmaatregelen. Met name dient er rekening te worden gehouden met de gebiedseigen kwaliteiten. |

| BEDRIJVENTERREINEN | |
|--------------------------------|---|
| Gebiedseigen kwaliteiten | <ul style="list-style-type: none"> • Voornaamste bestemming bedrijvigheid (werken). • Vestiging van nieuwe Bevi-bedrijven is in eerste instantie alleen mogelijk op het bedrijvenpark A18. Hierbij dient de woonkern Wehl zo veel mogelijk te worden onzien , waarbij door middel van een onderzoek aantoonbaar dient te worden gemaakt dat er bronmaatregelen zijn genomen om het invloedsgebied zo veel mogelijk te beperken/verkleinen. • Voor de overige bedrijventerreinen zijn nieuwe Bevi-inrichtingen in eerste instatie niet toegestaan. Dit is alleen mogelijk middels een wijzigingsbevoegdheid waarbij de contour PR 10^{-6} van de inrichting binnen de inrichtingsgrens valt. • Voor bestaande risicovolle activiteiten geldt dat bij verkleining van de risicovolle activiteit de vergunde (omgevingsvergunning) risicoruimte wordt aangepast aan de nieuwe situatie. Bij beëindiging van de risicovolle activiteit wordt de vergunde risicoruimte ingetrokken. • Beperkt kwetsbare objecten zijn toelaatbaar, met inachtnaam van wettelijke voorwaarden. • Aanwezigheid kwetsbare objecten onder voorwaarden mogelijk. |
| Ambities plaatsgebonden risico | <ul style="list-style-type: none"> • Geen kwetsbare objecten binnen de contour PR 10^{-6} van een risicobron (wet). • Beperkt kwetsbare objecten binnen 10^{-6} contour van een risicobron ongewenst , tenzij er zwaarwegende redenen aanwezig zijn. . |
| Ambities groepsrisico | <ul style="list-style-type: none"> • De verantwoording van het groepsrisico dient plaats te vinden |

| | |
|--|--|
| | conform de procedure zoals aangegeven in paragraaf 3.4 . Er dient hierbij aandacht te zijn voor mogelijke bronmaatregelen, effectmaatregelen en beheersmaatregelen. Met name dient er rekening te worden gehouden met de gebiedseigen kwaliteiten. |
|--|--|

| Buitengebied (RECREATIEGEBIED/ NATUURGEBIED) | |
|---|--|
| Gebiedseigen kwaliteiten | <ul style="list-style-type: none"> • Voornaamste bestemming agrarische doeleinden, recreatieve doeleinden en natuur. • Meest voorkomende activiteiten: werken (hoofdzakelijk agrarisch bedrijvigheid), wonen en recreëren. • Vestiging nieuwe risicobronnen onder voorwaarden op bescheiden schaal mogelijk. • Voor bestaande risicovolle activiteiten geldt dat bij verkleining van de risicovolle activiteit de vergunde (omgevingsvergunning) risicoruimte wordt aangepast aan de nieuwe situatie, bij beëindiging van de risicovolle activiteit wordt de vergunde risicoruimte ingetrokken. • Geschikt voor (beperkt) kwetsbare objecten. |
| Ambities plaatsgebonden risico | <ul style="list-style-type: none"> • Geen kwetsbare objecten binnen de contour PR 10⁻⁶ van een risicobron (wet). • Beperkt kwetsbare objecten binnen 10⁻⁶ contour van een risicobron ongewenst , tenzij er zwaarwegende redenen aanwezig zijn . |
| Ambities groepsrisico | <ul style="list-style-type: none"> • De verantwoording van het groepsrisico dient plaats te vinden conform de procedure zoals aangegeven in paragraaf 3.4 . Er dient hierbij aandacht te zijn voor mogelijke bronmaatregelen, effectmaatregelen en beheersmaatregelen. Met name dient er rekening te worden gehouden met de gebiedseigen kwaliteiten. |

Realisatie van uitgangspunten en ambities

Context en kader

- Integraal werkveld – Het onderwerp externe veiligheid kent een takenveld waaraan vele gemeentelijke disciplines een bijdrage moeten leveren: milieu, ruimtelijke ordening (RO), brandweer, verkeer en vervoer, openbare orde en veiligheid, bouwen, communicatie, economische zaken.
- Wetgeving en beleid – Uitvoering van externe veiligheidstaken vindt haar grondslag in wettelijke regels en gekozen ambities op grond van wettelijk toegestane lokale beleidsruimte.
- Inhoud en proces – Bij de uitvoering van externe veiligheidstaken gaat het om procesmatige (de 'hoe' vraag) en inhoudelijke aspecten (de 'wat' vraag).
- Incidentele en structurele taken – De gemeente Doetinchem zal het gewenste externe veiligheidsniveau (laten) realiseren door het (laten) uitvoeren van incidentele taken en structurele taken.
- Omgevingsdienst Achterhoek (ODA) – Voor uitvoering van externe veiligheidstaken laat de gemeente zich ondersteunen door de Omgevingsdienst Achterhoek (ODA) voorzover de Dienstverleningsovereenkomst daartoe aanleiding geeft.

Taakuitvoering – procesmatig

- Deskundigheid en capaciteit – In het kort: er dienen voldoende ambtelijk deskundigen te zijn om de omschreven taken uit te voeren. Verder moeten deze personen beschikken over voldoende expertise.
- Taakborging – Kwaliteit van procesvoering is er ook mee gebaat als taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden structureel zijn verankerd in procedures en beschrijvingen van werkprocessen.
- Actueel extern veiligheidsbeleid / kenbaarheid & integratie – Het externe veiligheidsbeleid van de gemeente dient bestuurlijk te zijn vastgesteld door het College van B&W en door de Gemeenteraad. Voorts dient het beleid te zijn geïntegreerd in overige gemeentelijke gerelateerd beleid. Het externe veiligheidsbeleid dient kenbaar te zijn binnen de organisatie, in ieder geval bij die ambtelijk deskundigen die er in hun dagelijks werk mee moeten werken.
- De Veiligheidsregio zal in de gelegenheid gesteld worden om advies te kunnen geven bij EV relevante vraagstukken.

Taakuitvoering – inhoudelijk

Het takenpakket externe veiligheid voor de gemeente speelt zich af rond de volgende onderwerpen:

- Signaleren en registreren.
- Toepassen wettelijke en ‘wenselijke’ externe veiligheidsaspecten in gemeentelijke producten.

INHOUDSOPGAVE

| | Blz. | |
|-------|--|----|
| 1 | INLEIDING | 1 |
| 1.1 | Externe veiligheid | 1 |
| 1.2 | Begrippen en normen externe veiligheid | 2 |
| 1.3 | Doel van het beleid | 5 |
| 1.4 | Voordelen van het beleid | 6 |
| 1.5 | Toepassen beleid | 6 |
| 1.6 | Invulling geven aan het externe veiligheidsbeleid | 6 |
| 2 | EXTERNE VEILIGHEID GEMEENTE DOETINCHEM | 8 |
| 2.1 | Risicoprofiel | 8 |
| 2.2 | Risicobronnen | 8 |
| 2.2.1 | Inrichtingen (inrichtingen volgens de Wet milieubeheer Wm / Wet algemene bepalingen omgevingsrecht Wabo) | 9 |
| 2.2.2 | Vervoer van gevaarlijke stoffen | 9 |
| 2.2.3 | Buisleidingen | 10 |
| 2.3 | Ruimtelijk ontwikkelingsperspectief | 11 |
| 2.4 | Indeling in gebiedstypen | 11 |
| 3 | VISIE EN AMBITIE GEMEENTE DOETINCHEM | 13 |
| 3.1 | Visie op externe veiligheid | 13 |
| 3.2 | Uitgangspunten externe veiligheidsbeleid | 13 |
| 3.2.1 | Uitgangspunten | 14 |
| 3.3 | Externe veiligheidsambities gemeente Doetinchem | 14 |
| 3.3.1 | Bestaande situaties | 14 |
| 3.3.2 | Nieuwe situaties | 15 |
| 3.4 | Verantwoording groepsrisico | 16 |
| 3.4.1 | Verantwoordingsprocedure | 17 |
| 3.5 | Effecten | 19 |
| 3.5.1 | Beheersbaarheid | 19 |
| 3.5.2 | Risicocommunicatie | 19 |
| 4 | UITVOERING VAN HET BELEID | 20 |
| 4.1 | Context en kader | 20 |
| 4.2 | Taakuitvoering – procesmatig | 21 |
| 4.3 | Taakuitvoering – inhoudelijk | 22 |

BIJLAGEN

Bijlage 1: Overzicht van belangrijke wet- en regelgeving

Bijlage 2: Gehanteerde begrippen en afkortingen

Bijlage 3: Risicodiagram Cluster Achterhoek West

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 wordt nader toegelicht wat externe veiligheid inhoudt en met welke normen en waarden vanuit externe veiligheid rekening moet worden gehouden. Doel, voordelen en toepassing van het beleid passeren ook de revue. Als vertrekpunt voor beleidsambities komt de huidige situatie rond risico's en ruimte in Doetinchem in hoofdstuk 2 aan de orde. Hoofdstuk 3 presenteert de gebiedsgerichte uitgangspunten en ambities van de gemeente. In hoofdstuk 4 tenslotte komen van aspecten van beleidsuitvoering aan de orde.

1 INLEIDING
1.1 Externe veiligheid

Externe veiligheid (ev) gaat over het beheersen van de risico's die ontstaan voor de omgeving bij het gebruik, de opslag en het vervoer van gevaarlijke stoffen over weg, water, spoor en door buisleidingen. Ook de risico's die zijn verbonden aan het gebruik van luchthavens vallen onder externe veiligheid. Dergelijke activiteiten leggen beperkingen op aan de omgeving, doordat veiligheidsafstanden tussen risicovolle activiteiten en bijvoorbeeld woningen nodig zijn. Aan de andere kant is het rijksbeleid er op gericht de schaarse ruimte zo efficiënt mogelijk te benutten. Het ruimtelijk beleid en het externe veiligheidsbeleid moeten dus goed worden afgestemd op elkaar. In onderstaande tabel 1 is een aantal voorbeelden gegeven van wat wel en wat niet binnen 'externe veiligheid' valt.

Tabel 1 : Voorbeelden wel/geen externe veiligheid

| Externe veiligheid | Geen externe veiligheid |
|--|--|
| Bij de ontwikkeling van woonwijken voldoende afstand houden van hogedruk aardgastransportleidingen (v.v.). | 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. | Voorkomen van bos- en heidebranden door regelmatig onderhoud van bos- en heidegebieden. |
| Het (ver)plaatsen van bedrijven met een opslag van meer dan 10 ton gevaarlijke stoffen in emballage naar locaties op ruime afstand van woonwijken. | (Ver)plaatsen van GSM- en UMTS-masten. |

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

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

| Activiteit | Kans op overlijden per jaar |
|--|---------------------------------|
| Getroffen door neerstortend vliegtuig | 1 op de 10 miljoen |
| Verdrinking door dijkdoorbraak | 1 op de 10 miljoen |
| Sterven door bijensteek | 1 op de 5,5 miljoen |
| Getroffen door bliksem | 1 op de 2 miljoen |
| Externe veiligheid | 1 op de 1 miljoen (10^{-6}) |
| Vliegen | 1 op de 814.000 |
| Werk in een gemiddeld bedrijf | 1 op de 77.000 |
| Lopen in het verkeer | 1 op de 54.000 |
| Fietsen | 1 op de 26.000 |
| Werk in landbouw en visserij | 1 op de 14.000 |
| Autorijden | 1 op de 5.700 |
| Brommer rijden | 1 op de 5.000 |
| Roken (bij één pakje sigaretten per dag) | 1 op de 200 |

Veiligheid zo optimaal mogelijk

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

1.2 Begrippen en normen externe veiligheid

Mate van risico

De mate van risico is afhankelijk van twee aspecten, namelijk de kans op en het mogelijke effect van een ongeval. Onder de kans verstaan we de mogelijkheid dat zich een situatie voordoet waarbij bijvoorbeeld in een opslag van gevaarlijke stoffen een grote brand ontstaat. Aan de hand van ervaringscijfers en modellen is het mogelijk om een dergelijke kans te berekenen. Onder de effecten verstaan we binnen de externe veiligheidswetgeving uitsluitend het aantal acuut *dodelijke* slachtoffers van een ongeval, bijvoorbeeld het aantal personen dat bij een grote brand in een opslag van gevaarlijke stoffen wordt blootgesteld aan dodelijke concentraties van gevaarlijke dampen. Dat daarnaast ook een groot aantal gewonden kan 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 en groepsrisico

Plaatsgebonden risico (PR)

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

Groepsrisico (GR)

Het groepsrisico (GR) is de cumulatieve kans dat een (werkelijk aanwezige) groep van 10, 100 of 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 op overlijden op de verticale as.

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

Landelijke normen

De normen voor de toegestane risico's als gevolg van ongevallen met gevaarlijke stoffen zijn vastgelegd in landelijke wet- en regelgeving¹.

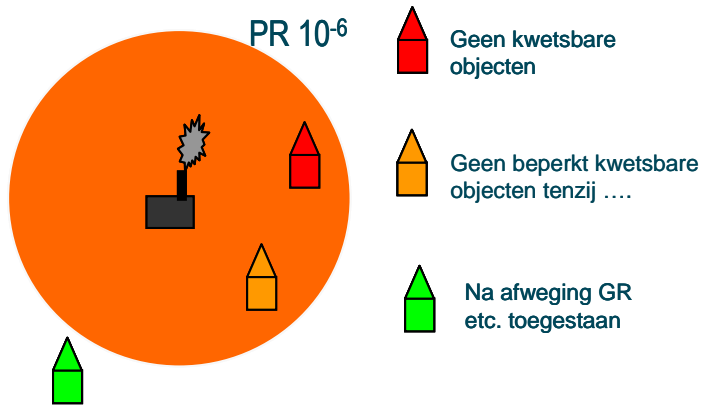
Plaatsgebonden risico (PR)

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

Grenswaarde en richtwaarde

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

¹ Zoals het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi), de Circulaire RisicoNormering Vervoer Gevaarlijke Stoffen (dit is de voorloper van het nieuw te ontwikkelen wettelijk besluit transportroutes externe veiligheid) en het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb).



Groepsrisico (GR)

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

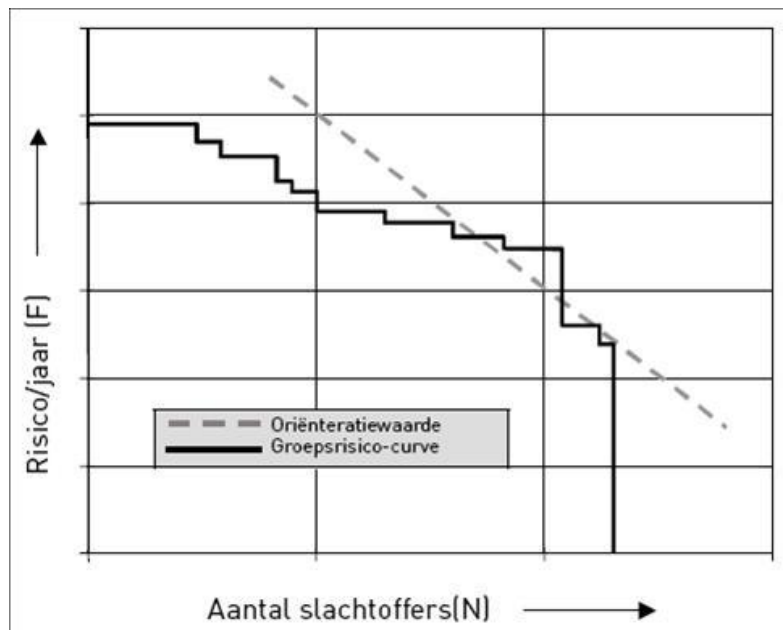
De oriënterende waarde voor het groepsrisico voor inrichtingen (puntbronnen)² is hieronder weergegeven.

Oriënterende waarde

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

² Voor mobiele bronnen (vervoer gevaarlijke stoffen) geldt: voor 10 dodelijke slachtoffers is de oriënterende waarde eens in de tienduizend jaar (10^{-4}), voor 100 dodelijke slachtoffers is de oriënterende waarde eens in de miljoen jaar (10^{-6}) en voor 1.000 dodelijke slachtoffers is de oriënterende waarde eens in de honderd miljoen jaar (10^{-8}).

Figuur 1 : Groepsrisicocurve



Kanttekeningen bij de normen voor risico's

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

Beoordeling effecten

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

Effectbenadering³

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

1.3 Doel van het beleid

De gemeente Doetinchem blijft aandacht houden voor 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.

³ Met de term 'effect' wordt bij PR en GR specifiek gezondheidseffecten voor mensen bedoeld. Bij de effectbenadering kan mogelijk een bredere definitie worden gebruikt. Zie ook paragraaf 3.5 over de effectbenadering.

- Een zorgvuldige afweging plaatsvindt tussen nut en noodzaak van nieuwe ontwikkelingen en hun gevolgen voor externe veiligheid.
- Door middel van beleidsuitvoering en handhaving wordt gezorgd voor de beheersbaarheid van bestaande en toekomstige EV risico's.
- Communicatie met de burger plaatsvindt over de aanwezige risico's en de te volgen gedragsrichtlijn in geval van een calamiteit.
- Afname van de werklast, onder andere bij de afdeling ruimtelijke ordening, milieu en het bestuur.

Om te komen tot een beheersbare externe veiligheidssituatie is het externe veiligheidsbeleid opgesteld. Het externe veiligheidsbeleid heeft als doel een toetsingskader aan te bieden dat duidelijk maakt welke externe veiligheidsrisico's er in de gemeente Doetinchem zijn en hoe met deze en toekomstige risico's dient te worden omgegaan.

1.4 Voordelen van het beleid

Het toetsingskader voorkomt afwegingen en besluiten op ad hoc basis en brengt consistentie door heldere uitgangspunten en reële ambities. Het externe veiligheidsbeleid moet ervoor zorgen dat externe veiligheid goed wordt meegenomen in alle besluiten die het veiligheidsniveau binnen de gemeente beïnvloeden.

De concrete voordelen van een extern veiligheidsbeleid zijn:

- Geen stagnatie in de planontwikkelingen: heldere doelen en duidelijke werkprocedures verminderen de kans op onnodige vertraging in ruimtelijke plannen.
- Zekerheid over de gevolgen van toekomstige ontwikkelingen op het gebied van veiligheid.
- Inzicht krijgen in mogelijke veiligheidsniveaus en bijbehorende 'acceptabele' maatschappelijke kosten.
- Een integrale aanpak bij de indeling van de ruimte van de gemeente.
- Helderheid over taken, verantwoordelijkheid, aanwezige deskundigheid.
- Transparantie over verdeling van taken tussen afdelingen ruimtelijke ordening, milieu en de veiligheidsregio.
- Duidelijkheid en (rechts)zekerheid voor burgers over risico's en zelfredzaamheid.

1.5 Toepassen beleid

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 Doetinchem beïnvloeden. Dit houdt in dat er geen externe veiligheidsrelevante besluiten worden genomen zonder toepassing van dit beleid.

Daarnaast geeft het externe veiligheidsbeleid duidelijkheid aan burgers en bedrijven over hoe de gemeente omgaat met externe veiligheidsrisico's binnen de gemeente.

1.6 Invulling geven aan het externe veiligheidsbeleid

Bij het vaststellen van het eigen gemeentelijk externe veiligheidsbeleid is een aantal (toekomstige) wetten en regels van belang, deze zijn in bijlage 1 gepresenteerd. Invulling geven aan deze wettelijke verplichtingen vormt een belangrijk onderdeel van het gemeentelijke externe veiligheidsbeleid.

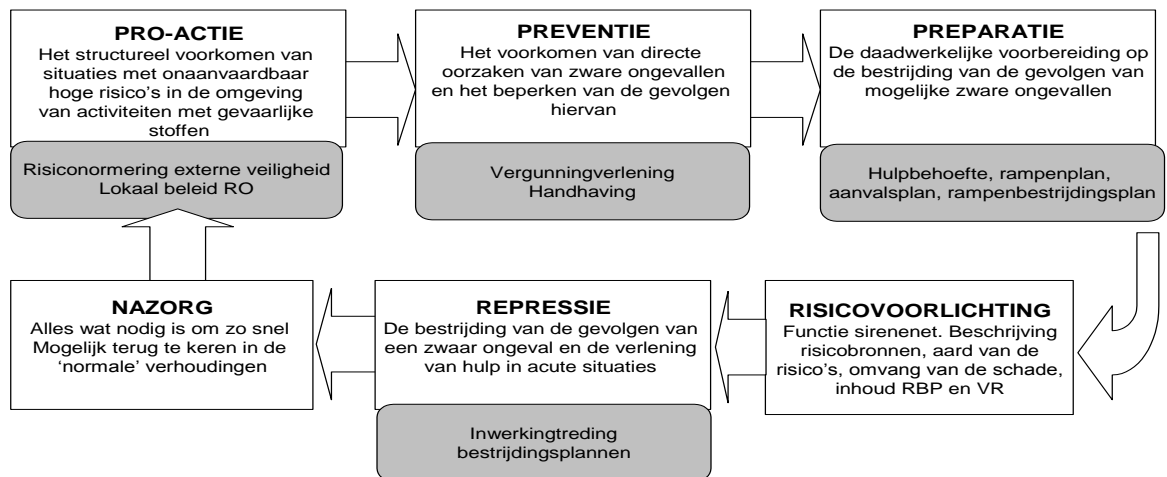
Waar wettelijke verplichtingen ophouden ontstaat een gebied waarbinnen de gemeente voor wenselijke ontwikkelingen kan kiezen.

Te denken valt hierbij aan keuzes rond de oriënterende waarde van het groepsrisico en rond richtwaarden voor het plaatsgebonden risico bij beperkt kwetsbare objecten. Bij deze keuzes is de gemeente gehouden tot degelijke motiveringen en communicatie aan haar burgers.

De gemeente Doetinchem zal in acht nemen dat de gemeentelijke externe veiligheidstaken onderdeel zijn van de zogenaamde veiligheidsketen.

In figuur 2 is in de veiligheidsketen weergegeven hoe de rampenbestrijding en de voorbereiding daarop is georganiseerd en wat de relatie is met de gemeentelijke externe veiligheidstaken. Het externe veiligheidsbeleid richt zich hoofdzakelijk op de eerste vier schakels in de veiligheidsketen (van pro-actie tot en met risicovoorklichting).

Figuur 2 : Veiligheidsketen⁴



⁴ RBP en VR in het figuur staan voor Rampenbestrijdingsplan en Veiligheidsrapport.

2 EXTERNE VEILIGHEID GEMEENTE DOETINCHEM

Voor het formuleren van passende gebiedsgerichte ev-uitgangspunten en -ambities is het nodig inzicht te hebben in:

1. Risicobronnen – welke risicovolle inrichtingen, transportassen en buisleidingen bevinden zich op het grondgebied van de gemeente en met welke risicocontouren, invloedsgebieden dan wel effectafstanden wordt daarbij gerekend? Wat is de relatie tot huidige en geprojecteerde⁵ (beperkt) kwetsbare objecten?
2. Ruimtelijk ontwikkelingsperspectief – wat is de huidige ligging van diverse gebieden in de gemeente (wonen, werken, recreëren, etc.) en wat zijn de toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen? Zijn er EV knelpunten dan wel aandachtspunten vanuit deze ontwikkelingen in bijvoorbeeld grensgebieden tussen wonen en werken of in ongewenste bestemmingen in afzonderlijke gebieden?
3. 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 die door de gemeente Doetinchem als basis voor de geformuleerde uitgangspunten en gekozen ambities in het volgende hoofdstuk zullen dienen.

2.1 Risicoprofiel

De extern veiligheidsrisico's voor de gemeente Doetinchem maken onderdeel uit van de risico's uit het 'Risicoprofiel Veiligheidsregio Noord- en Oost Gelderland'⁶. Het risicoprofiel geeft een omvattend beeld van de aard, omvang en effecten van de risico's in de regio. Het risicoprofiel bestaat uit een risico-inventarisatie en de analyse daarvan. De risico-inventarisatie omvat het overzicht van risicovolle activiteiten en de soorten branden, rampen of crises die zich in de regio kunnen voordoen. Deze beleidsvisie sluit hierop aan. De gemeente Doetinchem maakt binnen de Veiligheidsregio Noord- en Oost Gelderland (VNOG) deel uit van het cluster Brandweer Achterhoek West. Voor dit deel van de VNOG is ook risicodiagram opgesteld. (zie hiervoor bijlage 3).

2.2 Risicobronnen

Onder risicobronnen worden in dit document verstaan:

- Inrichtingen vallend onder het Besluit externe veiligheid inrichtingen⁷ (Bevi-inrichtingen). Dit zijn ook de inrichtingen die vallen onder het Besluit Risico's zware ongevallen (BRZO-inrichtingen)
- Transporten van gevaarlijke stoffen over weg, water en spoor die vallen onder de Circulaire Risiconormering vervoer van gevaarlijke stoffen (CRVNGS). Deze wordt begin 2014 voor ruimtelijke besluiten vervangen door het Besluit externe veiligheid transportroutes (Bevt). Tot de inwerkingtreding van het Bevt wordt de CRNVGS toegepast.
- Transportleidingen voor gas, olie en chemicaliën (buisleidingen) die vallen onder het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb).

⁵ Geprojecteerde objecten zijn objecten die volgens het ruimtelijk besluit zijn toegestaan, maar in werkelijkheid (nog) niet aanwezig zijn.

⁶ Bron: Risicoprofiel Veiligheidsregio Noord- en Oost Gelderland, 'Het Kader van keuzes in Veiligheid' van maart 2011.

⁷ Staatsblad 2004, 250, Besluit van 27 mei 2004.

In de volgende subparagrafen worden de risicobronnen voor de gemeente Doetinchem beschreven. Zoals hierboven aangegeven gaat het hierbij om Bevi-inrichtingen, transportleidingen voor gas, olie en chemicaliën (buisleidingen) en het transport van gevaarlijke stoffen over weg, water en spoor.

De risicobronnen zijn weergegeven op de provinciale risicokaart (www.risicokaart.nl). Voor het gebruik van ambtelijk deskundigen is er een professionele versie van de risicokaart waarvoor de inloggegevens in het bezit zijn van de gemeente Doetinchem. De burgerversie is voor een ieder inzichtelijk en toegankelijk zonder inloggegevens.

Inrichtingen die niet onder het Bevi vallen, zoals windmolens en biogasinstallaties worden in het kader van een goede ruimtelijke ordening ook meegenomen. Voor dit type inrichtingen wordt de Veiligheidsregio betrokken voor advies.

2.2.1 Inrichtingen (inrichtingen volgens de Wet milieubeheer Wm / Wet algemene bepalingen omgevingsrecht Wabo)

Juridisch kader

Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi)

Het Bevi heeft betrekking op een aantal nader omschreven inrichtingen: BRZO bedrijven, LPG-tankstations, bedrijven met een ammoniakkoelinstallatie >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. Zie artikel 2 lid 1 van het Bevi voor het volledig overzicht van de inrichtingen die onder het Bevi vallen.

Risicobronnen

De gemeente Doetinchem kent de onderstaande (delen van) inrichtingen die vallen onder het Besluit externe veiligheid inrichtingen:

- LPG-tankstation BP Bongers
- LPG-tankstation BP Bruntinks Autoservice
- LPG-tankstation Esso Lukassen
- LPG-tankstation Fokko Meijer
- LPG-tankstation H.Th.J. Van Londen
- LPG-tankstation Th. Wenting
- LPG tankstation Wehl
- LPG tankstation Van Gessel

Bovenstaande opsomming is een momentopname. Voor de actuele lijst van inrichtingen vallend onder Bevi wordt verwezen naar de provinciale risicokaart, te benaderen via www.risicokaart.nl.

2.2.2 Vervoer van gevaarlijke stoffen

Juridisch kader

Basisnet

Het Basisnet is een routenetwerk voor transport van gevaarlijke stoffen over spoorwegen, vaarwegen en Rijkswegen. Het Basisnet moet een robuust routenetwerk vormen waarin een duidelijke keuze tussen het spanningsveld van transport, economie, ruimtelijke ordening en veiligheidsrisico's is aangebracht. Het Basisnet is ontworpen voor de middellange termijn (tot 2020). Elke route/elk traject krijgt daartoe een

vervoersplafond in de vorm van een risicoruimte en afhankelijk daarvan een veiligheidszone.

Besluit externe veiligheid transportroutes

Het Besluit externe veiligheid transportroutes (Bevt⁸) bevat regels die het desbetreffende bevoegde gezag verplichten om een ruimtelijk relevant besluit te toetsen aan grens- en richtwaarden voor het plaatsgebonden risico respectievelijk aan de in het besluit aangegeven afstanden. Daarnaast moet het bevoegd gezag in de toelichting bij een bestemmingsplan en in de ruimtelijke onderbouwing van een projectbesluit het groepsrisico verantwoorden en ingaan op de gevolgen van het voorgenomen besluit voor de bestrijdbaarheid bij een ramp en de zelfredzaamheid van de bevolking. Met de komst van het Bevt wordt het zogenaamde Basisnet voor vervoer van gevaarlijke stoffen over spoor, weg en water juridisch verankerd. Het basisnet strekt er toe de belangen van het vervoer van gevaarlijke stoffen, de ruimtelijke ontwikkelingen en de externe veiligheid duurzaam met elkaar in evenwicht te brengen. Het basisnet heeft betrekking op rijksinfrastructuur. Het Bevt zal naar verwachting in 2014 in werking treden.

Risicobronnen

Wegen

Binnen de gemeente Doetinchem vindt hoofdzakelijk over de volgende wegen vervoer van gevaarlijke stoffen plaats⁹:

- Rijksweg A18
- Oostelijke Randweg (weg in aanbouw, gerealiseerd medio 2015)
- Broekhuizerstraat
- Europaweg
- Weemstraat
- Liemersweg

Spoorwegen

In de gemeente Doetinchem vindt over het spoor geen vervoer van gevaarlijke stoffen plaats en is ook niet opgenomen in het Basisnet Spoor.

Waterwegen

In de gemeente Doetinchem is een gedeelte van de Oude IJssel gelegen. Deze waterroute is in het Basisnet Water opgenomen als een groene route. Een groene route is de aanduiding voor scheepvaart zonder frequent vervoer van gevaarlijke stoffen. Daardoor is er bij deze vaarweg geen sprake van een verantwoordingsplicht van het groepsrisico en hoeft er ook geen rekening gehouden te worden met een plasbrandaandachtsgebied.

2.2.3 Buisleidingen

Juridisch kader

Besluit externe veiligheid buisleidingen

⁸ ontwerp AMvB Besluit transportroutes externe veiligheid, op 10 december 2012 aangeboden aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

⁹ Over de overige wegen vindt beperkt vervoer van gevaarlijke stoffen plaats. Door deze lage hoeveelheid transporten zijn op dit moment de externe veiligheidsrisico's verwaarloosbaar. Zie voor een nadere toelichting hierop de rapportage 'Externe veiligheid in kaart: vervoer van gevaarlijke stoffen door de gemeente Doetinchem', Saxion Hogeschool Enschede, december 2010.

In het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb¹⁰) is het transport van gevaarlijke stoffen door buisleidingen de verantwoordingsplicht wettelijk verankerd. Het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb) en de bijbehorende Regeling externe veiligheid buisleidingen (Revb) zijn op 1 januari 2011 in werking getreden. Het Bevb regelt onder andere welke veiligheidsafstanden moeten worden aangehouden rond buisleidingen met gevaarlijke stoffen. De normstelling is in lijn met het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi).

Risicobronnen

De gemeente Doetinchem heeft een aantal ondergrondse aardgasbuisleidingen van de Gasunie binnen haar gemeentegrenzen liggen. De ligging van ondergrondse aardgasbuisleidingen is te vinden op de risicokaart. Het gaat hierbij om de hogedruk aardgastransportleidingen A-523, A-529 en N-566.

2.3 Ruimtelijk ontwikkelingsperspectief

De gemeente Doetinchem kenmerkt zich door een afwisselend landschap met natuur en recreatie. In de gemeente zijn enkele bedrijventerreinen gelegen, waarvan het bedrijvenpark A18 is bedoeld voor relatief grote bedrijven. Daarnaast liggen verspreid door de gemeente LPG tankstations.

Voor de ontwikkeling van de gemeente Doetinchem uit de structuurvisie gelden de volgende uitgangspunten:

- Grote ruimtelijke ontwikkelingen die voortkomen uit de structuurvisie zijn in de gemeente Doetinchem onder andere de ontwikkeling van het bedrijvenpark A18 en de ontwikkeling van 500 woningen aan de Heelweg.
- Over het algemeen kan gesteld worden dat de gemeente Doetinchem zich richt op een goed leef- en woonklimaat en een dynamische en veilige gemeente wil zijn.

Er zijn geen knelpunten wat betreft externe veiligheid te verwachten naar aanleiding van de te verwachten ruimtelijke ontwikkelingen. De gemeente beoordeelt per nieuwbouwontwikkeling / bedrijfsuitbreiding het aspect externe veiligheid. Hoofdstuk 3 laat zien hoe de gemeente wil omgaan met externe veiligheid in verschillende situaties.

2.4 Indeling in gebiedstypen

Op basis van de beschrijving en ligging van de risicobronnen, bedrijventerreinen, woongebieden etc. is vanuit het perspectief van externe veiligheid een indeling gemaakt in gebieden waarvoor het wenselijk kan zijn om een verschillend veiligheidsniveau na te streven. Bij de beoordeling van aanvragen/bestemmingsplannen is voor de keuze van het toe te passen gebiedstype, de ligging van de risicobron bepalend.

Het gaat om de volgende typering van gebieden:

Woongebieden

Gebieden met als voornaamste bestemming wonen waar een hoog veiligheidsniveau gewenst is.

Bedrijventerreinen

Gebieden met als voornaamste bestemming bedrijvigheid (werken) en waar onder voorwaarden plaats is voor risicovolle bedrijven.

¹⁰ Staatsblad 2010 686, 17 september 2010

Buitengebied (recreatiegebied/natuurgebied)

Gebieden met als voornaamste bestemmingen agrarische doeleinden, recreatieve doeleinden en natuur en waar risicobronnen onder voorwaarden op bescheiden schaal zijn toegestaan.

In het volgende hoofdstuk wordt na het vaststellen van een aantal uitgangspunten, per gebied een ambitieniveau voor de mate van externe veiligheid uitgewerkt.

3 VISIE EN AMBITIE GEMEENTE DOETINCHEM

3.1 Visie op externe veiligheid

Eén van de kerntaken van de overheid is het bieden van een veilige leefomgeving voor haar burgers. In die zin draagt de gemeente Doetinchem een belangrijke verantwoordelijkheid als het gaat om externe veiligheid. Om deze verantwoordelijkheid in te vullen formuleert de gemeente Doetinchem een heldere visie op externe veiligheid. Onderdeel van deze externe veiligheidsvisie is een afweging in het spanningsveld van externe veiligheidsambities enerzijds en maatschappelijke kosten anderzijds. Hoge externe veiligheidsambities kunnen immers grote maatschappelijke (en financiële) consequenties hebben. Dit neemt niet weg dat met de beleidsvisie de externe veiligheidsrisico's verwaarloosbaar zouden zijn. De bewoners van de gemeente Doetinchem, worden net als in andere gemeenten blootgesteld aan externe veiligheidsrisico's. Met deze beleidsvisie is het streven om deze risico's enerzijds te beperken en anderzijds te beheersen.

Ambities binnen wettelijke kaders

Als het gaat om het ambitieniveau voor externe veiligheid binnen de gemeente Doetinchem is door de wetgever een minimum veiligheidsniveau gedefinieerd. Het plaatsgebonden risico dient minimaal te voldoen aan de wettelijke grenswaarde, terwijl de richtwaarde voor het plaatsgebonden risico zoveel mogelijk in acht genomen dient te worden. Voor wat betreft groepsrisico en effectbenadering ontbreekt echter een harde wettelijke norm. Wel bestaat voor groepsrisico een verantwoordingsplicht bij een verandering in de hoogte van het groepsrisico. Daarbij dient getoetst te worden aan een oriënterende waarde. Eveneens is men verplicht advies te vragen aan de veiligheidsregio.

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

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

3.2 Uitgangspunten externe veiligheidsbeleid

De gemeente Doetinchem streeft naar een verantwoord evenwicht tussen risico's en de behoefte aan de activiteiten die de risico's veroorzaken. Dit streven is gebaseerd op de overtuiging dat veiligheidsrisico's een onderdeel zijn van het maatschappelijke verkeer, immers absolute veiligheid kan nimmer worden gegarandeerd. De gemeente kan daarbij niet op alle gevaarlijke activiteiten direct invloed uitoefenen. Deze verantwoordelijkheid ligt ook bij de gebruiker of eigenaar en bij de provinciale en de rijksoverheid. Dit laat onverlet dat de gemeente wel een verantwoordelijkheid heeft om veiligheidsrisico's te minimaliseren en beheersbaar te maken door zich voor te bereiden op mogelijke calamiteiten en door grenzen te stellen en deze te handhaven.

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

3.2.1 Uitgangspunten

8. Voor de toepassing van dit externe veiligheidsbeleid onderscheidt de gemeente Doetinchem drie gebiedstypen: woongebieden, bedrijventerrein en buitengebied.
9. Een balans dient gevonden te worden tussen enerzijds wonen en werken en anderzijds veiligheid en risico, waarbij de nadruk ligt op veiligheid.
10. In woongebieden staat de veiligheid voorop. In woongebieden worden dan ook geen nieuwe risicobronnen¹¹ toegelaten.
11. Vestiging van nieuwe risicovolle bedrijven is mogelijk, hiervoor is het bedrijvenpark A18 aangewezen.
12. Op het bedrijventerrein en in het buitengebied accepteert de gemeente een enigszins minder streng veiligheidsregime en is de komst van inrichtingen met enige risicobelasting op de omgeving onder voorwaarden mogelijk.
13. Waar zich ev-knelpunten voor (kunnen) doen, besteedt de gemeente vooral aandacht aan bronmaatregelen om het risico te verkleinen. Pas daarna komen effectmaatregelen aan de orde.
14. Bij het beoordelen van risicosituaties worden aanvullend op de beoordeling van het plaatsgebonden risico en het groepsrisico ook de mogelijke effecten en beheersbaarheid van een calamiteit betrokken. Hierbij wordt zorgvuldig rekening gehouden met het advies van de Veiligheidsregio in het kader van de verantwoordingsplicht groepsrisico.

3.3 Externe veiligheidsambities gemeente Doetinchem

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

3.3.1 Bestaande situaties

Bij bestaande situaties¹² is het niet altijd mogelijk om de uitgangspunten en ambities voor nieuwe situaties toe te passen.

Voor bestaande situaties geldt dat deze worden geaccepteerd indien ze voldoen aan de wettelijke grens- en richtwaarden. De bestaande risicovolle inrichtingen behouden hun rechten. Bij veranderingen van/aan bestaande situaties gelden de in dit beleid opgenomen ambities/uitgangspunten voor nieuwe situaties (zie 3.3.2).

Voor het onderscheid tussen bestaande en nieuwe situaties wordt uitgegaan van de definities uit het Bevi. Hierbij geldt in grote lijnen dat sprake is van een nieuwe situatie indien een risico wordt geïntroduceerd of uitgebreid en hiervoor een Omgevingsvergunning dient te worden aangevraagd of een (bestemmingsplan)procedure in het kader van de Wet ruimtelijke ordening nodig is. Voor gedetailleerde informatie wordt verwezen naar artikel 4 en 5, Bevi.

11 Onder risicobronnen worden in dit document verstaan: inrichtingstypen die vallen onder de werking van het Bevi, transportleidingen voor gas, olie en chemicaliën (buisleidingen) en transport van gevaarlijke stoffen per weg, water en spoor.

3.3.2 Nieuwe situaties

De in de onderstaande tabellen 3 t/m 5 weergegeven uitgangspunten en ambities gelden voor nieuwe situaties.

Tabel 3 : Uitgangspunten en ambities woongebieden

| WOONGEBIEDEN | |
|--------------------------------|--|
| Gebiedseigen kwaliteiten | <ul style="list-style-type: none"> • Voornaamste bestemming wonen. • Geen introductie van nieuwe risicobronnen. • Geschikt voor (beperkt) kwetsbare objecten. |
| Ambities plaatsgebonden risico | <ul style="list-style-type: none"> • Geen kwetsbare objecten binnen de contour PR 10^{-6} van een risicobron (wet). • Beperkt kwetsbare objecten binnen 10^{-6} contour van een risicobron ongewenst, tenzij er zwaarwegende redenen aanwezig zijn . |
| Ambities groepsrisico | <ul style="list-style-type: none"> • Toename van het groepsrisico is ongewenst. • De verantwoording van het groepsrisico dient plaats te vinden conform de procedure zoals aangegeven in paragraaf 3.4 . Er dient hierbij aandacht te zijn voor mogelijke bronmaatregelen, effectmaatregelen en beheersmaatregelen. Met name dient er rekening te worden gehouden met de gebiedseigen kwaliteiten. |

Tabel 4 : Uitgangspunten en ambities bedrijventerreinen

| BEDRIJVENTERREINEN | |
|--------------------------------|---|
| Gebiedseigen kwaliteiten | <ul style="list-style-type: none"> • Voornaamste bestemming bedrijvigheid (werken). • Vestiging van nieuwe Bevi-bedrijven is in eerste instantie alleen mogelijk op het bedrijvenpark A18. Hierbij dient de woonkern Wehl zo veel mogelijk te worden onzien , waarbij door middel van een onderzoek aantoonbaar dient te worden gemaakt dat er bronmaatregelen zijn genomen om het invloedsgebied zo veel mogelijk te beperken/verkleinen. • Voor de overige bedrijventerreinen zijn nieuwe Bevi-inrichtingen in eerste instatie niet toegestaan. Dit is alleen mogelijk middels een wijzigingsbevoegdheid waarbij de contour PR 10^{-6} van de inrichting binnen de inrichtingsgrens valt. • Voor bestaande risicovolle activiteiten geldt dat bij verkleining van de risicovolle activiteit de vergunde (omgevingsvergunning) risicoruimte wordt aangepast aan de nieuwe situatie. Bij beëindiging van de risicovolle activiteit wordt de vergunde risicoruimte ingetrokken. • Beperkt kwetsbare objecten zijn toelaatbaar, met inachtnaam van wettelijke voorwaarden. • Aanwezigheid kwetsbare objecten onder voorwaarden mogelijk. |
| Ambities plaatsgebonden risico | <ul style="list-style-type: none"> • Geen kwetsbare objecten binnen de contour PR 10^{-6} van een risicobron (wet). • Beperkt kwetsbare objecten binnen 10^{-6} contour van een risicobron ongewenst , tenzij er zwaarwegende redenen aanwezig zijn. . |
| Ambities groepsrisico | <ul style="list-style-type: none"> • De verantwoording van het groepsrisico dient plaats te vinden conform de procedure zoals aangegeven in paragraaf 3.4 . Er dient hierbij aandacht te zijn voor mogelijke bronmaatregelen, effectmaatregelen en beheersmaatregelen. Met name dient er rekening te worden gehouden met de gebiedseigen kwaliteiten. |

Tabel 5 : Uitgangspunten en ambities buitengebied

| Buitengebied (RECREATIEGEBIED/ NATUURGEBIED) | |
|---|--|
| Gebiedseigen kwaliteiten | <ul style="list-style-type: none"> • Voornaamste bestemming agrarische doeleinden, recreatieve doeleinden en natuur. • Meest voorkomende activiteiten: werken (hoofdzakelijk agrarisch bedrijvigheid), wonen en recreëren. • Vestiging nieuwe risicobronnen onder voorwaarden op bescheiden schaal mogelijk. • Voor bestaande risicovolle activiteiten geldt dat bij verkleining van de risicovolle activiteit de vergunde (omgevingsvergunning) risicoruimte wordt aangepast aan de nieuwe situatie, bij beëindiging van de risicovolle activiteit wordt de vergunde risicoruimte ingetrokken. • Geschikt voor (beperkt) kwetsbare objecten. |
| Ambities plaatsgebonden risico | <ul style="list-style-type: none"> • Geen kwetsbare objecten binnen de contour PR 10⁻⁶ van een risicobron (wet). • Beperkt kwetsbare objecten binnen 10⁻⁶ contour van een risicobron ongewenst, tenzij er zwaarwegende redenen aanwezig zijn. |
| Ambities groepsrisico | <ul style="list-style-type: none"> • De verantwoording van het groepsrisico dient plaats te vinden conform de procedure zoals aangegeven in paragraaf 3.4. Er dient hierbij aandacht te zijn voor mogelijke bronmaatregelen, effectmaatregelen en beheersmaatregelen. Met name dient er rekening te worden gehouden met de gebiedseigen kwaliteiten. |

3.4 Verantwoording groepsrisico

Het groepsrisico is een maat voor de kans, 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 overheid¹³ zelf de ruimte wordt geboden om verandering in de hoogte van het groepsrisico als gevolg van vooral ruimtelijke ontwikkelingen af te wegen tegen andere aspecten 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, die vermeld zijn in artikel 12 (omgevingsvergunningverlening bedrijven) en artikel 13 (ruimtelijke besluiten/omgevingsvergunning) van het Bevi. In het bijzonder zijn te vermelden:

- De verplichting om gegevens over de verandering van het groepsrisico en mogelijkheden om dit te beheersen te verzamelen en bij de besluitvorming te betrekken.

¹³ Dit zijn meestal gemeenten, maar ook provincies in het kader van omgevingsvergunningen betreffende provinciale inrichtingen.

- De verplichting om advies bij de veiligheidsregio in te winnen en ook dit advies te betrekken bij de gemeentelijke besluitvorming.

Voor risicovolle inrichtingen is de verantwoordingsplicht sinds 2004 wettelijk geregeld in het Bevi. Voor het transport van gevaarlijke stoffen is dezelfde systematiek voor het omgaan met groepsrisico opgenomen in de CRNVGS¹⁴, met de bedoeling deze wettelijk vast te leggen in het komende Bevt (begin 2014).

Met de komst van het Bevb is ook voor het transport van gevaarlijke stoffen door buisleidingen de verantwoordingsplicht wettelijk verankerd. Het Bevb en de bijbehorende Regeling externe veiligheid buisleidingen (Revb) regelt onder andere welke veiligheidsafstanden moeten worden aangehouden rond buisleidingen met gevaarlijke stoffen. De normstelling is in lijn met Bevi.

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

3.4.1 Verantwoordingsprocedure

Voor verantwoordingsprocedure wordt de vigerende wet- en regelgeving op het gebied van externe veiligheid gevolgd. Onderstaand is aangegeven welke procedures dit betreft.

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:

- De aanwezige dichtheid van personen binnen het invloedsgebied;
- De hoogte van het groepsrisico, zowel de huidige situatie als toekomstige situatie;
- Mogelijke maatregelen ter verlaging van het groepsrisico;
- Alternatieve locaties met een lager groepsrisico (Wro-besluit);
- Mogelijke maatregelen met het oog op bestrijdbaarheid;
- Mogelijke maatregelen met het oog op zelfredzaamheid.

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.

Transport van gevaarlijke stoffen over weg, water en spoor

Zolang de CRNVGS van kracht is, wordt deze toegepast. Dit betekent dat het groepsrisico verantwoord moet worden bij een toename van groepsrisico of overschrijding van de oriëntatiewaarde. In de verantwoording groepsrisico dient ingegaan te worden op:

- Het invloedsgebied;
- De aanwezige dichtheid van personen binnen het invloedsgebied;
- De hoogte van het groepsrisico, zowel de huidige situatie als toekomstige situatie;
- Aantal en type transporten gevaarlijke stoffen, zowel van de huidige als toekomstige situatie;
- Mogelijke maatregelen ter verlaging van het groepsrisico;
- De mogelijkheden tot voorbereiding van bestrijding en beperking van de omvang van een ramp op die weg, spoorweg of binnenwater (bestrijdbaarheid);

¹⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 24611, nr. 5.

- De mogelijkheden voor personen om zich in veiligheid te brengen indien zich op die weg, spoorweg of binnenwater (zelfredzaamheid).

Wanneer het *Bevt* van kracht is, wordt er 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 kleiner is dan 0,1 keer de oriëntatiewaarde of;
- het groepsrisico 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;
- De hoogte van het groepsrisico, zowel de huidige situatie als toekomstige situatie;
- Mogelijke maatregelen ter verlaging van het groepsrisico.

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

Transport van gevaarlijke stoffen per buisleiding

Conform het *Bevb* een onderscheid 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;
- de hoogte van het groepsrisico per kilometer;
- 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 niet meer dan 10% toeneemt bij een groepsrisico dat kleiner is dan de oriëntatiewaarde.

Bij de uitgebreide verantwoording moet ook onderzocht worden welke maatregelen genomen kunnen worden om de risico's te beperken en dient gekeken te worden naar alternatieve locaties voor het ruimtelijk plan.

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

3.5 Effecten

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

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

3.5.1 Beheersbaarheid

Er moet specifiek aandacht worden gegeven aan de mogelijkheden voor de inzet van hulpdiensten (gemeentelijke brandweer, geneeskundige dienst en politie) in termen van bereikbaarheid, bestrijdbaarheid en capaciteit. Om de effecten van een calamiteit met gevaarlijke stoffen te beperken of beter onder controle te kunnen krijgen is het van belang dat hierbij specifiek aandacht wordt besteed aan:

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

3.5.2 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 gemeente wil aan die verplichting bijdragen. De Veiligheidsregio NOG, de 22 regiogemeenten, de GHOR en de GGD werken samen aan risicocommunicatie. Zie <http://www.vnog.nl/risicocommunicatie/> voor meer informatie.

De gemeente zal initiatieven van de Veiligheidsregio ondersteunen 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.

4 UITVOERING VAN HET BELEID

4.1 Context en kader

Integraal werkveld

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

Wetgeving en beleid

Uitvoering van externe veiligheidstaken vindt haar grondslag in wettelijke regels en gekozen ambities op grond van wettelijk toegestane lokale beleidsruimte. Rond wettelijke regels kan specifiek worden gewezen op het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi), het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb) en het aanstaande Besluit externe veiligheid transportroutes (Bevt). Bij de uitvoering van externe veiligheidstaken voldoet de gemeente aan de wettelijke voorschriften en zal rekening houden met de uitgangspunten, ambities en acties van dit externe veiligheidsbeleid.

Inhoud en proces

Bij de uitvoering van externe veiligheidstaken gaat het om procesmatige (de 'hoe' vraag) en inhoudelijke aspecten (de 'wat' vraag).

Ten aanzien van de procesmatige aspecten rond uitvoering is de vraag aan de orde welke kwaliteitseisen mogen worden gesteld aan de uitvoering van de taken. Hier staat het begrip 'efficiency' voorop, dat wil zeggen 'de juiste dingen goed doen'. Daar wordt het begrip 'goed' gedefinieerd vanuit het begrip 'goede kwaliteit'. Rond kwaliteit van taakuitvoering zijn de begrippen deskundigheid, capaciteit en taakborging aan de orde. Zie verder paragraaf 4.2.

Ten aanzien van de inhoudelijke aspecten rond uitvoering is de vraag aan de orde welke taken dienen te worden uitgevoerd. Voorop staan wettelijke taken. Hierbij valt een onderscheid te maken in structurele taken en incidentele taken. Centraal staat het begrip 'effectiviteit', dat wil zeggen 'de juiste dingen doen'. Zie verder paragraaf 4.3.

Incidentele en structurele taken

Wettelijke kaders schrijven voor dat binnen de diverse taakgebieden van de landelijke, provinciale, regionale en gemeentelijke overheden continue afwegingen dienen te worden gemaakt tussen veiligheid, haalbaarheid en kosten rond externe veiligheidskwesties. Hierbij gaat het onder meer om taken op het gebied van ruimtelijke ordening, verkeer, milieu en rampenbestrijding. De gemeente Doetinchem zal het gewenste externe veiligheidsniveau realiseren door het (laten) uitvoeren van:

- Incidentele taken¹⁵

Onder incidentele taken worden die taken verstaan die er – vaak éénmalig – op zijn gericht om structurele taken blijvend mogelijk te maken. Daarbij kan het gaan om taken

¹⁵ Incidentele taken zijn niet per definitie facultatief. Ze dienen regelmatig om (nieuwe) structurele wettelijke taken mogelijk te maken of te verbeteren.

voortkomend uit nieuwe wettelijke regelingen alsmede om de verbetering van het bestaande takenpakket.

- **Structurele taken**

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

Voor uitvoering van externe veiligheidstaken laat de gemeente zich ondersteunen door de Omgevingsdienst Achterhoek (ODA) voorzover de Dienstverleningsovereenkomst daartoe aanleiding geeft.

Uitgangspunten en ambities zijn niet tijdloos. Interne en externe factoren en omstandigheden kunnen nopen tot een aanpassing van het ev-beleid. De vaststelling van relevante wijzigingen in het externe veiligheidsbeleid dient door de gemeenteraad te gebeuren.

4.2 Taakuitvoering – procesmatig

Alvorens wettelijke en beleidsmatige taken ter hand te nemen is het essentieel dat de kwaliteit van het proces waarlangs de gemeentelijke producten tot stand komen optimaal is. In dat verband onderscheidt de gemeente de volgende randvoorwaarden.

Deskundigheid en capaciteit

In het kort: er dienen voldoende ambtelijk deskundigen te zijn om de omschreven taken uit te voeren. Verder moeten deze personen beschikken over voldoende expertise. Vooral via samenwerken en kennisdelen zal de gemeente invulling geven aan deze aspecten. Daarnaast zal de gemeente kennisvergaring ook bereiken door middel van deelname aan bepaalde opleidingsprogramma's. Voor externe veiligheidstaken die de gemeente heeft belegd bij de ODA verwacht zij dat de ODA de vereiste capaciteit en deskundigheid bewaakt.

Het bovenstaande resulteert in de volgende activiteiten:

| | Structurele taak | Incidentele taak |
|-----------------------------|---|---|
| Deskundigheid en capaciteit | De gemeente bewaakt de vereiste niveaus van eigen deskundigheid en capaciteit. Waar nodig vindt bijscholing plaats. | De gemeente en de ODA onderzoeken hoe in de uitvoering van externe veiligheidstaken optimaal (samen)gewerkt kan worden volgens de landelijke vastgestelde en in de DVO vastgelegde en kwaliteitscriteria. |

Taakborging

Kwaliteit van procesvoering is er ook mee gebaat als taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden structureel zijn verankerd in procedures en beschrijvingen van werkprocessen. De gemeente verwacht dat externe veiligheidstaken die de gemeente heeft belegd bij de ODA worden uitgevoerd volgens vastgelegde en overeengekomen werkprocessen.

Het bovenstaande resulteert in de volgende activiteiten:

| | Structurele taak | Incidentele taak |
|-------------|---|---|
| Taakborging | De gemeente voert structurele externe veiligheidstaken (die volgens de DVO niet | De gemeente beoordeelt of de interne werkafspraken aanpassing behoeven, |

| | | |
|--|--|---|
| | overgaan naar de ODA) uit volgens vastgelegde en overeengekomen werkprocessen. | bijvoorbeeld in verband met gewijzigde wetgeving / inzichten of regionale / provinciale afspraken. |
| | | Gemeente en ODA maken werkafspraken over wanneer de gemeente (conform DVO) de ODA om advies vraagt. |

Actueel extern veiligheidsbeleid – kenbaarheid & integratie

Het externe veiligheidsbeleid van de gemeente dient bestuurlijk te zijn vastgesteld door het College van B&W en door de gemeenteraad. Voorts dient het beleid te zijn geïntegreerd in overige gemeentelijke gerelateerd beleid. Het externe veiligheidsbeleid dient kenbaar te zijn binnen de organisatie, in ieder geval bij die ambtelijk deskundigen die er in hun dagelijks werk mee moeten werken.

Het vorenstaande resulteert in de volgende incidentele, randvoorwaardelijke taken:

| | Incidentele taak |
|-----------------------------------|---|
| Actueel externe veiligheidsbeleid | Na bestuurlijke vaststelling wordt dit beleid binnen de gemeente gepresenteerd en toegelicht, met name aan functionarissen die er in hun werkzaamheden mee te maken krijgen. |
| | Op natuurlijke momenten worden wettelijke regels en geambieerde uitgangspunten van het EV-beleid verankerd in RO, milieubeleid, verkeersbeleid, economisch beleid, inrichtingenbeleid, integrale veiligheidsbeleid en het beleid voor openbare orde en veiligheid. |
| | Bij het opstellen en actualiseren van externe veiligheidsbeleid zijn en worden voor externe veiligheid relevante beleidsvelden betrokken. Aan de medewerkers van de betreffende afdelingen wordt bekendgemaakt wie de contactpersoon bij de ODA is bij wie men voor vragen terecht kan. |

4.3 Taakuitvoering – inhoudelijk

Het takenpakket externe veiligheid voor de gemeente, de Omgevingsdienst Achterhoek en de Veiligheidsregio NOG speelt zich af rond de volgende onderwerpen:

Signaleren en registreren

Voor de relevantie en toepasselijkheid van externe veiligheid in gemeentelijke producten en taken is het noodzakelijk dat de gemeente signaleert wanneer dat het geval is. In voorkomende gevallen dienen risico's te worden ingevoerd op de provinciale risicokaart zodra dat wettelijk verplicht is (registratie). De risicokaart geeft snel een indruk van (potentiële) probleemlocaties op het gebied van externe veiligheid. De risicokaart dient actueel te blijven.

Het bovenstaande resulteert in de volgende taken/activiteiten:

| | Structurele taak | Incidentele taak |
|------------------|---|--|
| Registratie RRGs | De ODA draagt zorg voor registratie in RRGs in overeenstemming met de DVO. De ODA actualiseert de gegevens in het register ten minste eens per vijf jaar in overeenstemming met de DVO. | Gemeente en ODA onderzoeken in welke gevallen aanvragen omgevingsvergunning-milieu naar de ODA worden doorgespeeld voor registratie in het Risico Register Gevaarlijke Stoffen (RRGS). |
| Registratie ISOR | Op basis van de uitkomsten van het hiernaast genoemde onderzoek worden objecten in het ISOR ingevoerd. | Gemeente en Veiligheidsregio onderzoeken de taakverdeling rond het invoeren van gegevens in het Informatie Systeem Overige Ramptypen (ISOR). |
| Signaleren | De gemeente signaleert de relevantie voor externe veiligheid van een aanvraag voor een besluit tot verlening, wijziging of intrekking van een omgevingsvergunning. | |

Toepassen wettelijke en 'wenselijke' externe veiligheidsaspecten in gemeentelijke producten

Indien een gemeentelijk product 'externe veiligheid'-relevant is, dient bij de totstandkoming van dit product te worden voldaan aan wettelijke regels en de uitgangspunten en ambities van dit beleid. Producten van de werkvelden *ruimtelijke ordening en milieu* tonen de sterkste raakvlakken met externe veiligheid.

Ruimtelijke ordening

Hoewel het meewegen van aspecten van externe veiligheid altijd (ook zonder wettelijke eisen) aan de orde zijn vanuit het principe 'een goede ruimtelijke ordening', vermeldt een aantal besluiten (Bevi, Bevb, (toekomstig) Bevt specifiek dat en hoe eisen van externe veiligheid dienen te worden meegenomen in de volgende ruimtelijke besluiten:

- De vaststelling van een bestemmingsplan (art. 3.1 Wro).
- Omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, lid 1, onder c, Wabo, waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2 of 3, of tweede lid, van de Wabo, van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken.
- Ontheffing van een voorschrift uit de bouwverordening (art. 11 Woningwet).

Milieu

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

Bij de totstandkoming van bovengenoemde producten

- Dient te worden voldaan aan de grenswaarde van 10^{-6} per jaar met betrekking tot het plaatsgebonden risico voor (bestaande en geprojecteerde) kwetsbare objecten.

- Dient in principe te worden voldaan aan de richtwaarde van 10^{-6} per jaar met betrekking tot het plaatsgebonden risico voor (bestaande en geprojecteerde) beperkt kwetsbare objecten.
- Dient het groepsrisico in het invloedsgebied van de risicobron te worden verantwoord.

Bij toetsing aan de oriënterende waarde voor het groeprisico heeft de gemeente beleidsvrijheid. Dit beleid vult die bevoegdheid in, afhankelijk van het na te streven veiligheidsniveau per gekozen gebiedstype. Periodiek dient de gemeente er toezicht op te (laten) houden (en indien nodig te handhaven) dat blijvend aan wettelijke regels en vastgestelde beleidskeuzes wordt voldaan.

In samenwerking met de veiligheidsregio dient de bevolking te worden/zijn geïnformeerd over de risico's van externe veiligheid, over de maatregelen die zijn getroffen ter voorkoming en bestrijding of beheersing hiervan en over de daarbij te volgen gedragslijn.

Het bovenstaande resulteert in de volgende taken/activiteiten:

| | Structurele taak | Incidentele taak |
|------------------------|---|---|
| Milieu | Toetsen relevante omgevingsvergunning voor de activiteit milieu aan externe veiligheidseisen en –ambities (ODA cf DVO) | Uitvoeren van een onderzoek naar achterstanden bij de actualisering van omgevingsvergunningen voor de activiteit milieu (ODA cf DVO, optioneel) |
| | | Gemeente, ODA en Veiligheidsregio onderzoeken de mogelijkheden voor het treffen en borgen van maatregelen van milieu-, ruimtelijke- en bouwkundige aard in het proces van optimalisatie van veiligheid. |
| Ruimtelijke ordening | Toetsen relevante ruimtelijke besluiten aan externe veiligheidseisen en –ambities. (ODA cf DVO) | Onderzoek naar een efficiënte aanpak voor conformiteit van vigerende bestemmingsplannen aan wettelijke eisen en ambities van het externe veiligheidsbeleid. (gemeente) |
| | | Gemeente, ODA en Veiligheidsregio maken afspraken over vroege afstemming met elkaar. |
| | | Gemeente, ODA en Veiligheidsregio onderzoeken de mogelijkheden voor het treffen en borgen van maatregelen van milieu-, ruimtelijke- en bouwkundige aard in het proces van optimalisatie van veiligheid. |
| Toezicht en handhaving | Uitvoeren van toezicht en handhaving op blijvend voldoen aan wettelijke regels en vastgestelde beleidskeuzes op het gebied externe veiligheid bij relevante besluiten bij inrichtingen en bij EV-relevante (beperkt) kwetsbare objecten. (ODA cf DVO) | Bij herziening/actualisering handhavingsprogramma het aspect externe veiligheid integreren. Onderzoek naar huidige praktijk alsmede nut, noodzaak, prioritering en taakverdeling (ODA/gemeente). |
| Risicocommunicatie | Op initiatief van en in samenwerking met de Veiligheidsregio in voorkomende gevallen communiceren over externe veiligheidsrisico's. | Overleggen met de Veiligheidsregio hoe en in welke gevallen een bijdrage van de gemeente aan risicocommunicatie wordt verwacht. |

Bijlage 1

Overzicht van belangrijke wet- en regelgeving

| Naam en afkorting | Inhoud/ relevantie voor gemeenten |
|--|--|
| Wet milieubeheer (Wm) | Op grond van deze wet verstrekt de gemeente omgevingsvergunningen-milieu aan bedrijven en houdt toezicht op de naleving van omgevingsvergunningen voor de activiteit milieu. Eén van de aspecten waar bij de afhandeling van een aanvraag om vergunning rekening mee wordt gehouden, is externe veiligheid. |
| Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) | De Wabo heeft betrekking op bouwen, ruimte en milieu. Het centrale instrument in de Wabo, de omgevingsvergunning, omvat – samengevat – de volgende vergunningen en toestemmingen: <ul style="list-style-type: none"> • bouwvergunning ingevolge de Woningwet; • gebruiksvergunning en melding ingevolge het Gebruiksbesluit; • omgevingsvergunning voor de activiteit milieu en melding ingevolge de Wet milieubeheer; • ontheffingen bestemmingsplan en aanlegvergunning ingevolge de Wet ruimtelijke ordening; • monumentenvergunning ingevolge de Monumentenwet; • mijnbouwvergunning ingevolge de Mijnbouwwet; • diverse gemeentelijke en provinciale vergunningen, zoals de reclame-, inrit-, sloop-, aanleg- en de kapvergunning, op basis van gemeentelijke en provinciale verordeningen; • vergunning ingevolge de Natuurbeschermingswet; • ontheffing ingevolge de Flora- en faunawet. |
| Wet ruimtelijke ordening (Wro) | Hoe ruimtelijke plannen tot stand komen en gewijzigd worden, is geregeld in de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Deze wet bepaalt de taken van het bevoegd gezag en de rechten en plichten van burgers, bedrijven en instellingen. De Wro regelt o.a. de plaatsing van risicobronnen en risico-ontvangers ten opzichte van elkaar ('goede ruimtelijke ordening'). Gemeenten hebben in het kader van deze wet duidelijke bevoegdheden en taken. |
| Wet vervoer gevaarlijke stoffen (Wvgs) | Wet in het kader van internationale vervoersvoorschriften (ADR/ADNR/RID). De WVGS is een integrale kaderwet voor de routing van vervoer gevaarlijke stoffen. De gemeenten zijn bevoegd om vervoer gevaarlijke stoffen over wegen binnen het gemeentelijk grondgebied te routeren. Daarmee worden transporteurs verplicht bepaalde routes te volgen. |
| Besluit transportroutes gevaarlijke stoffen (Bevt) | Besluit gevaarlijke stoffen transportroutes (Bevt) Naar verwachting treedt het Bevt in 2014 in werking. In december 2012 is het ontwerp besluit gepubliceerd. Hierin staan regels op het gebied van externe veiligheid voor de ruimtelijke inrichting rond wegen, waterwegen en spoorwegen met vervoer van gevaarlijke stoffen. Bijvoorbeeld verplichte veiligheidsafstanden tot deze transportroutes. Gemeenten krijgen hier in hun bestemmingsplannen dus mee te maken. |
| 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. Hoewel voor wat betreft de verplichting om over risico's te communiceren lijkt te zijn overgegaan van de gemeente naar de veiligheidsregio, ligt er wel degelijk een rol voor de gemeente om aan deze taak invulling te geven. |

| Naam en afkorting | Inhoud/ relevantie voor gemeenten |
|--|---|
| Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) | Dit besluit stelt veiligheidsnormen vast ten aanzien van bedrijven die een risico vormen voor personen buiten het bedrijfsterrein. Het verplicht gemeenten vanaf 27 oktober 2004 bij het verlenen van omgevingsvergunningen-milieu en het maken en goedkeuren van ruimtelijke plannen rekening te houden met externe veiligheid. Dit betekent bijvoorbeeld dat woningen op een bepaalde afstand moeten staan van een bedrijf dat werkt met gevaarlijke stoffen. De gemeente dient dit besluit toe te passen bij ruimtelijke besluiten en verlening van omgevingsvergunningen voor de activiteit milieu. |
| Besluit risico's zware Ongevallen (BRZO '99) | Met het inwerkingtreden van het BRZO 1999 heeft Nederland het grootste deel van de Seveso-richtlijn in Nationale wetgeving vastgelegd. Het BRZO'99 stelt eisen aan het veiligheidsbeleid van bedrijven die op grote schaal met gevaarlijke stoffen werken. Dit besluit heeft als doel mens en milieu te beschermen tegen ernstige ongevallen met gevaarlijke stoffen door dergelijke ongevallen zoveel mogelijk te voorkomen en bij ongevallen de gevolgen daarvan zoveel mogelijk te beperken. Indien de gemeente het bevoegd gezag is zij verantwoordelijk voor Wm-vergunningverlening en het toezicht bij dit type bedrijven. Dit houdt tevens de volgende activiteiten in: beoordeling veiligheidsrapporten, uitvoeren inspecties, opstellen bestuurlijk inspectieprogramma en aanwijzing domino-bedrijven. |
| Regeling externe veiligheid Inrichtingen (REVI) | In deze regeling zijn regels opgenomen voor de afstanden en berekening van het plaatsgebonden- en groepsrisico ter uitvoering van het Besluit externe veiligheid inrichtingen. Bovendien wijst de regeling een aantal categorieën van bedrijven aan waarop het Bevi van toepassing is. De gemeente dient deze regeling toe te passen bij haar taken op het gebied van ruimtelijke ordening en verlening van omgevingsvergunningen voor de activiteit milieu. |
| Regeling provinciale risicokaart | In de ministeriële regeling provinciale risicokaart staat omschreven welke verantwoordelijkheden gemeenten en provincie hebben bij het vullen en bijhouden van de risicokaart. Deze regeling heeft een directe relatie met de Wet veiligheidsregio's hangt nauw samen met het REV. |
| Registratiebesluit externe veiligheid (REV) | In het Registratiebesluit wordt overheden verplicht om risicosituaties met gevaarlijke stoffen te melden in het landelijke Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen. Gemeenten dienen dit systeem te vullen en actueel te houden. In het register is beschreven welke informatie in het landelijk register voor gevaarlijke situaties als gevolg van opslag en gebruik van gevaarlijke stoffen vermeld moeten worden. Het register heeft een directe link met de provinciale risicokaart. |
| Circulaire opslag ontplofbare stoffen voor civiel gebruik 2006 | Deze circulaire geeft regels voor de opslag van munitie en kruit voor civiel gebruik. Het gaat hierbij specifiek om de veiligheidszones die dienen te worden gehanteerd. De gemeente dient deze circulaire te gebruiken bij besluitvorming op het gebied van ruimtelijke ordening en in het kader van de Wet milieubeheer. |
| Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb) | Het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb) en de bijbehorende Regeling externe veiligheid buisleidingen (Revb) zijn op 1 januari 2011 in werking getreden. Het Bevb regelt onder andere welke veiligheidsafstanden de gemeente moet aanhouden rond buisleidingen met gevaarlijke stoffen. De normstelling is in lijn met het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi). |
| Circulaire Van Houwelingen 1988 | Deze circulaire geeft de regels voor de opslag van munitie en kruit voor militair gebruik (dus voor complexen van het ministerie van Defensie). Het gaat hierbij specifiek om de veiligheidszones die dienen te worden gehanteerd. De gemeente dient deze circulaire te gebruiken bij besluitvorming op het gebied van ruimtelijke ordening. |
| Publicatiereeks gevaarlijke stoffen 2005-év (PGS) | De publicatiereeks Gevaarlijke stoffen (PGS) vervangt de voormalige CPR-richtlijnen. Deze worden gebruikt bij vergunningverlening en algemene regels op grond van de Wet milieubeheer en bij arbeids-, transport- en brandveiligheid. De gemeente dient deze richtlijnen te gebruiken bij besluitvorming over vergunningverlening en handhaving. |

Bijlage 2

Gehanteerde begrippen en afkortingen

GEHANTEERDE BEGRIPPEN EN AFKORTINGEN

Bestaande situaties

Een (geprojecteerde) situatie die door het bevoegd gezag is geaccepteerd met een:

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

(Let op, deze definitie is slechts van toepassing op dit beleid. Bij besluitvorming kan het sommige gevallen zo zijn dat niet het 'vergunde gebruik', maar juist het 'feitelijk gebruik' wordt gezien als de bestaande situatie. Zie ook nieuwe situaties)

Bevoegd gezag

Het bevoegd gezag is de overheidsorganisatie die verantwoordelijk is voor de naleving van bepaalde wetgeving. In de regel is de gemeente of de provincie het bevoegd gezag, maar een waterschap of een ministerie kunnen ook bevoegd gezag zijn.

Deze verantwoordelijkheid kan bestaan uit het afgeven van vergunningen, maar 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.

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.

Effect

De effecten ten gevolge van:

- Explosie: het ontstaan van een drukgolf en/of warmtestraling;
- Brand
- Toxisch: gevaar van vergiftiging door giftige gassen of dampen.

Effectgebied

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

Explosie

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

Explosies kunnen optreden bij:

- Brandbaar gas: bijvoorbeeld aardgas, propaan, butaan of LPG;

- Sommige vluchtige vloeistoffen;
- Patronen en andere munitie;
- Professioneel en consumentenvuurwerk;
- Sommige producten, zoals geconcentreerde kunstmest;
- Stof van bijvoorbeeld voedingsmiddelen, graan of hout.

Gevaarlijke stoffen

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

Grenswaarde

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

Groepsrisico (GR)

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

Informatie Systeem Overige Ramptypen

Naast het registreren van gegevens in het RRGs zijn gemeenten verplicht om het Informatiesysteem Overige Ramptypen (ISOR) bij te houden. De uitwerking van de registratieplicht is opgenomen in de Ministeriële regeling 'Provinciale risicokaart'. Actualisatie en beheer van de gegevens in het ISOR berust bij gemeenten. Voor de invoer van de 'overige ramptypen' dient de Leidraad Risico Inventarisatie - Overige Ramptypen (LRI-OR) toegepast te worden.

Inrichting

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

Invloedsgebied

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

Kans op dodelijke slachtoffers

Bij het externe veiligheidsbeleid wordt gesproken over risico's. Hierbij gaat het om de kans dat er een ongeval gebeurt waarbij het effect is dat er dodelijke slachtoffers kunnen vallen. Het gaat hierbij om slachtoffers die direct en binnen 2 à 3 weken

overlijden ten gevolge van dat ongeval. Naast het effect dat er dodelijke slachtoffers kunnen vallen, kunnen er ook veel gewonden zijn.

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

Kwetsbaar object en beperkt kwetsbaar object

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

Nieuwe situaties

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

(Zie ook bestaande situaties)

Ontruimingsplan

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

Oriëntatie waarde

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

Plaatsgebonden Risico (PR)

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

Plasbrandaandachtsgebied

Gebied tussen de PR-contour en 25 (binnenvaart)/30 (spoor/weg)/40 (zeevaart) meter waarbij in RO plannen rekening dient te worden gehouden met de effecten van een plasbrand.

Ramp

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

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

Rampbestrijdingsplan

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

Rampenplan

Elke gemeente moet een rampenplan hebben. Het rampenplan somt op wat er in een gemeente voor de rampenbestrijding in het algemeen geregeld moet zijn. Het is het 'masterplan' voor de gemeentelijke rampenbestrijding.

Register risicosituaties gevaarlijke stoffen

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

Richtwaarde

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

Risicobron

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

- Bedrijven waar gevaarlijke stoffen worden gemaakt, gebruikt of opgeslagen.
- Routes en buisleidingen 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.

Transportroute

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

Veiligheidsrapport

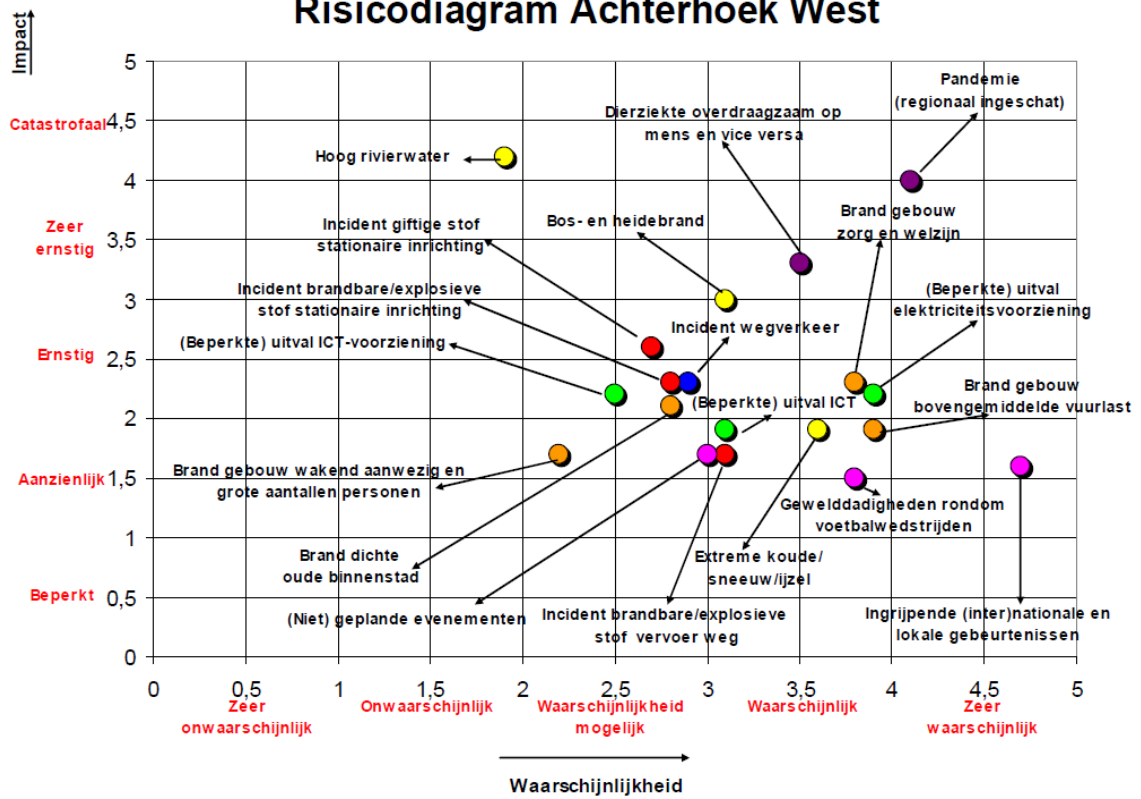
De meest gevaarlijke bedrijven die vallen onder het Besluit Risico's Zware Ongevallen (BRZO 1999), moeten een veiligheidsrapport opstellen. In het veiligheidsrapport moet onder andere worden aangetoond dat:

- 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.

Bijlage 3

Risicodiagram Cluster Achterhoek West

Risicodiagram Achterhoek West



Bijlage 3 Overzicht risicobronnen

Binnen de gemeente Doetinchem zijn ten tijde van het opstellen van deze parapluperziening de volgende risicobronnen aanwezig (te raadplegen via de risicokaart).

Inrichtingen (inrichtingen volgens de Wet milieubeheer Wm / Wet algemene bepalingen omgevingsrecht Wabo)

Bevi

De gemeente Doetinchem kent de onderstaande (delen van) inrichtingen die vallen onder het Besluit externe veiligheid inrichtingen:

- LPG-tankstation BP Bongers;
- LPG-tankstation BP Bruntinks Autoservice;
- LPG-tankstation Esso Lukassen;
- LPG-tankstation Fokko Meijer;
- LPG-tankstation H.Th.J. Van Londen;
- LPG-tankstation Th. Wenting (wordt verplaatst naar de Oostelijke Randweg);
- LPG tankstation Wehl;
- LPG tankstation Van Gessel.

LPG (Liquid Petroleum Gas) is een gas dat onder andere wordt gebruikt als brandstof voor auto's. LPG is brandbaar en explosief. Het gas wordt bij LPG-tankstations bovengronds of ondergronds opgeslagen in tanks. De belangrijkste risicobronnen bij een LPG-tankstation zijn de bovengrondse opslagtanks en het moment waarop de LPG wordt afgeleverd door een tankauto.

Bovenstaande opsomming van aanwezige LPG-tankstations is een momentopname. Voor de actuele lijst van inrichtingen vallend onder Bevi wordt verwezen naar de provinciale risicokaart, te benaderen via www.risicokaart.nl.

Activiteitenbesluit

In het Activiteitenbesluit zijn eisen opgenomen voor koelinstallaties met natuurlijke koudemiddelen zoals ammoniak. Aan de Houtmolenstraat 20 in Doetinchem bevindt zich:

- Diepvries Doetinchem BV.

Ammoniak (NH₃) is een kleurloos giftig gas met een uitgesproken prikkelende geur. Het is erg irriterend voor ogen, huid en slijmvliezen. (NH₃) wordt gebruikt in koelinstallaties van bijvoorbeeld grote veilingen en ijsbanen, en bij grote (distributie)bedrijven in de voedingsmiddelenindustrie.

Overig

Op de risicokaart staan tenslotte nog enkele inrichtingen waar gevaarlijke stoffen worden gebruikt of opgeslagen. Deze bedrijven hebben wel een risicocontour maar vallen niet onder een aparte categorie.

Buisleidingen

Bij risicovolle buisleidingen kan gedacht worden aan (hogedruk) transport van aardgas, maar ook van olie, benzine, kerosine, chemische producten en industriële gassen. Deze stoffen kunnen giftig, lichtontvlambaar, of brandbaar zijn. Buisleidingen lopen meestal ondergronds, maar kunnen soms ook bovengronds voorkomen.

De gemeente Doetinchem heeft een aantal ondergrondse aardgasbuisleidingen van de Gasunie binnen haar gemeentegrenzen liggen. De ligging van ondergrondse aardgasbuisleidingen is te vinden op de risicokaart. Het gaat hierbij om de hogedruk aardgastransportleidingen A-523, A-529

en N-566-01, N-566-03, N-566-06, N-566-08 en N-566-12.

Vervoer van gevaarlijke stoffen

Weg

Binnen de gemeente Doetinchem vindt hoofdzakelijk over de volgende wegen vervoer van gevaarlijke stoffen plaats:

- Rijksweg A18;
- Oostelijke Randweg;
- Broekhuizerstraat;
- Europaweg;
- Weemstraat;
- Liemersweg.

Spoorwegen

In de gemeente Doetinchem vindt over het spoor geen vervoer van gevaarlijke stoffen plaats en is ook niet opgenomen in het Basisnet Spoor.

Waterwegen

In de gemeente Doetinchem is een gedeelte van de Oude IJssel gelegen. Deze waterroute is in het Basisnet Water opgenomen als een groene route. Een groene route is de aanduiding voor scheepvaart zonder frequent vervoer van gevaarlijke stoffen. Daardoor is er bij deze vaarweg geen sprake van een verantwoordingsplicht van het groepsrisico en hoeft er ook geen rekening gehouden te worden met een plasbrandaandachtsgebied.

