



gemeente

Oost Gelre



Beleidsvisie Externe Veiligheid

*Afdeling Bouwen en Milieu,
eenheid milieu*

INHOUD	BLZ
SAMENVATTING	2
1 INLEIDING	3
1.1 Aanleiding	3
1.2 Waarom een beleidsvisie externe veiligheid?	3
1.3 Inhoud en betekenis van de beleidsvisie	4
2 HUIDIGE SITUATIE	5
2.1 Typering gemeente	5
2.2 Risico's en knelpunten	6
2.3 Beleidscontext	7
3 VISIE EXTERNE VEILIGHEID	8
3.1 Visie en ambitie	8
3.2 Ambities vertaald	9
3.2.1 Plaatsgebonden- en groepsrisico	9
4 AANPAK	12
4.1 Benodigde maatregelen	12
4.1.1 Pro-actie	13
4.1.2 Preventie	18
4.1.3 Preparatie	20
4.1.4 Risicocommunicatie	21
4.1.5 Repressie	22
4.1.6 Nazorg	22
4.2 Bestaande knelpunten	22
5 INSTRUMENTEN EN MIDDELEN	23
5.1 Instrumenten	23
5.2 Benodigde middelen	23
 BIJLAGEN	
1	LIJST VAN GEBRUIKTE BEGRIPPEN
2	WETTELIJK KADER
3	OVERZICHT KWETSBARE EN BEPERKT KWETSBARE OBJECTEN

SAMENVATTING

Samengevat luiden de ambities als volgt:

	Overschrijding grenswaarde PR (10^{-6}) voor kwetsbare objecten	Overschrijding richtwaarde PR (10^{-6}) voor beperkt kwetsbare objecten	Overschrijding oriënterende waarde Groepsrisico	Toename Groepsrisico
Veilig wonen	<i>Niet acceptabel</i>	<i>Niet acceptabel (behalve voor bestaande situaties)</i>	<i>Niet acceptabel (behalve voor bestaande situaties)</i>	<i>Niet acceptabel</i>
Ruimte voor industrie	<i>Niet acceptabel</i>	<i>Acceptabel onder voorwaarden</i>	<i>Acceptabel onder voorwaarden</i>	<i>Acceptabel onder voorwaarden</i>
Ruimte voor wonen én werken	<i>Niet acceptabel</i>	<i>Acceptabel onder voorwaarden</i>	<i>Niet acceptabel (behalve voor bestaande situaties onder voorwaarden)</i>	<i>Acceptabel onder voorwaarden</i>
Landelijk gebied	<i>Niet acceptabel</i>	<i>Niet acceptabel (behalve voor bestaande situaties)</i>	<i>Niet acceptabel (behalve voor bestaande situaties onder voorwaarden)</i>	<i>Acceptabel onder voorwaarden</i>

1 INLEIDING

1.1 Aanleiding

Als gevolg van enkele rampen en incidenten zoals de vuurwerkcramp in Enschede is externe veiligheid een belangrijk landelijk thema geworden. Deze rampen en incidenten hebben ertoe geleid dat de Rijksoverheid diverse maatregelen heeft genomen om zicht te krijgen op de risicobronnen in Nederland en het optimaliseren van de risicobeheersing rondom de risicobronnen. Maatschappelijk gezien hebben deze rampen eveneens een belangrijke bijdrage geleverd aan de bewustwording van het leven met veiligheidsrisico's. Helder is dat de huidige maatschappij nu eenmaal veiligheidsrisico's met zich meebrengt, maar dat er wel grenzen aan deze risico's gesteld moeten worden.

Wat is externe veiligheid?

Bij het werken met gevaarlijke stoffen in bedrijven en bij transport ervan kunnen ongelukken gebeuren met effecten voor de omgeving van deze activiteiten. Het gaat om kleine kansen met soms grote gevolgen. In het begrip risico zijn kansen en effecten aan elkaar gekoppeld. Het beleidsveld externe veiligheid houdt zich bezig met de beheersing van activiteiten die een risico voor de omgeving met zich mee kunnen brengen. De uitvoering van dit externe veiligheidsbeleid is vooral een taak van rijk, provincies en gemeenten.

Om de veiligheidsrisico's te beheersen zijn door de Rijksoverheid diverse nota's, wetten en besluiten tot stand gekomen die leidend zijn voor de externe veiligheidstaken van provincies en gemeenten. Het gaat daarbij om wet- en regelgeving waarin risiconormen zijn gesteld voor inrichtingen die met gevaarlijke stoffen werken en voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. Naast de landelijke sturing nemen ook provincies, regio's en gemeenten hun eigen verantwoordelijkheid om de veiligheidsrisico's voor haar burgers zo beperkt mogelijk te houden.

1.2 Waarom een beleidsvisie externe veiligheid?

Kaders van het Rijk

Vanuit het besef dat er altijd veiligheidsrisico's zullen bestaan, maar dat er wel een grens gesteld moet worden aan de grootte van de risico's, heeft de Rijksoverheid grenswaarden gesteld. Zo zijn met het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen (BEVI) risiconormen voor externe veiligheid met betrekking tot bedrijven met gevaarlijke stoffen wettelijk vastgelegd. Het besluit heeft als doel burgers een minimum beschermingsniveau te bieden tegen een ongeval met gevaarlijke stoffen. Daarnaast stelt het Besluit Risico's Zware Ongevallen (BRZO-1999) eisen aan de meest risicovolle bedrijven in Nederland ten aanzien van de preventie en de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen betrokken zijn. Ten aanzien van transportrisico's zijn de Wet vervoer gevaarlijke stoffen, de Nota Risiconormering Vervoer Gevaarlijke Stoffen (RNVGS) en de Circulaire Risiconormering Vervoer Gevaarlijke Stoffen verschenen en is een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) externe veiligheid transport gevaarlijke stoffen in voorbereiding.

Beleidsvrijheid

Naast het feit dat vanuit de Rijksoverheid risiconormen zijn vastgesteld, laat de wet- en regelgeving ook ruimte aan gemeenten en provincies om eigen veiligheidsambities te formuleren. In specifieke zin hebben gemeenten en provincies de vrijheid om binnen zekere kaders voor de bescherming van *groepen* burgers (groepsrisico) eigen beleid vast te stellen. Dit geldt in mindere mate voor *individuele* burgers (plaatsgebonden risico).

Invulling verantwoordelijkheid

Vanuit de verantwoordelijkheid van de gemeente voor het bieden van veiligheid voor haar burgers wenst de gemeente een heldere visie op veiligheid binnen de gemeente.

Duidelijkheid voor burgers en bedrijven!

Het veiligheidsbeleid is primair gericht op het beschermen van burgers in de gemeente. In die zin moet het voor burgers duidelijk zijn aan welke risico's zij worden blootgesteld. Daarnaast heeft het veiligheidsbeleid ook consequenties voor bedrijven die gevaarlijke stoffen opslaan, gebruiken en/of vervoeren en de ruimtelijke ordening.

Afstemming en sturing: binnen en buiten!

Bij het beheersen van veiligheidsrisico's zijn verschillende partijen nodig. Zowel partijen binnen de gemeentelijke organisatie als daarbuiten. Het is voor de beheersing van veiligheidsrisico's van groot belang dat er voor alle betrokken partijen duidelijkheid bestaat over het externe veiligheidsbeleid van de gemeente. Afstemming met buurgemeenten is daarbij van belang, aangezien veiligheidsrisico's zich niet aan gemeentegrenzen houden. Daarnaast zal binnen de gemeente continu aandacht moeten zijn voor de kwaliteit van het externe veiligheidsbeleid.

Integrale veiligheid

De gemeente Oost Gelre is momenteel bezig met het opstellen van een integraal veiligheidsbeleid. Integraal veiligheidsbeleid is het op systematische en samenhangende manier werken aan behoud of verbetering van veiligheid in al haar facetten.

De beleidsvisie externe veiligheid zal onderdeel uit gaan maken van het integrale veiligheidsbeleid.

1.3 Inhoud en betekenis van de beleidsvisie

Met de voorliggende beleidsvisie externe veiligheid geeft de gemeente allereerst haar visie op de beheersing van veiligheidsrisico's binnen de gemeente. Het gaat dan om risico's als gevolg van de opslag, gebruik en vervoer van gevaarlijke stoffen. Daarmee geeft de gemeente Oost Gelre eveneens haar ambitieniveau aan. Op basis van deze visie wordt een nadere invulling gegeven aan de beleidsvrijheid op het gebied van externe veiligheid. Zo wordt aangegeven hoe de gemeente omgaat met (de verantwoording van) het groepsrisico en de richtwaarde bij het plaatsgebonden risico bij (beperkt) kwetsbare objecten.

Daarnaast wordt aangegeven welke maatregelen genomen moeten worden om de geformuleerde ambities te realiseren en welke instrumenten daarvoor kunnen worden ingezet. De maatregelen worden uitgewerkt in andere gemeentelijke documenten (bestemmingsplannen / streekplannen, milieuvergunningen en rampenbestrijdingsplannen). In die zin bestrijkt de beleidsvisie zowel de beheersing van risico's als de bestrijding van een ramp wanneer die zich voordoet.

2 HUIDIGE SITUATIE

2.1 Typering gemeente

De gemeente Oost Gelre is op 1 januari 2005 ontstaan uit de samenvoeging van de voormalige gemeenten Groenlo en Lichtenvoorde en delen van de voormalige gemeenten Eibergen en Ruurlo en telt ongeveer 30.000 inwoners. De gemeente kent twee hoofdkernen: Lichtenvoorde en Groenlo. Naast de twee grote kernen telt Oost Gelre nog zes(kerk)dorpen: Harreveld, Lievelde, Mariënveld, Vragender, Zieuwent en Zwolle. Oost Gelre heeft een totale oppervlakte van 11.011 hectare met relatief veel buitengebied. Kenmerken zijn een sterke bedrijvigheid en een agrarisch karakter.

De gemeente Oost Gelre ligt centraal in het oostelijk deel van de Achterhoek en wordt rondom begrensd door de gemeenten Aalten, Oude IJsselstreek, Bronckhorst, Berkelland en Winterswijk.

Oost Gelre is een aantrekkelijke gemeente om in te wonen, te recreëren en te leven. Zowel in de kernen Groenlo en Lichtenvoorde als in de kerkdorpen komen inwoners goed aan hun trekken: een prachtig landschap, veel rust, volop ruimte en tal van sociale en culturele voorzieningen. Het aantal woningen in zowel Groenlo als Lichtenvoorde zal de komende jaren flink groeien. In beide kernen worden nieuwbouwprojecten gerealiseerd met een prominente rol voor groen en water.

De gemeente Oost Gelre ontwikkelt zich ook economisch gezien voorspoedig. Op dit moment telt de gemeente ruim 150 hectare goed ontsloten bedrijfsterrein. Bestaande bedrijventerreinen worden opgeknapt, de realisatie van een bedrijventerrein (Lindebrook) en de ontwikkeling van een nieuw bedrijventerrein (RBT fase II).

In de gemeente bevinden zich enkele bedrijven, wegen en ondergrondse buisleidingen die relevant (kunnen) zijn voor externe veiligheid. In het algemeen bevinden zich in de gemeente relatief weinig risicobronnen.

2.2 Risico's en knelpunten

Risico's

Er zijn bedrijven met activiteiten die een risico voor de (directe) omgeving met zich meebrengen, zo ook in gemeente Oost Gelre. De risico's kunnen worden beperkt zolang de bedrijven en gemeente hier bewust mee omgaan en de getroffen (veiligheids)maatregelen worden nageleefd en daarop actief toezicht wordt uitgeoefend. Om een effectief veiligheidsbeleid te kunnen voeren is allereerst inzicht in de locatie van risicobronnen en de grootte van de daarbij behorende veiligheidsrisico's van belang.

Om dit inzicht te krijgen is er een risico-inventarisatie uitgevoerd, waarbij de risico's als gevolg van inrichtingen die werken met gevaarlijke stoffen zijn onderzocht. Hierbij is gebruik gemaakt van het bedrijvenbestand waarvoor de Wet milieubeheer van toepassing is.

Uit deze inventarisatie is naar voren gekomen dat er in de gemeente Oost Gelre in totaal 8 bedrijven aanwezig zijn waarvoor het Besluit externe veiligheid inrichtingen van toepassing is.

Tevens is uit deze inventarisatie gebleken dat er in de gemeente Oost Gelre in totaal 16 bedrijven voor externe veiligheid relevant zijn. Voor 7 bedrijven is het Vuurwerkbesluit van toepassing. Bij 9 bedrijven is de opslag van gevaarlijke stoffen in een omvang aanwezig dat er wel effecten buiten de inrichting zijn te verwachten maar dat de risico's buiten de inrichting beperkt zijn. Voor deze relevante bedrijven wordt verwezen naar bijlage 4.

Knelpunten

De omvang van de risico's dient vervolgens te worden getoetst aan de landelijke grenswaarden (en richtwaarden) c.q. normen met betrekking tot externe veiligheid voor bedrijven. Huidige en toekomstige situaties die niet voldoen aan de normen kunnen dan worden aangeduid als knelpunten. Deze knelpunten dienen vervolgens te worden aangepakt als het gaat om bestaande situaties. Daarnaast moet worden voorkomen dat er nieuwe situaties ontstaan die niet aan de risiconormen voldoen. In de gemeente Oost Gelre zijn op dit moment geen bedrijven aanwezig die als knelpunt worden beschouwd.

2.3 Beleidscontext

Het externe veiligheidsbeleid van de gemeente staat niet op zichzelf. Ook op rijks, provinciaal, en gemeentelijk niveau is/wordt beleid ontwikkeld dat richtinggevend is. Het Rijksbeleid heeft hoofdzakelijk betrekking op de landelijke risiconormen uit eerder genoemde wet- en regelgeving op het gebied van externe veiligheid en is opgenomen in bijlage 2.

Ook binnen de Provincie Gelderland is beleid ontwikkeld dat consequenties kan hebben voor het externe veiligheidsbeleid van de gemeente. Zo heeft de provincie het Gelders Milieuplan 3 vastgesteld en het Provinciaal Verkeer en Vervoerplan 2. Daarnaast is de provincie Gelderland bezig met het ontwikkelen van een eigen externe veiligheidsvisie. Deze visie dient zoveel mogelijk te worden afgestemd met de gemeentelijke visie.

Binnen de gemeenten van de Regio Achterhoek wordt tevens beleid op het gebied van externe veiligheid ontwikkeld. Om enige uniformiteit, kwaliteit en voortgang in het proces te bewerkstelligen is deze taak gezamenlijk opgepakt. Het beleid is er daarom mede op gericht om burgers in omliggende gemeenten minimaal dezelfde bescherming te bieden als de burgers in de gemeente Oost Gelre.

3 VISIE EXTERNE VEILIGHEID

3.1 Visie en ambitie

Eén van de kerntaken van de overheid is het bieden van een veilige leefomgeving voor haar burgers. In die zin draagt de gemeente een belangrijke verantwoordelijkheid als het gaat om externe veiligheid. Om die verantwoordelijkheid in te vullen kan de gemeente er niet omheen een heldere visie op veiligheid binnen haar gemeentegrenzen te hebben.

Tegelijkertijd moet er een afweging zijn tussen de ambities enerzijds en de maatschappelijke kosten anderzijds. Hoge veiligheidsambities hebben immers grote financiële consequenties. Het spanningsveld tussen veiligheidsniveau en acceptabele maatschappelijke kosten vraagt dan ook om een heldere visie op het veiligheidsvraagstuk.

Ambities binnen kaders

Als het gaat om het ambitieniveau voor externe veiligheid binnen de gemeente is door de wetgever wel een minimumveiligheidsniveau gedefinieerd. Zo bestaat voor het plaatsgebonden risico een grenswaarde¹ (en richtwaarde²) waar minimaal aan moet worden voldaan. Voor het groepsrisico bestaat een zogenoemde oriënterende waarde³. Binnen deze kaders staat het de gemeente vrij om eigen ambities te formuleren.

Ambitie gemeente

De gemeente Oost Gelre is een gemeente waarin veilig wonen een zeer belangrijk uitgangspunt vormt omdat de gemeente de verplichting heeft om de veiligheid van de burgers zoveel mogelijk te waarborgen. Daarnaast is de gemeente Oost Gelre een gemeente waar economie, bedrijvigheid en werkgelegenheid hoog in het vaandel staat. Om te voorkomen dat bijvoorbeeld de werkgelegenheid afneemt in de gemeente mogen de reeds aanwezige risicobedrijven niet helemaal in de ontwikkeling worden beperkt. Daarnaast zijn er in de gemeente gebieden aanwezig waarbinnen gebruikers van de gebieden bewust (kunnen) zijn van de risico's van de bedrijven.

Om de ambitie "veilig wonen" en "ruimte voor industrie" waar te kunnen maken is een gebiedsgerichte benadering noodzakelijk waarbij de veiligheidsambities worden gedifferentieerd naar gebiedstype. Een mix van twee uitersten, waarbij wordt gestreefd naar een optimale combinatie van gewenste ruimtelijke en economische ontwikkelingen. Zo kan bijvoorbeeld op industrieterreinen een minder streng regime gelden dan in een woonwijk.

¹ Het betreft een waarde die niet overschreden mag worden.

² Het betreft een waarde waarvan slechts om gemotiveerde redenen mag worden afgeweken.

³ Betreft een toetsingswaarde (met het karakter van een oriënterende waarde), waarvan gemotiveerd mag worden afgeweken. Een oriënterende waarde heeft in tegenstelling tot een grens- en richtwaarde geen juridische status.

De volgende ambities met bijbehorende gebiedstypes zijn geformuleerd:

- **Veilig wonen:** Het betreft hier de woonwijken in Oost Gelre. In deze gebieden is veilig wonen het belangrijkste uitgangspunt. Risico's worden voorkomen danwel zoveel als mogelijk beperkt. Met name woonwijken die grenzen aan industrie- en bedrijventerreinen verdienen extra aandacht.
- **Ruimte voor industrie:** Het betreft hier de industrie- en bedrijventerreinen in Oost Gelre. In deze gebieden zijn economie, bedrijvigheid en werkgelegenheid de belangrijkste uitgangspunten. De gebieden bieden maximale ruimte voor bedrijven, waarbij aan de wettelijke minimumeisen wordt voldaan. Een verdergaand beschermingsniveau dat ten koste gaat van de ontplooiingsruimte voor bedrijven wordt onwenselijk geacht.
- **Ruimte voor wonen en bedrijvigheid:** Het betreft hier een mengvorm van wonen en industrie. Er wordt gestreefd naar een optimale combinatie van gewenste ruimtelijke en economische ontwikkelingen. Het is van belang dat dit gebied een veilige plek is om te werken, wonen, winkelen en recreëren en dat dit door de gebruikers ook zo wordt ervaren. Bedrijven moeten de mogelijkheid hebben om zich te vestigen en activiteiten te ontplooiën, terwijl bezoekers en bewoners van dit gebied daarvan geen schadelijke gevolgen mogen ondervinden. Binnen de wettelijke kaders zal hier invulling aan worden gegeven.
- **Landelijk gebied:** Het betreft hier het buitengebied. In dit gebied is veilig wonen belangrijk, maar wordt tevens enige ruimte geboden aan bedrijven die qua aard en karakter aan het buitengebied zijn gebonden (zoals agrarische bedrijven en recreatie-inrichtingen).

3.2 Ambities vertaald

3.2.1 Plaatsgebonden- en groepsrisico

Volgens het wettelijk kader geldt het volgende minimum veiligheidsniveau voor het plaatsgebonden risico:

- Er mogen vanaf 2010 nergens situaties voorkomen waarbij kwetsbare objecten binnen de PR 10^{-6} contour van een bedrijf liggen.
- Bij tussentijdse wijzigingen bij een (stationaire) risicobron mag de risicosituatie voor kwetsbare objecten liggend binnen de PR 10^{-6} contour niet verslechteren.

Met betrekking tot het groepsrisico geldt dat er altijd een groepsrisicoverantwoording moet plaatsvinden indien er een besluit wordt genomen waarbij (beperkt) kwetsbare objecten zijn gelegen binnen het invloedsgebied van bedrijven die onder de werkingssfeer van het Bevi vallen.

- De gemeente stelt ten behoeve van de verantwoordingsplicht van het groepsrisico, alvorens de procedure voor het opstellen of wijzigen van een bestemmingsplan of milieuvergunning verder te doorlopen, de regionale brandweer en de plaatselijke brandweer ⁴ in staat te adviseren over de aspecten zelfredzaamheid, mogelijkheden voor hulpverlening en beheersbaarheid van calamiteiten.
- Bij een toename van het groepsrisico en overschrijding van de oriënterende waarde zal de gemeente de gemaakte keuzes verantwoorden en vastleggen in een document.

Naast deze minimumeisen en algemene uitgangspunten gelden per gebiedstype de volgende aanvullende bepalingen/normen.

Ambitieniveau Veilig Wonen

- Het vestigen van nieuwe risicovolle bedrijven is niet toegestaan.
- Ook beperkt kwetsbare objecten, waarvoor richtwaarden gelden in plaats van grenswaarden, mogen in nieuwe situaties nergens binnen de PR 10^{-6} contour van een bedrijf liggen.
- Voor bestaande situaties wordt er naar gestreefd de risico's voor beperkt kwetsbare objecten liggend binnen de PR 10^{-6} contour zoveel als mogelijk te beperken.
- Overschrijding van de oriënterende waarde van het groepsrisico kan alleen worden geaccepteerd indien bestrijdbaarheid en zelfredzaamheid goed geregeld zijn. Hierover zal advies bij de regionale en lokale brandweer worden ingewonnen.
- Een toename van het groepsrisico wordt niet geaccepteerd.

⁴ De Regionale Brandweer is op grond van het Bevi aangewezen als wettelijk adviseur en speelt in die functie een belangrijke rol bij de totstandkoming van besluiten waarbij Bevi-relevante bedrijven zijn betrokken. Met de plaatselijke brandweer is geen verplichte coördinatie of advisering opgenomen. De wijzigingen die plaats vinden bij het opstellen van een bestemmingsplan of een milieuvergunning zijn echter van wezenlijk belang voor de voorbereiding van bestrijding van een ramp of een ongeval. De plaatselijke brandweer dient daardoor minimaal op de hoogte te zijn gebracht van eventuele ontwikkelingen. Aangezien de Regionale Brandweer vaak geen kennis heeft van de plaatselijke situatie is een advies van de plaatselijke brandweer voorafgaand aan het voorgenomen besluit aan te bevelen zodat eventuele aanwijzigingen meegenomen kunnen worden

Ambitieniveau Ruimte voor industrie

- Beperkt kwetsbare objecten, waarvoor richtwaarden gelden in plaats van grenswaarden, mogen in nieuwe situaties binnen de PR 10^{-6} contour van een bedrijf liggen, mits de Regionale brandweer hierover een positief advies afgeeft.
- Voor bestaande situaties geldt voor het plaatsgebonden risico het stand-still principe.
- De oriënterende waarde van het groepsrisico is slechts richtinggevend. De gemeente kan hier gemotiveerd van afwijken. Indien noodzakelijk voor het in stand houden van de industriële activiteiten zal de gemeente Oost Gelre een overschrijding van de oriënterende waarde van het groepsrisico toestaan, mits daarvoor gewichtige redenen zijn. Hierover zal advies bij de regionale en lokale brandweer worden ingewonnen.
- Een toename van het groepsrisico wordt, mits gemotiveerd en voorzien van een positief advies van de Regionale brandweer, geaccepteerd.

Ambitieniveau Ruimte voor wonen en werken

- Beperkt kwetsbare objecten, waarvoor richtwaarden gelden in plaats van grenswaarden, mogen in nieuwe situaties binnen de PR 10^{-6} contour van een bedrijf liggen, mits de Regionale brandweer hierover een positief advies afgeeft.
- Voor bestaande situaties wordt er naar gestreefd de risico's voor beperkt kwetsbare objecten liggend binnen de PR 10^{-6} contour zoveel als mogelijk te beperken.
- Overschrijding van de oriënterende waarde van het groepsrisico kan alleen worden geaccepteerd indien bestrijdbaarheid en zelfredzaamheid goed geregeld zijn. Hierover zal advies bij de regionale en lokale brandweer worden ingewonnen.
- Een toename van het groepsrisico tot aan de oriënterende waarde wordt, mits gemotiveerd en voorzien van een positief advies van de Regionale brandweer, geaccepteerd.

Ambitieniveau Landelijk gebied

- Ook beperkt kwetsbare objecten, waarvoor richtwaarden gelden in plaats van grenswaarden, mogen in nieuwe situaties nergens binnen de PR 10^{-6} contour van een bedrijf liggen.
- Voor bestaande situaties wordt er naar gestreefd de risico's voor beperkt kwetsbare objecten liggend binnen de PR 10^{-6} contour zoveel als mogelijk te beperken.
- Overschrijding van de oriënterende waarde van het groepsrisico kan alleen worden geaccepteerd indien bestrijdbaarheid en zelfredzaamheid goed geregeld zijn. Hierover zal advies bij de regionale en lokale brandweer worden ingewonnen.
- Een toename van het groepsrisico tot aan de oriënterende waarde wordt, mits gemotiveerd en voorzien van een positief advies van de Regionale brandweer, geaccepteerd.

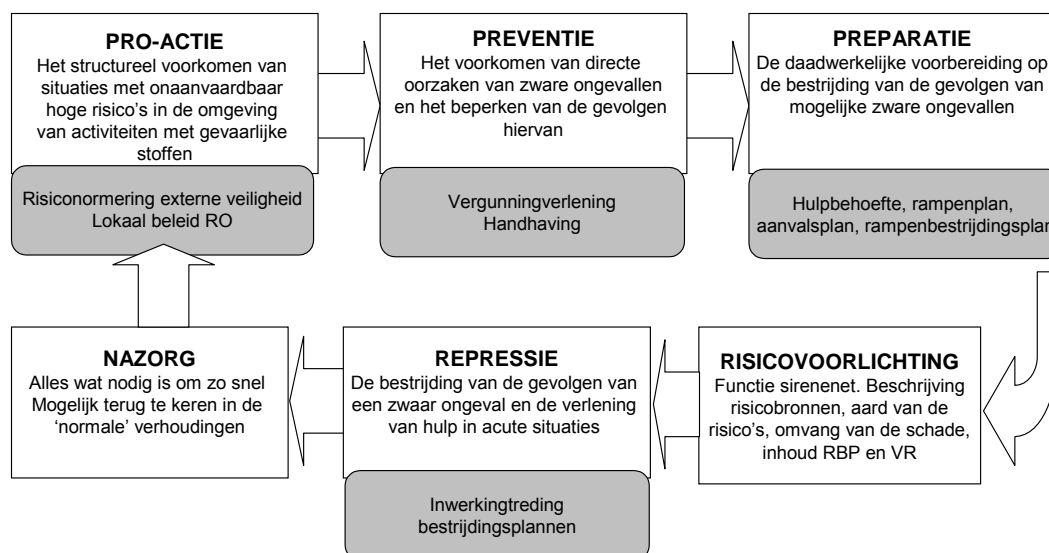
4 AANPAK

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

4.1 Benodigde maatregelen

Voor het realiseren van het gewenste veiligheidsniveau moet, naast bepaalde voorwaarden en verplichtingen, een aantal maatregelen worden getroffen. Zo moeten bestaande, uit de risico-inventarisatie bekende knelpunten worden aangepakt (paragraaf 4.2) en moet ervoor worden gezorgd dat in toekomstige situaties geen knelpunten worden veroorzaakt (paragraaf 4.1.1). Daarnaast is het van groot belang dat, in het geval dat er toch een calamiteit plaatsvindt, de rampenbestrijdingsorganisatie goed is voorbereid en uitgerust om een ramp te bestrijden (paragraaf 4.1.3). Daarbij moet wel worden opgemerkt dat het treffen van maatregelen om de risico's te beheersen en een goed voorbereide rampenbestrijding niet inhoudt dat er geen risico's meer overblijven. Deze blijven bestaan, maar kunnen zoveel mogelijk worden beperkt.

In Figuur 1 is weergegeven hoe de rampenbestrijding en de voorbereiding daarop is georganiseerd. De beleidsvisie externe veiligheid richt zich hoofdzakelijk op de eerste vier schakels in de veiligheidsketen (pro-actie tot en met risicovoorklichting).



Figuur 1 Veiligheidsketen

4.1.1 Pro-actie

Het externe veiligheidsbeleid is er uiteindelijk op gericht om op een structurele wijze situaties te voorkómen waarbij sprake is van onaanvaardbare veiligheidsrisico's oftewel knelpunten. Hier ligt dan ook een belangrijke rol voor de ruimtelijke ordening binnen de gemeente. Met een adequaat ruimtelijk beleid kunnen nieuwe knelpunten worden voorkómen.

Een aantal beleidsaspecten is generiek en onafhankelijk van het ambitieniveau van een gemeente.

Generieke aspecten

Zelfredzaamheid

- De gemeente Oost Gelre draagt bij de ontwikkeling van ruimtelijke plannen zorg voor een zodanige indeling van het plangebied, dat mensen redelijkerwijs in staat zijn zichzelf op eigen kracht in veiligheid te brengen.
- De gemeente Oost Gelre zal samen met de regionale brandweer vooraf calamiteitenscenario's doorlichten om te kunnen bepalen wat de beste vluchtroute is en deze afstemmen op de ontruimingsmogelijkheden.
- Bij het ontwerp van gebouwen waarin zich veel mensen tegelijkertijd bevinden beoordeelt de gemeente Oost Gelre of de in- en uitgangen overeenkomen met de vluchtroutes voor het gebied. In overleg met de brandweer wordt bepaald of voldoende (nood) in- en uitgangen aanwezig zijn, waardoor de zelfredzaamheid op een voldoende hoog plan wordt gebracht. Daarnaast wordt in overleg met de brandweer bepaald of voldoende beschermende (constructieve) maatregelen aan de gebouwen zijn genomen om effecten voor personen binnen de gebouwen te minimaliseren, zoals een voldoende dikte en lektheid van de muren.
- De gemeente Oost Gelre zorgt voor een effectieve communicatie met de burgers in het betreffende gebied. Burgers worden voorgelicht omtrent de vluchtmogelijkheden en de gewenste wijze van handelen bij een calamiteit. Voorlichting over de inrichtingen en alarmeringsprocedures zijn daarbij instrumenten die ingezet kunnen worden.

Mogelijkheden voor hulpverlening

- Bij het ontwikkelen van ruimtelijke plannen vindt afstemming plaats met de hulpverleningsdiensten (brandweer, politie, GHOR⁵) om de mogelijkheden voor de indeling van het plangebied en de hulpverlening bij calamiteiten zoveel mogelijk te optimaliseren. Daarbij worden onder meer opstelplaatsen van brandweerauto's en brandkranen vastgelegd.

⁵ Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen

Verankering groepsrisicoverantwoording

- De gemeente zorgt voor verankering van de groepsrisicoverantwoording door deze op te nemen in de bestemmingsplannen en in milieuvergunningen.

Transportrisico's weg

- De gemeente Oost Gelre ambieert een veilige woonomgeving voor haar inwoners. Structureel transport van gevaarlijke stoffen langs woonwijken past daar in principe niet in.
- De gemeente Oost Gelre zal de mogelijkheden en noodzaak onderzoeken voor het vaststellen van routes voor het vervoer van routeplichtige gevaarlijke stoffen over de weg. Binnen dergelijke routes dienen de risico's zoveel als mogelijk te worden beperkt. Als wordt overgegaan tot het vaststellen van dergelijke routes zullen de routes door middel van wegwijzers duidelijk worden aangegeven. Voor transport van routeplichtige gevaarlijke stoffen over niet gerouteerde wegen is na vaststelling van de routes een ontheffing noodzakelijk.
- De gemeente Oost Gelre toetst het transport van gevaarlijke stoffen aan het plaatsgebonden risico en het groepsrisico voor transport, zoals aangegeven in de Circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen van de ministeries van VROM, V&W en BZK.
- Zodra er nieuwe regelgeving betreffende het transport van gevaarlijke stoffen over de weg is opgesteld (is voorzien in de loop van 2008) zal de gemeente Oost Gelre deze implementeren en toepassen. De nieuwe regelgeving betreft met name een wettelijke verankering van het plaatsgebonden risico en het groepsrisico zoals die in de Circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen is geïntroduceerd.

Transportrisico's buisleidingen

- In de gemeente Oost Gelre liggen buisleidingen waardoor aardgas wordt getransporteerd. Voor deze leidingen hanteert de gemeente, afhankelijk van de diameter en de druk, de veiligheidsafstanden conform de Circulaire zonering langs hogedruk aardgastransportleidingen uit 1984.
- Zodra er nieuwe regelgeving betreffende buisleidingen is opgesteld (is voorzien in de loop van 2008) zal de gemeente Oost Gelre deze implementeren en toepassen op buisleidingen.

□ **Ambitieniveau *Veilig Wonen***

Plaatsgebonden risico

- Beperkt kwetsbare objecten worden niet toegestaan binnen de $PR = 10^{-6}$ contour van een risicovolle activiteit (behalve voor bestaande situaties).
- Risicovolle activiteiten waarbij sprake is van een $PR = 10^{-6}$ contour worden in nieuwe situaties niet toegestaan.

Groepsrisico

- Een overschrijding van de oriënterende waarde van het groepsrisico wordt niet geaccepteerd (behalve voor bestaande situaties).
- Een toename van het groepsrisico wordt niet geaccepteerd.
- De gemeente legt in alle gevallen waarbij (beperkt) kwetsbare objecten binnen het invloedsgebied van een risicovolle activiteit of een volledige groepsrisicoverantwoording af.
- Bij het maken van bestemmingsplannen voor nieuwe ontwikkelingen en in wijzigingsplannen onderzoekt de gemeente de externe veiligheidssituatie. In een vroegtijdig stadium wordt, na overleg met de regionale brandweer, schriftelijk vastgelegd waar bedrijven die een risico kunnen veroorzaken worden gesitueerd en hoe wordt gewaarborgd dat kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten hiertegen worden beschermd.
- Bij het maken van bestemmingsplannen voor nieuwe ontwikkelingen en in wijzigingsplannen tracht de gemeente het groepsrisico in eerste instantie zoveel mogelijk te reduceren door het treffen van bronmaatregelen, zoals het saneren van de risicovolle activiteit.
- Schadebeperkende maatregelen in de sfeer van ruimtelijke ordening, zoals bijvoorbeeld het schuiven met personendichtheden (hogere bebouwingsdichtheden verder van de bron af) worden uitsluitend toegepast wanneer het treffen van bronmaatregelen niet mogelijk is.
- Wanneer reductie van het groepsrisico niet mogelijk is, motiveert de gemeente waarom de ontwikkeling toch gewenst is en waarom alternatieven niet mogelijk zijn. Daarnaast wordt aangegeven hoe de veiligheidssituatie zoveel mogelijk kan worden verbeterd.

□ **Ambitieniveau *Ruimte voor Industrie***

Plaatsgebonden risico

- Beperkt kwetsbare objecten worden toegestaan binnen de $PR = 10^{-6}$ contour van een risicovolle activiteit indien de gemeente Oost Gelre daarvoor gewichtige redenen heeft. Voorwaarde daarbij is wel dat uit het advies van de regionale brandweer geen onoverkomelijke bezwaren naar voren komen.
- Het toestaan van beperkt kwetsbare objecten binnen de $PR = 10^{-6}$ contour van een risicovolle activiteit dient altijd gemotiveerd te worden door de gemeente.

Groepsrisico

- Indien noodzakelijk voor het in stand houden van de industriële activiteiten zal de gemeente Oost Gelre een overschrijding van de oriënterende waarde van het groepsrisico toestaan, mits daarvoor gewichtige redenen zijn.
- Bij overschrijding van de oriënterende waarde van het groepsrisico wordt in bestaande situaties geen actie ondernomen.
- De gemeente Oost Gelre vereist geen uitgebreide verantwoording van het groepsrisico⁶ als:
 - 1 het groepsrisico tot een factor 10 onder de oriënterende waarde ligt;
 - 2 het een marginale toename van het groepsrisico betreft (tot maximaal 10% beschouwt de gemeente Oost Gelre de toename als marginaal);
 - 3 de geplande kwetsbare objecten buiten het invloedsgebied liggen;
 - 4 het een enkel ((beperkt) kwetsbaar) object in een nagenoeg maagdelijke omgeving betreft (zeer laag groepsrisico);
 - 5 het een enkel ((beperkt) kwetsbaar) object in een al zeer volle omgeving betreft, waardoor het effect op het groepsrisico minimaal is.
- Pas als de risicosituatie niet voldoet aan de hiervoor genoemde voorwaarden vereist de gemeente Oost Gelre een uitgebreide verantwoording van het groepsrisico, waarbij naast de wettelijk verplichte aspecten ook aandacht wordt besteed aan de overige criteria⁷.
- Bij het maken van bestemmingsplannen voor nieuwe ontwikkelingen en in wijzigingsplannen tracht de gemeente het groepsrisico zoveel mogelijk te reduceren. Reductie van het groepsrisico kan door het treffen van:
 - 1 schadebeperkende maatregelen in de sfeer van ruimtelijke ordening, zoals bijvoorbeeld het schuiven met personendichtheden (hogere bebouwingsdichtheden verder van de bron af);
 - 2 bronmaatregelen, zoals het saneren van de risicovolle activiteit.
- Wanneer reductie van het groepsrisico niet mogelijk is, motiveert de gemeente waarom de ontwikkeling toch gewenst is en waarom alternatieven niet mogelijk zijn. Daarnaast wordt aangegeven hoe de veiligheidssituatie zoveel mogelijk kan worden verbeterd.

⁶ Betreft alleen de wettelijke elementen van verantwoording van het GR

⁷ Zie hiervoor de Handleiding.

□ **Ambitieniveau *Ruimte voor wonen en werken***

Plaatsgebonden risico

- Beperkt kwetsbare objecten, waarvoor richtwaarden gelden in plaats van grenswaarden, mogen in nieuwe situaties binnen de $PR=10^{-6}$ contour van een bedrijf liggen. Voorwaarde daarbij is wel dat uit het advies van de regionale brandweer geen onoverkomelijke bezwaren naar voren komen.

Groepsrisico

- Overschrijding van de oriënterende waarde van het groepsrisico kan in bestaande situaties alleen worden geaccepteerd indien bestrijdbaarheid en zelfredzaamheid goed geregeld zijn. Hierover zal advies worden ingewonnen bij de regionale en lokale brandweer.
- Een toename van het groepsrisico tot aan de oriënterende waarde kan worden geaccepteerd mits voorzien van een positief advies van de Regionale brandweer.
- De gemeente legt in alle gevallen waarbij (beperkt) kwetsbare objecten binnen het invloedsgebied van een risicovolle activiteit liggen, een volledige groepsrisicoverantwoording af.
- Bij het maken van bestemmingsplannen voor nieuwe ontwikkelingen en in wijzigingsplannen onderzoekt de gemeente de externe veiligheidssituatie. In een vroegtijdig stadium wordt, na overleg met de (regionale) brandweer, schriftelijk vastgelegd waar bedrijven en/of transporten die een risico kunnen veroorzaken zijn of worden gesitueerd en hoe wordt gewaarborgd dat kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten hiertegen worden beschermd.
- Bij het maken van bestemmingsplannen voor nieuwe ontwikkelingen en in wijzigingsplannen tracht de gemeente het groepsrisico in eerste instantie zoveel mogelijk te reduceren door het treffen van bronmaatregelen, zoals het saneren van de risicovolle activiteit.
- Schadebeperkende maatregelen in de sfeer van ruimtelijke ordening, zoals bijvoorbeeld het schuiven van personendichtheden (hogere bebouwingsdichtheden verder van de bron af) worden uitsluitend toegepast wanneer het treffen van bronmaatregelen niet mogelijk is.
- Wanneer reductie van het groepsrisico niet mogelijk is, motiveert de gemeente waarom de ontwikkeling toch gewenst is en waarom alternatieven niet mogelijk zijn. Daarnaast wordt aangegeven hoe de veiligheidssituatie zoveel mogelijk kan worden verbeterd.

□ **Ambitieniveau Landelijk gebied**

Plaatsgebonden risico

- Beperkt kwetsbare objecten worden in nieuwe situaties niet toegestaan binnen de $PR=10^{-6}$ contour van een risicovolle activiteit.

Groepsrisico

- Overschrijding van de oriënterende waarde van het groepsrisico kan in bestaande situaties alleen worden geaccepteerd indien bestrijdbaarheid en zelfredzaamheid goed geregeld zijn. Hierover zal advies worden ingewonnen bij de regionale en lokale brandweer.
- Een toename van het groepsrisico tot aan de oriënterende waarde kan worden geaccepteerd mits voorzien van een positief advies van de Regionale brandweer.
- De gemeente legt in alle gevallen waarbij (beperkt) kwetsbare objecten binnen het invloedsgebied van een risicovolle activiteit liggen, een volledige groepsrisicoverantwoording af.
- Bij het maken van bestemmingsplannen voor nieuwe ontwikkelingen en in wijzigingsplannen onderzoekt de gemeente de externe veiligheidssituatie. In een vroegtijdig stadium wordt, na overleg met de (regionale) brandweer, schriftelijk vastgelegd waar bedrijven en/of transporten die een risico kunnen veroorzaken zijn of worden gesitueerd en hoe wordt gewaarborgd dat kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten hiertegen worden beschermd.
- Bij het maken van bestemmingsplannen voor nieuwe ontwikkelingen en in wijzigingsplannen tracht de gemeente het groepsrisico in eerste instantie zoveel mogelijk te reduceren door het treffen van bronmaatregelen, zoals het saneren van de risicovolle activiteit.
- Schadebeperkende maatregelen in de sfeer van ruimtelijke ordening, zoals bijvoorbeeld het schuiven van personendichtheden (hogere bebouwingsdichtheden verder van de bron af) worden uitsluitend toegepast wanneer het treffen van bronmaatregelen niet mogelijk is.
- Wanneer reductie van het groepsrisico niet mogelijk is, motiveert de gemeente waarom de ontwikkeling toch gewenst is en waarom alternatieven niet mogelijk zijn. Daarnaast wordt aangegeven hoe de veiligheidssituatie zoveel mogelijk kan worden verbeterd.

4.1.2 Preventie

Preventie wordt bij pro-actie ingezet op het voorkómen van knelpuntsituaties door het ruimtelijk scheiden van risicobron en gevoelige bestemmingen, bij preventie wordt ingezet op het voorkómen van de directe oorzaken van calamiteiten en het beperken van de gevolgen daarvan. Daarbij vormen vergunningverlening en handhaving de geschikte instrumenten.

Een aantal beleidsaspecten is generiek en onafhankelijk van het ambitieniveau van een gemeente.

Generiek

- Om de risico's op het ontstaan van calamiteiten zoveel mogelijk te beperken worden door de gemeente Oost Gelre in de milieuvergunningen van risicovolle bedrijven risicobeperkende voorschriften opgenomen.
- De gemeente Oost Gelre controleert periodiek of de vergunningvoorschriften adequaat worden nageleefd. In geval waarin de vergunningvoorschriften niet adequaat worden nageleefd wordt door de gemeente Oost Gelre handhavend opgetreden.

Ambitieniveau *Veilig Wonen*

- In de vergunningvoorschriften wordt in de gemeente Oost Gelre uitgegaan van de Best Beschikbare Technieken (BBT), om een zo veilig mogelijke omgeving voor de inwoners te bewerkstelligen.
- De vergunningsvoorschriften worden zodanig opgesteld, dat zich binnen de PR = 10^{-6} contour van de risicovolle inrichting geen kwetsbare of beperkt kwetsbare objecten bevinden behoudens voor bestaande situaties voor beperkt kwetsbare objecten.
- Inrichtingen waarvoor een milieuvergunning wordt aangevraagd mogen geen PR = 10^{-6} contour buiten de terreingrens hebben.
- De vergunningvoorschriften worden zodanig opgesteld dat de oriënterende waarde van het actuele groepsrisico niet wordt overschreden.
- De gemeente Oost Gelre raadpleegt de (regionale) brandweer bij het opstellen van de vergunningvoorschriften over de risico's van de inrichting.

Ambitieniveau *Ruimte voor Industrie*

- In de vergunningvoorschriften wordt uitgegaan van de wettelijke minimumeisen aan de veiligheidsvoorschriften.
- De vergunningsvoorschriften worden zodanig opgesteld, dat zich binnen de PR = 10^{-6} contour van de risicovolle inrichting geen kwetsbare objecten bevinden.
- De oriënterende waarde van het groepsrisico mag, mits gemotiveerd, worden overschreden.
- De gemeente Oost Gelre raadpleegt de (regionale) brandweer bij het opstellen van de vergunningvoorschriften over de risico's van de inrichting.

□ **Ambitieniveau *Ruimte voor wonen en werken***

- In de vergunningvoorschriften wordt in de gemeente Oost Gelre uitgegaan van de Best Beschikbare Technieken (BBT), om een zo veilig mogelijke omgeving voor de inwoners te bewerkstelligen.
- De vergunningsvoorschriften worden zodanig opgesteld, dat zich binnen de PR = 10^{-6} contour van de risicovolle inrichting geen kwetsbare of beperkt kwetsbare objecten bevinden behoudens voor bestaande situaties voor beperkt kwetsbare objecten.
- Bij vergunningverlening aan risicovolle inrichtingen wordt door de gemeente Oost Gelre invulling gegeven aan de groepsrisicoverantwoordingsplicht. Een toename van het groepsrisico kan daarbij onder voorwaarden worden toegestaan.
- De gemeente Oost Gelre raadpleegt de (regionale) brandweer bij het opstellen van de vergunningvoorschriften over de risico's van de inrichting.

□ **Ambitieniveau *landelijk gebied***

- In de vergunningvoorschriften wordt in de gemeente Oost Gelre uitgegaan van de Best Beschikbare Technieken (BBT), om een zo veilig mogelijke omgeving voor de inwoners te bewerkstelligen.
- De vergunningsvoorschriften worden zodanig opgesteld, dat zich binnen de PR = 10^{-6} contour van de risicovolle inrichting geen (beperkt) kwetsbare objecten bevinden.
- Bij vergunningverlening aan risicovolle inrichtingen wordt door de gemeente Oost Gelre invulling gegeven aan de groepsrisicoverantwoordingsplicht. Een toename van het groepsrisico kan daarbij onder voorwaarden worden toegestaan.
- De gemeente Oost Gelre raadpleegt de (regionale) brandweer bij het opstellen van de vergunningvoorschriften over de risico's van de inrichting.

4.1.3 Preparatie

Met voorgaande stappen zet de gemeente Oost Gelre in op het zoveel mogelijk verkleinen van de kans dat zich een calamiteit voordoet. Vanuit de gedachte dat een calamiteit nooit helemaal te voorkómen is zal ook moeten worden ingezet op een degelijke voorbereiding op de bestrijding van een dergelijke calamiteit.

Rampenbestrijding

Bij de bestrijding van een ramp is de burgemeester verantwoordelijk voor het goed laten verlopen van de bestrijding van de (gevolgen van de) ramp. Daarbij wordt hij/zij ondersteund door de operationele hulpverleningsdiensten (zoals brandweer, Geneeskundige diensten, politie en gemeentelijke diensten).

Regionaal beheersplan rampenbestrijding

In het regionaal beheersplan, dat wordt opgesteld door de regionale brandweer in samenwerking met de gemeenten en de hulpdiensten, wordt het beleid ten aanzien van de multidisciplinaire voorbereiding van de rampenbestrijding beschreven. De waarborging van de kwaliteit van de rampenbestrijdingsorganisatie en de daarvoor benodigde capaciteit worden hierin vastgelegd.

Rampenplan

- De gemeente Oost Gelre beschikt over een, door het college van B&W vastgesteld gemeentelijk **rampenplan**. Op basis hiervan wordt een keuze gemaakt voor welke rampen door de burgemeester een **rampbestrijdingsplan** moet worden vastgesteld. Het rampenplan wordt minimaal eens in de vier jaar geactualiseerd, of zoveel eerder als noodzakelijk is.
- De gemeente Oost Gelre oefent periodiek het rampenplan en past het aan wanneer daartoe aanleiding bestaat op basis van de resultaten van de oefening.

Rampbestrijdingsplannen

- Voor calamiteiten die wat betreft plaats, aard, omvang en gevolgen voorspelbaar zijn kan door de gemeente Oost Gelre een rampbestrijdingsplan worden opgesteld.
- Voor bedrijven die op grond van het Besluit Rampbestrijdingsplannen Inrichtingen (BRI) hiervoor zijn aangewezen wordt een rampenbestrijdingsplan vastgesteld.
- Bedrijven die vallen onder het BRZO 1999 dienen een veiligheidsrapport (VR) en/of preventiebeleid zware ongevallen te maken. Het VR is een openbaar rapport en wordt door de gemeente, Arbeidsinspectie en de brandweer gebruikt om de naleving van de eisen in de BRZO 1999 regelgeving te controleren door middel van inspecties.
- De gemeente Oost Gelre oefent periodiek de rampbestrijdingsplannen en past ze aan wanneer daartoe aanleiding bestaat op basis van de resultaten van de oefeningen.

Aanvalsplan en bereikbaarheidskaart

- De gemeente Oost Gelre zorgt tenminste voor bereikbaarheidskaarten of een aanvalsplan voor alle inrichtingen die een risico kunnen veroorzaken. De brandweer beoordeelt of een bereikbaarheidskaart of een aanvalsplan nodig is.

4.1.4 Risicocommunicatie

Effectieve risicocommunicatie heeft een *hoog realiteitsgehalte*, creëert *bewustwording* en biedt van daaruit *handelingsperspectief*. Het is daarom van groot belang om risicocommunicatie in een vroegtijdig stadium te starten teneinde burgers en ondernemers deelgenoot te maken van de risico's en hoe men daar adequaat mee kan omgaan.

Momenteel sluit de gemeente Oost Gelre aan bij de landelijke campagne "Denk vooruit". De gemeente heeft een algemene folder en rampeninstructies beschikbaar voor inwoners. Ook op de website van de gemeente is informatie over rampen en wat te doen bij een ramp te vinden.

Heldere en open communicatie van risico's aan burgers

- Deze beleidsvisie externe veiligheid wordt openbaar gemaakt. Op de gemeentelijke website worden kaarten geplaatst waarop de risicobronnen in de gemeente staan weergegeven. Er is gebruikgemaakt van de bestaande provinciale risicokaarten en het risicoregister gevaarlijke stoffen (RRGS). Op de website wordt, op basis van de onderhavige notitie, ook duidelijk inzicht verschaft in de wijze waarop de gemeente omgaat met (toekomstige) risico's.
- De gemeente zal met bedrijven en andere betrokkenen (zoals brandweer en politie) constructief en effectief communiceren. Van belang is dat alle informatie beschikbaar is en actueel blijft.
- Het streven is om voor het einde van 2008 een communicatieplan op te stellen waarin de wijze van communiceren over externe veiligheid nader gestalte zal moeten krijgen.

4.1.5 Repressie

Repressie is de actie zelf. Het redden van slachtoffers, het blussen van branden, het verlenen van hulp, het meten van gevaarlijke stoffen en het beschermen van het milieu. Van belang hierbij is een goede samenwerking tussen de betrokken hulpdiensten.

4.1.6 Nazorg

De laatste schakel in de veiligheidsketen heet nazorg. Deze schakel is eveneens van groot belang. Men spreekt wel van "de ramp na de ramp" als de nazorg niet goed is geregeld. Het gaat hier om zorg voor slachtoffers en hulpverleners, zodat de geestelijke schade na wat men heeft doorgemaakt, beperkt blijft. Maar nazorg betreft ook het herstellen van de normale situatie, dus het afwikkelen van schade en het er voor zorgen dat gedupeerden zo snel mogelijk hun oude leven weer kunnen oppakken. Onder nazorg valt tenslotte ook het evalueren van de inzet van de hulpverleners, om te leren van de ervaringen.

4.2 Bestaande knelpunten

In de gemeente Oost Gelre is er geen sprake van reeds bestaande knelpuntsituaties.

5 INSTRUMENTEN EN MIDDELEN

Ter ondersteuning van de implementatie van het externe veiligheidsbeleid is een aantal zaken benodigd. Het gaat naast de inzet van diverse instrumenten om het creëren van de juiste organisatorische condities en inzet van benodigde middelen.

5.1 Instrumenten

- De gemeente Oost Gelre inventariseert periodiek (jaarlijks) de risicobronnen (bedrijven, transport) en de kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten. Daarbij wordt gebruikgemaakt van de beschikbare instrumenten, zoals de provinciale risicokaart en het RRGs.
- De gemeente Oost Gelre stelt een signaleringskaart op, waarop personendichtheden zijn weergegeven in combinatie met de risicobronnen en kwetsbare objecten. Hierop kunnen geprojecteerde woningbouwgebieden en/of bedrijventerreinen worden weergegeven. De signaleringskaart geeft snel een indruk van (potentiële) probleemlocaties op het gebied van externe veiligheid. De kaart wordt periodiek (jaarlijks) bijgewerkt.
- De gemeente Oost Gelre stelt in overleg met de veiligheidsregio een kaart op waarop belangrijke vluchtroutes en opstelplaatsen zijn weergegeven. De kaart wordt periodiek (jaarlijks) bijgewerkt.
- Opgestelde plannen voor rampenbestrijding worden periodiek geoefend.
- Waar noodzakelijk zullen werkprocessen worden gemaakt. Het maken van werkprocessen is van belang om borging en beheersing te kunnen laten plaatsvinden.
- Risicocommunicatie vindt plaats. Voor de uitvoering van de risicocommunicatie wordt een strategische planning uitgewerkt.

5.2 Benodigde middelen

Voor uitvoering van de externe veiligheidstaken zijn ten slotte ook personele en financiële middelen benodigd. Om de taken adequaat te kunnen uitvoeren is voldoende personele capaciteit en kwaliteit benodigd. De inzet van financiële middelen is afhankelijk van het ambitieniveau en de grootte van de problematiek in de gemeente Oost Gelre. Wanneer knelpunten met hoge urgentie opgelost dienen te worden zal dit inzet van financiële middelen met zich meebrengen, zoals het opkopen van gronden etc.

Op basis van een nader op te stellen uitvoeringsprogramma externe veiligheid zal worden bepaald welke middelen nodig zijn voor een adequate uitvoering van de onderscheiden taken.

BIJLAGE 1 LIJST VAN GEBRUIKTE BEGRIPPEN

Aanvalsplan

Een aanvalsplan is bedoeld voor de brandweer. Daardoor zijn bij een brand of een ongeval direct de belangrijkste gegevens bij de hand. Een aanvalsplan geeft informatie over de plaats van gevaarlijke stoffen en installaties, over vluchtwegen en toegangen, over brandscheidingen, e.d.. In aanvalsplannen wordt meestal gebruikgemaakt van plattegronden; soms kan worden volstaan met eenvoudig kaartje (bereikbaarheidskaart). Op grond van de Arbowet moeten bepaalde bedrijven zelf ook over een bedrijfsnoodplan beschikken. In sommige gevallen zijn aanvalsplannen en bedrijfsnoodplannen niet voldoende en moet er volgens de wet Rampen en zware ongevallen, een rampbestrijdingsplan worden gemaakt.

Bestaande situaties

Een op het tijdstip van inwerkingtreding van het BEVI:

- geldende Wm-vergunning;
- vastgesteld bestemmingsplan of vrijstellingsbesluit op grond waarvan de bouw of vestiging van kwetsbare of beperkt kwetsbare objecten is toegelaten;
- aanwezige kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten.

Zie ook nieuwe situaties.

Bevoegd gezag

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

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.

Geprojecteerd object

Nog niet aanwezig object dat op grond van het vigerende bestemmingsplan toelaatbaar is.

Gevaarlijke stoffen

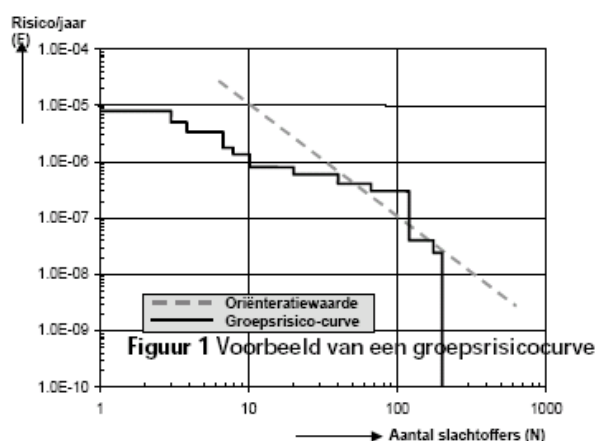
Gevaarlijke stoffen zijn stoffen waarvan het gebruik, het transport of de opslag, risico's met zich meebrengt. Het kan gaan om explosiegevaar, brand, giftigheid of radioactiviteit. De gevaren zijn vaak de keerzijde van nuttige eigenschappen van die stoffen. Het zijn vaak brandstoffen, of grondstoffen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

Grenswaarde

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

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. Wel is er de zogeheten oriëntatiewaarde, deze dient door het bevoegde gezag (de vergunningverlener, zijnde de provincie of de gemeente) te worden gehanteerd bij de overwegingen omtrent het groepsrisico. Deze oriëntatiewaarde is de kans op een ongeval met 10 of meer dodelijke slachtoffers van ten hoogste 10^{-5} per jaar, met de kans op een ongeval met 100 of meer dodelijke slachtoffers van ten hoogste 10^{-7} per jaar en met de kans op een ongeval met 1000 of meer dodelijke slachtoffers van ten hoogste 10^{-9} per jaar. Hieronder is een FN-diagram weergegeven met daarin als voorbeeld een FN-curve en tevens de oriëntatiewaarde.



Inrichting

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

Invloedsgebied

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. Het invloedsgebied voor het groepsrisico langs transportroutes is 200 meter rondom de weg, het water en het spoor en 30 meter rondom de ondergrondse aardgasleiding.

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

Zie bijlage 3.

Nieuwe situaties

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

- het oprichten van een inrichting;
- het veranderen van een bestaande inrichting waarvoor een milieuvergunning 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.

Oriënterende waarde

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

PBZO-bedrijf

In het Besluit Risico's Zware Ongevallen (BRZO 1999) zijn criteria opgenomen waarmee wordt bepaald welke bedrijven een risico van zware ongevallen met zich meebrengen. Onderscheid wordt gemaakt tussen BRZO-bedrijven van de zware en de lichte categorie. Deze lichte categorie wordt ook wel 'PBZO-bedrijven' genoemd. Bedrijven van de lichte categorie moeten onder andere een 'preventiebeleid zware ongevallen' hebben en een veiligheidsbeheerssysteem.

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. In het plaatsgebonden risico zijn in het kort twee verschillende kansen verwerkt:

- de kans dat een ramp, zoals het ontsnappen van een gevaarlijke stof, plaatsvindt;
- de kans dat een persoon daadwerkelijk overlijdt als gevolg daarvan.

Deze kans mag maximaal 1 op een miljoen (10^{-6}) per jaar zijn. De norm van 10^{-6} /jaar geldt ten

aanzien van kwetsbare objecten als grenswaarde, die niet mag worden overschreden, en

ten aanzien van beperkt kwetsbare objecten als richtwaarde. Rondom een inrichting of transportmedium bestaat op sommige plaatsen hetzelfde risico. Deze plaatsen kunnen als

een lijn (een risicocontour) op een kaart gezet worden.

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 pijpleidingen waarover of -door gevaarlijke stoffen worden getransporteerd.

Risicocontouren

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

Risicokaart

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

Route gevaarlijke stoffen

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

Veiligheidszone

Een door bevoegd gezag bepaalde zone waarbinnen zich geen kwetsbare objecten mogen bevinden.

Zelfredzaamheid

Zelfredzaamheid geeft aan in welke mate de aanwezigen in staat zijn om zich op eigen kracht in veiligheid te brengen. De zelfredzaamheid kan positief beïnvloed worden door:

- a. de voorzieningen in het gebied waarmee vluchten mogelijk wordt gemaakt (infrastructurele mogelijkheden);
- b. de fysieke mogelijkheden van de aanwezige populatie om te vluchten;
- c. de mate waarin men is voorbereid op de eventuele noodzaak om te vluchten of hiertoe tijdig instructies ontvangt (mentale mogelijkheden).

BIJLAGE 2 WETTELIJK KADER

Ten aanzien van externe veiligheid zijn diverse normen geformuleerd, overwegend gebaseerd op de Wet milieubeheer. Deze normen geven aan welke veiligheidsrisico's ten hoogste worden geaccepteerd. Burgers mogen voor de veiligheid van hun woonomgeving rekenen op een minimum beschermingsniveau (plaatsgebonden risico). De kans op een groot ongeluk met veel slachtoffers moet expliciet worden afgewogen en verantwoord (groepsrisico). Op basis van de Wet milieubeheer hebben bedrijven (inrichtingen) een milieuvergunning nodig. Daarnaast zijn voor een aantal bedrijven algemene voorschriften van toepassing.

Beleidsrichtlijn opslag ontplofbare stoffen voor civiel gebruik

Voor de opslag van munitie voor civiel gebruik is nog geen wetgeving. Voorheen werd de richtlijn van de Commissie voor Preventie van Rampen CPR-7 (uit 1983) gehanteerd voor het aanhouden van veiligheidsafstanden (effectafstanden) voor hoeveelheden explosieven tot 100 kg. Omdat een aantal aspecten in de CPR-7 niet goed was verwerkt, is deze in 1999 ingetrokken. Voor deze opslagsituaties wordt gebruikgemaakt van de beleidsrichtlijn opslag ontplofbare stoffen voor civiel gebruik. Het doel van deze circulaire is om meer duidelijkheid te geven over het externe veiligheidsbeleid voor inrichtingen met opslag van ontplofbare stoffen voor civiel gebruik. Uiteindelijk zal deze richtlijn overgaan in een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB).

Besluit risico's zware ongevallen (Brzo)

In dit besluit worden regels gesteld aan bedrijven die gevaarlijke stoffen opslaan of gebruiken. Aan de hand van de hoeveelheid gevaarlijke stoffen is er een lage en hoge drempelwaarde ingesteld. Bedrijven die de lage drempelwaarde overschrijden, moeten een beleid ontwikkelen om zware ongevallen te voorkomen: het Preventiebeleid zware ongevallen (Pbzo). Bedrijven die boven de hoge drempelwaarde vallen, moeten een veiligheidsrapportage (VR) opstellen.

Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen (Bevi)

Op 27 oktober 2004 is het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen van kracht geworden. In het BEVI zijn risiconormen voor externe veiligheid met betrekking tot bedrijven met gevaarlijke stoffen wettelijk vastgelegd. Het Besluit verplicht het bevoegd gezag op grond van de Wet milieubeheer en Wet op de ruimtelijke ordening afstand te houden tussen gevoelige objecten en risicovolle bedrijven. Tevens beperkt het besluit het totale aantal personen dat zich in de directe omgeving van een risicovol bedrijf mag bevinden. Gemeenten en provincies moeten de normen uit het besluit naleven bij het opstellen en wijzigen van bestemmingsplannen en bij het verlenen van milieuvergunningen. Tevens moet de brandweer om advies worden gevraagd. Afstemming tussen de drie taakvelden ruimtelijke ordening, milieu en rampenbestrijding is zodoende van groot belang.

Besluit Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen (RRGS)

Inventarisatie van risicorelevante bedrijven is verplicht in kader van het RRGS. De resultaten zijn opgenomen in de RRGS website (www.risicoregister.nl). Het besluit is echter bij het ter perse gaan van de Baluwdruk nog in concept en nog niet van kracht.

Buisleidingen

Sinds maart 2005 is het ministerie van VROM verantwoordelijk voor het beleid voor buisleidingen. Dat heeft het kabinet besloten op basis van de aanbevelingen van de commissie Enthoven, vastgelegd in haar rapport 'Samen voor de buis'. Het rapport, dat in december 2004 verscheen, concludeert dat het beleidsdossier voor buisleidingen 'achterstallig onderhoud' kent. Het dossier wordt verlamd door onduidelijkheid over welk ministerie verantwoordelijkheid is voor buisleidingen, het ontbreken van een gezamenlijke beleidsvisie en onduidelijkheid over veiligheidsafstanden rond hogedruk aardgasleidingen en over beschermingsmaatregelen en hun bekostiging. Daardoor, zo stelt de commissie, worden de mogelijkheden van buisleidingen voor de economie en voor verbetering van het vervoer van gevaarlijke stoffen onvoldoende benut.

Naar aanleiding van het rapport wil het kabinet een interdepartementale taskforce Buisleidingen onder voorzitterschap van VROM. Deze werkgroep moet het beleid voor buisleidingen in twee jaar vernieuwen en op orde brengen. De werkgroep gaat onder meer kijken naar het beheer en toezicht op buisleidingen, de veiligheid, de registratie van essentiële gegevens, risicozonering en de doorwerking in ruimtelijke plannen. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat gaat verder samen met de ministeries van Economische Zaken (EZ) en VROM een strategische beleidsvisie maken voor buisleidingen. EZ bereidt daarnaast een regeling voor met een meldingsplicht. Deze plicht moet er toe leiden dat gegevens over de ligging van buisleidingen sneller en beter worden aangeleverd en bij graafwerkzaamheden zorgvuldiger wordt gegraven. Zo wil de overheid de kans dat kabels en leidingen bij graafwerkzaamheden worden beschadigd, verkleinen.

Het rijksbeleid voor toekomstige transportleidingen staat in het Structuurschema buisleidingen (SBUI). Uitgangspunt van het SBUI is dat provincies in streekplannen zones of stroken opnemen. Buisleidingen worden zoveel mogelijk in deze zones of stroken gelegd. Het ligt in de bedoeling het SBUI te integreren in de Nota Ruimte. VROM heeft in de circulaire 'Zonering langs hogedruk aardgastransportleidingen' en de circulaire 'K1K2K3 brandbare vloeistoffen' veiligheidsafstanden vastgelegd. In 1996 hebben de ministers van Verkeer en Waterstaat en VROM de nota 'Risiconormering Vervoer Gevaarlijke Stoffen' (Nota RNVGS) uitgebracht. Daarin staan de normen voor onder andere buisleidingen. De normen uit deze nota vormen de basis voor besluiten over ruimtelijke gevolgen van buisleidingen.

VROM, het RIVM en de Gasunie werken aan het opstellen van een nieuwe circulaire voor het berekenen van de risico's bij ondergrondse aardgasleidingen. Hierin worden maatregelen aan en om de gasleiding meegenomen, zoals gronddekking en de bestemming van de grond. Door de ramp met een hogedrukaardgasleiding in juli 2004 in Ghislenghiën in België is één en ander vertraagd. De resultaten van het technisch onderzoek naar deze ramp kunnen nieuwe inzichten opleveren. De gemeenten zullen hierover worden geïnformeerd.

Circulaire risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen

In augustus 2004 is de Circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen uitgekomen, in samenwerking met de ministeries van V&W, VROM en BZK. Uitgangspunten hierbij zijn de Nota risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen (RNVGS) en de AMvB externe veiligheid voor inrichtingen (BEVI). Een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) externe veiligheid transport gevaarlijke stoffen is in voorbereiding.

Verruimde reikwijdte Wet milieubeheer/Regulering vervoer gevaarlijke stoffen per spoor

Door de ministeries van VROM en Verkeer en Waterstaat wordt gewerkt aan een tweetal instrumenten om te kunnen sturen in de omvang en afwikkeling van vervoersstromen: de verruimde reikwijdte Wet milieubeheer en Regulering vervoer gevaarlijke stoffen per spoor.

Het doel van de *verruiming van de reikwijdte van de Wet milieubeheer* is de transportrisico's te beheersen door degenen die gevaarlijke stoffen aanbieden en gebruiken hierop aan te spreken. Hierbij wordt gekeken naar de mogelijkheden om de transportstromen en/of transportmiddelen te betrekken bij de milieuvergunningverlening voor het bedrijf. Het zou dan kunnen zijn dat een bedrijf in verband met onaanvaardbare risico's door aan- en/of afvoer van gevaarlijke stoffen geen milieuvergunning krijgt.

De bedoeling van de regeling "*Regulering Vervoer Gevaarlijke Stoffen per spoor*" is om bij de toewijzing van spoorcapaciteit aan spoorvervoerders rekening te houden met een per spoorlijn vastgelegde risicoruimte. Deze risicoruimte dient dan tevens als randvoorwaarde voor ruimtelijke ontwikkelingen langs het spoor. Een wettelijke regeling moet dan de maximale risicoruimte per spoorlijn vastleggen, vergezeld van een kaart van het spoorwegnet, waarop per spoorlijn de omvang van die risicoruimte is vastgelegd. Naar alle waarschijnlijkheid zal deze regeling na de ingebruikname van de Betuwelijn worden ingevoerd.

Wet vervoer gevaarlijke stoffen (Wvgs)

De Wet vervoer gevaarlijke stoffen gaat over het vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg, per spoor en via de binnenwateren. Onder de wet hangt het Besluit vervoer gevaarlijke stoffen en drie ministeriële regelingen met internationale voorschriften voor vervoer over de weg, per spoor en over water. Hierin zijn routeplichtige stoffen aangewezen, waarvoor de gemeente routes mag aanwijzen. De handhaving van de Wvgs wordt uitgevoerd door de Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW). De gemeentelijke invloed bij transporten met gevaarlijke stoffen is beperkt.

Vuurwerkbesluit

Het Vuurwerkbesluit bevat regels met betrekking tot consumenten- en professioneel vuurwerk. Per 1 maart 2004 is een herziene versie van het Vuurwerkbesluit in werking getreden en is de overgangstermijn verlopen. Indien een bedrijf per die datum niet kon voldoen aan de eisen uit het Vuurwerkbesluit, was het niet toegestaan om vuurwerk op te slaan. Meldingsplichtige inrichtingen die moesten stoppen hadden nog tot eind 2004 de mogelijkheid een schadevergoeding aan te vragen bij het Rijk. Hiervoor moest de gemeente wel een verklaring afgeven. Bij vergunningsplichtige inrichtingen die moesten stoppen, moest de gemeente tevens actie ondernemen door de procedure te starten om milieuvergunningen in te trekken. Het bevoegde gezag moest beoordelen of een vuurwerkbedrijf al dan niet aanpassingen zou kunnen plegen om te voldoen aan de eisen uit het Vuurwerkbesluit. Een bedrijf dat echt niet kon voldoen aan de eisen van het Vuurwerkbesluit, had in veel gevallen recht op een schadevergoeding volgens een vaststaande berekeningswijze. De kosten van de schadevergoedingen voor de sanering van vuurwerkbedrijven worden door VROM aan de bevoegde gezagen vergoed als aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan.

Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen/Risicokaart provincie Gelderland

Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen (RRGS)

Naar aanleiding van de conclusies van de commissie Oosting heeft het kabinet 150 actiepunten opgesteld om het veiligheidsbeleid te verbeteren. Een van de actiepunten is het

in kaart brengen van risicovolle situaties. Daarbij gaat het om bedrijven waar gevaarlijke

stoffen aanwezig zijn en om transportroutes van gevaarlijke stoffen. In de Leidraad risicoinventarisatie gevaarlijke stoffen (oktober 2004) is een selectiemethodiek voor de inventarisatie en verwerking van risicovolle activiteiten opgenomen. De bevoegde gezagen (gemeente, provincie en Rijk) in het kader van de Wet milieubeheer zijn verplicht om risicosituaties met gevaarlijke stoffen vast te leggen in het RRGS.

Hiertoe zal binnenkort de Wet milieubeheer worden aangepast en het Besluit registratie gegevens externe veiligheid inrichtingen, transportroutes en buisleidingen in werking treden. Het RIVM is door het ministerie van VROM aangewezen als beheerder voor dit register. Het register is te vinden op www.risicoregister.nl en bestaat uit twee onderdelen, namelijk een invoergedeelte voor het bevoegde gezag en een publiek gedeelte met hierop een kaart voor de burger. Het bevoegde gezag krijgt nu de taak om deze risicosituaties te inventariseren en in te voeren in het RRGs.

Risicokaart provincie Gelderland

Het ministerie van Binnenlandse zaken heeft besloten dat de provincies zelf een risicokaart maken en beheren. De provincie Gelderland heeft een begin gemaakt met de risicokaart. De kaart bevat risicovolle inrichtingen binnen Gelderland, met hierop aangegeven de bij de inrichting behorende risicocontouren en effectafstanden. Deze kaart is te vinden op de website van de provincie Gelderland: www.gelderland.nl/risicokaart De risicokaart en het Register vertonen grote inhoudelijke samenhang. De risicokaart omvat de gegevens over gevaarlijke stoffen en kerncentrales die in het Register worden vermeld, evenals de gegevens over overige ramptypen (bijvoorbeeld brand in grote gebouwen, overstromingen en luchtvaartongevallen). Voor zowel het Register als de risicokaart vindt gegevensverzameling, -bewerking, -invoer en -uitwisseling op identieke wijze plaats. Informatie uit het Register wordt dan ook één op één in de risicokaart overgenomen. De provincie Gelderland werkt aan een risicokaart die voldoet aan de landelijke standaard van de Modelrisicokaart. De huidige risicokaart Gelderland presenteert de risico's van drie ramptypen met gevaarlijke stoffen, de nieuwe risicokaart zal de risicobronnen tonen van in totaal dertien soorten ramptypen of zware ongevallen. Naast de risico's worden ook de zogenaamde risico-ontvangers (kwetsbare objecten) afgebeeld. De eerste versie van de nieuwe risicokaart is naar verwachting in de zomer van 2005 klaar. De provincie is verantwoordelijk voor het produceren en beheren van de risicokaarten, de gemeente is verantwoordelijk voor het leveren van gegevens over haar gebied.

Leidraad omgaan met risicovolle situaties

De provincies Overijssel en Gelderland hebben, in samenwerking met de VNG-afdelingen in beide provincies en de Inspectie VROM, een leidraad voor externe veiligheid opgesteld: "Omgaan met risicovolle situaties". De leidraad helpt gemeenten bij een systematische aanpak, en zo nodig sanering van onveilige situaties binnen hun grenzen. Dit wordt ondersteund met een kennis- en implementatietraject, waarin een aantal inhoudelijke stappen in zogenaamde clusterbijeenkomsten wordt doorlopen. Arnhem zit in het cluster met de gemeenten Nijmegen, Zutphen, Zwolle, Deventer, Enschede en Hengelo. Arnhem heeft tot nu toe vooral baat gehad bij de informatie-uitwisseling over de interpretatie van nieuwe wet- en regelgeving.

Risico's van inrichtingen

In het onderstaande schema (uit de toelichting van het Bevi) zijn de gevolgen van de grens- en richtwaarden voor het plaatsgebonden risico (PR) voor (aanwezige en geprojecteerde) respectievelijk kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten in bestaande situaties en bij nieuwe risicovolle activiteiten en nieuwe ruimtelijke situaties samengevat.

Risiconormen voor kwetsbare objecten

Type situatie	PR hoger dan 10-5 per jaar	PR tussen 10-5 en 10-6 per jaar
op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit aanwezige en geprojecteerde kwetsbare objecten	1. aanwezige kwetsbare objecten: binnen 3 jaar na inwerkingtreding bronmaatregelen/ bron saneren/ objecten amoveren/ bestemmingsplan wijzigen (art. 17, 1e en 2e lid); 2. geprojecteerde kwetsbare objecten: binnen 3 jaar na het onherroepelijk worden van de bouwvergunning bronmaatregelen/ bron saneren (art. 17, 3e lid)	aanwezige kwetsbare objecten en - na het onherroepelijk worden van de bouwvergunning - geprojecteerde kwetsbare objecten moeten zo spoedig mogelijk doch uiterlijk 1-1-2010 voldoen aan PR 10-6 per jaar (art. 18, 1e tot en met 3e lid) (in het algemeen te bereiken door bronmaatregelen/ bron saneren)
oprichten inrichting	niet toegestaan (art. 6, 1e lid)	niet toegestaan (art. 6, 1e lid)
verandering inrichting waarvoor vóór de inwerkingtreding van dit besluit een Wmvergunning is verleend	niet toegestaan (art. 24, 1e lid)	1. PR moet ten minste gelijk blijven (art. 24, 1e lid), en 2. aanwezige kwetsbare objecten en - na het onherroepelijk worden van de bouwvergunning - geprojecteerde kwetsbare objecten moeten zo spoedig mogelijk doch uiterlijk 1-1-2010 voldoen aan PR 10-6 per jaar (art. 18, 1e tot en met 3e lid)
verandering inrichting waarvoor op of na het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit een Wm-vergunning is verleend	niet toegestaan (art. 7, 1e lid)	niet toegestaan (art. 7, 1e lid)
RO-besluit op grond waarvan de bouw/ vestiging van kwetsbare objecten is toegelaten	niet toegestaan (art. 8, 1e lid)	niet toegestaan* (art. 8, 1e lid)

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

- het plan leidt niet tot een hoger PR dan 10-5 per jaar;
- aan het plan of aan de milieuvergunning van het risicoveroorzakende bedrijf zijn zodanige voorschriften verbonden dat binnen 3 jaar na de vaststelling van het desbetreffende ruimtelijke ordeningsbesluit aan de grenswaarde 10-6 per jaar wordt voldaan (artikel 8, derde lid).

Risiconormen voor beperkt kwetsbare objecten

Type situatie	PR hoger dan 10-5 per jaar	PR tussen 10-5 en 10-6 per jaar
op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit aanwezige en geprojecteerde beperkt kwetsbare objecten	verbetering door toepassing van ALARA/ maatregelen bij de objecten*	verbetering door toepassing van ALARA/ maatregelen bij de objecten*
oprichten inrichting	in beginsel niet toegestaan (art. 6, 2 ^e lid)	in beginsel niet toegestaan (art. 6, 2 ^e lid)
verandering inrichting waarvoor vóór de inwerkingtreding van dit besluit een Wm-vergunning is verleend	in beginsel niet toegestaan (art. 7, 2 ^e lid)	PR moet in beginsel ten minste gelijk blijven (art. 7, 2 ^e lid)
verandering inrichting waarvoor op of na het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit een Wm-vergunning is verleend	in beginsel niet toegestaan (art. 7, 2 ^e lid)	in beginsel niet toegestaan (art. 7, 2 ^e lid)
RO-besluit op grond waarvan de bouw/ vestiging van beperkt kwetsbare objecten is toegelaten	in beginsel niet toegestaan (art. 8, 2 ^e lid)	in beginsel niet toegestaan (art. 8, 2 ^e lid)

* In bepaalde gevallen, zoals bij verouderde bestemmingsplannen, kan het uit kostenoverwegingen in de rede liggen om het bestemmingsplan ter voorkoming van toekomstige saneringssituaties aan te passen. Voor de goede orde: dit besluit kent geen saneringsplicht uit hoofde van het plaatsgebonden risico voor beperkt kwetsbare objecten. Bij maatregelen bij aanwezige beperkt kwetsbare objecten zou gedacht kunnen worden aan maatregelen die de verspreiding van gevaarlijke stoffen bij een ongeval, bijvoorbeeld door de afsluiting van een centraal ventilatiekanaal, kunnen tegengaan of aan afspraken over communicatie met het risicoveroorzakende bedrijf.

Groepsrisico's ten gevolge van inrichtingen

In het Bevi wordt groepsrisico als volgt gedefinieerd:

"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"

Er zijn voor groepsrisico's geen grens- of richtwaarden gedefinieerd, maar oriëntatiewaarden. In artikel 12 lid 1 onder b van het Bevi wordende de volgende waarden gegeven:

- de kans op een ongeval met 10 of meer dodelijke slachtoffers van ten hoogste 10^{-5} per jaar,
- de kans op een ongeval met 100 of meer dodelijke slachtoffers van ten hoogste 10^{-7} per jaar,
- en de kans op een ongeval met 1000 of meer dodelijke slachtoffers van ten hoogste 10^{-9} per jaar.

Transportrisico's

De onderstaande uitwerking is afkomstig uit de 'Circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen' uit 2004.

Plaatsgebonden risico's

In de volgende tabel wordt weergegeven welke normen voor het plaatsgebonden risico op de verschillende situaties van toepassing zijn.

		Vervoersbesluit	Omgevingsbesluit
Bestaande situatie		Grenswaarde PR 10-5	Grenswaarde PR 10-5
		Streven naar PR 10-6	Streven naar PR 10-6
Nieuwe situatie	Kwetsbaar	Grenswaarde PR 10-6	Grenswaarde PR 10-6
	Beperkt kwetsbaar	Richtwaarde PR 10-6	Richtwaarde PR 10-6

De definities van de begrippen 'vervoersbesluit' en 'omgevingsbesluit' zijn nader toegelicht in de circulaire. De begrippen 'grenswaarden' en 'richtwaarden' komen uit het Bevi en betekenen:

- "Een grenswaarde geeft de kwaliteit aan die op het in de maatregel aangegeven tijdstip ten minste moet zijn bereikt, en die, waar zij aanwezig is, ten minste moet worden instandgehouden."
- "Een richtwaarde geeft de kwaliteit aan die op het in de maatregel aangegeven tijdstip zoveel mogelijk moet zijn bereikt, en die, waar zij aanwezig is, zoveel mogelijk moet worden instandgehouden."

De circulaire biedt verder de kaders voor eventueel (tijdelijk) afwijken van de normen.

Groepsrisico

De oriëntatiewaarde voor het groepsrisico bij het vervoer van gevaarlijke stoffen is per transportsegment gemeten per kilometer en per jaar:

- 10^{-4} voor een ongeval met ten minste 10 dodelijke slachtoffers;
- 10^{-6} voor een ongeval met ten minste 100 slachtoffers;
- 10^{-8} voor een ongeval met ten minste 1000 slachtoffers;
- enz. (een lijn door deze punten bepaalt de oriëntatiewaarde).

Deze oriëntatiewaarden gelden in alle situaties, dus voor zowel vervoersbesluiten als omgevingsbesluiten en in zowel bestaande als nieuwe situaties. Bij een overschrijding van de oriëntatiewaarde van het groepsrisico of een toename van het groepsrisico, moeten beslissingsbevoegde overheden het groepsrisico betrekken bij de vaststelling van het vervoersbesluit of omgevingsbesluit. Dit is in het bijzonder van belang in verband met aspecten van zelfredzaamheid en hulpverlening. Er moet altijd worden nagegaan of door het treffen van maatregelen niet alsnog aan de oriëntatiewaarde kan worden voldaan of dat de toename van het groepsrisico niet kan worden verminderd. Als dit niet mogelijk blijkt te zijn, dan dient in overleg met betrokken overheden te worden gestreefd naar een zo laag mogelijk risico uit hoofde van het ALARA-beginsel (As Low As Reasonably Achievable).

Over elke overschrijding van de oriëntatiewaarde van het groepsrisico of toename van het groepsrisico moet verantwoording worden afgelegd.

BIJLAGE 3 OVERZICHT KWETSBARE EN BEPERKT KWETSBARE OBJECTEN

De volgende objecten worden in het BEVI als beperkt kwetsbaar en kwetsbaar aangemerkt:

Beperkt kwetsbaar object

- a. verspreid liggende woningen van derden met een dichtheid van maximaal twee woningen per hectare; dienst- en bedrijfswoningen van derden;
- b. Kantoorgebouwen en hotels met een bruto vloeroppervlak van minder of gelijk aan 1500 m² per object;
- c. Restaurants, voor zover hierin geen grote aantallen personen gedurende een groot gedeelte van de dag aanwezig plegen te zijn;
- d. Winkels met een totaal bruto vloeroppervlak van minder of gelijk aan 2000 m², voor zover zij geen onderdeel uitmaken van een complex waarin meer dan vijf winkels zijn gevestigd, waarvan het gezamenlijk bruto oppervlak meer dan 1000 m² bedraagt en waarin een supermarkt, hypermarkt of warenhuis is gevestigd;
- e. Sporthallen, zwembaden en speeltuinen;
- f. Sport- en kampeerterrainen en terreinen bestemd voor recreatieve doeleinden, voor zover zij niet bestemd zijn voor het verblijf van meer dan 50 personen gedurende meerdere aaneengesloten dagen;
- g. Bedrijfsgebouwen, voor zover het geen gebouwen zijn waarin grote aantallen personen gedurende een groot gedeelte van de dag aanwezig plegen te zijn zoals:
 - a. kantoorgebouwen en hotels met een bruto oppervlak van meer dan 1500 m² per object;
 - b. complexen, waarin meer dan 5 winkels zijn gevestigd en waarvan het gezamenlijk vloeroppervlak meer dan 1000 m² bedraagt, en winkels met een totaal oppervlak van meer dan 2000 m² per object, voor zover in die complexen of in die winkels een supermarkt, hypermarkt of warenhuis is gevestigd;
- h. Objecten die met de onder a tot en met e en g genoemde gelijkgesteld kunnen worden uit hoofde van de gemiddelde tijd per dag gedurende welke personen daar verblijven, het aantal personen dat daarin doorgaans aanwezig is en de mogelijkheden voor zelfredzaamheid bij een ongeval, voor zover die objecten geen kwetsbare objecten zijn;
- i. Objecten met een hoge infrastructurale waarde, zoals een telefoon- of elektriciteitscentrale of een gebouw met vluchtleidingsapparatuur, voor zover die objecten wegens de aard van de gevaarlijke stoffen die bij een ongeval kunnen vrijkomen, bescherming verdienen tegen de gevolgen van dat ongeval.

Kwetsbaar object

- a. Woningen, niet zijnde verspreid liggende woningen van derden met een dichtheid van maximaal twee woningen per hectare of dienst- en bedrijfswoningen van derden;
- b. Gebouwen bestemd voor het verblijf, al dan niet gedurende een gedeelte van de dag, van minderjarigen, ouderen, zieken of gehandicapten, zoals:
 - a. ziekenhuizen, bejaardenhuizen en verpleeghuizen;
 - b. scholen;
 - c. gebouwen of gedeelten daarvan, bestemd voor dagopvang van minderjarigen;
- c. Gebouwen waarin grote aantallen personen gedurende een groot gedeelte van de dag aanwezig plegen te zijn, zoals:
 - a. kantoorgebouwen en hotels met een bruto vloeroppervlak van meer dan 1500 m² per object;
 - b. complexen, waarin meer dan 5 winkels zijn gevestigd en waarvan het gezamenlijk bruto vloeroppervlak meer dan 1000 m² bedraagt, en winkels met een totaal bruto vloeroppervlak van meer dan 2000 m² per object, voor zover in die complexen of in die winkels een supermarkt, hypermarkt of warenhuis is gevestigd;
- d. Kampeer- en andere recreatieterreinen bestemd voor het verblijf van meer dan 50 personen gedurende meerdere aaneengesloten dagen van het jaar.