

BRANDWEER



Advisering Groepsrisico



Projectleider	:	Regionale Brandweer Gooi en Vechtstreek Dr. Gerda J. Bouma
Adviseur	:	Bost Adviesgroep BV Postbus 346, 2740 AH Waddinxveen tel 0182 630 622 fax 0182 630 296 email@bost-adviesgroep.nl
Datum	:	22 juni 2006



Inhoudsopgave

SAMENVATTING	2
1. INLEIDING.....	3
1.1. WETGEVING EXTERNE VEILIGHEID.....	3
1.2. TOELICHTING OP DE BELEIDSNOTITIE	3
2. ADVISERING GROEPSRISICO	5
2.1. DE GEVOLGEN VAN WETTELIJKE VERPLICHTINGEN	5
2.2. UITWERKING VAN DE ADVIESTAAK VAN DE REGIONALE BRANDWEER.....	7
3. ORGANISATIE-ASPECTEN.....	9
3.1. FORMALISERING SAMENWERKINGSAFSPRAKEN.....	10
BIJLAGE 1. WETTELIJK KADER	12
BIJLAGE 1.1. BESLUIT EXTERNE VEILIGHEID INRICHTINGEN (BEVI)	12
BIJLAGE 1.2. VERTALING VAN DE REGELS IN VERPLICHTINGEN.....	14
BIJLAGE 2. SAMENWERKINGSAFSPRAKEN	16
BIJLAGE 3. TOETSINGSKADER GROEPSRISICO PROVINCIE NOORD-HOLLAND.....	20
BIJLAGE 3.1. STAPPENSHEMA VOOR HET BEPALEN VERANTWOORDEN GROEPSRISICO	24



Samenvatting

Deze beleidsnotitie betreft het realiseren van het deelproject "Advisering Groepsrisico" van de Regionale Brandweer Gooi en Vechtstreek, in het kader van de programmafinanciering Externe Veiligheid fase 1.

Per gemeente is in 2005 ambtelijk overleg gevoerd over de gevolgen van het in werking treden van het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen (BEVI). Dit overleg is door de Regionale Brandweer Gooi en Vechtstreek geïnitieerd. Bij het overleg waren de diensthoofden of hun vertegenwoordigers van de afdelingen ruimtelijke ordening, milieu en verkeerszaken, alsmede de lokale brandweren betrokken. De implicaties van het BEVI zijn besproken. De adviestaken van de Regionale Brandweer m.b.t. externe veiligheid en de te hanteren werkwijze zijn toegelicht. Overeengekomen werd om de Regionale Brandweer in een vroeg stadium bij de behandeling van ruimtelijke ordeningsplannen en milieuvergunningen te betrekken.

Primair liggen de verplichtingen, voortkomend uit het BEVI, zoals de berekening van het groepsrisico en het opstellen van een verantwoording voor het groepsrisico, bij de gemeente. De Regionale Brandweer heeft hierin een adviestaak die wettelijk is vastgelegd in het genoemde BEVI en die dringend wordt aanbevolen in de circulaire Risiconormering Vervoer Gevaarlijke Stoffen (RNVGS). In deze beleidsnotitie worden afspraken geformuleerd ten aanzien van de uitwerking van de adviesrol en de samenwerking in het kader van de advisering tussen de Regionale Brandweer, de verschillende gemeentelijke afdelingen en hulpverleningspartners. Door bestuurlijke vaststelling van deze beleidsnotitie worden de samenwerkingsafspraken in het kader van de Advisering Groepsrisico tussen de gemeentelijke afdelingen en de Regionale Brandweer bindend. Eén jaar na bestuurlijke vaststelling van deze beleidsnotitie zullen de gemaakte samenwerkingsafspraken worden geëvalueerd, om te beoordelen of de samenwerkingsafspraken werkbaar zijn en voldoen aan de verplichtingen voortvloeiend uit de BEVI-regelgeving.



1. Inleiding

1.1 Wetgeving Externe Veiligheid

In een dichtbevolkt land als Nederland zijn afspraken nodig om het verrichten van allerlei handelingen met gevaarlijke stoffen mogelijk te maken, zonder dat de burgers hierdoor ernstig gevaar lopen.

Ten gevolge van de veranderde wetgeving in het kader van Externe Veiligheid (EV), voortvloeiend uit het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen (BEVI), komen er bij gemeenten verschillende taakstellingen bij. Die EV-taakstellingen zijn voor een deel organisatie-overschrijdend. In de regio Gooi en Vechtstreek heeft de Regionale Brandweer Gooi en Vechtstreek (hierna ook genoemd Regionale Brandweer) een wettelijke rol in bovengenoemd kader. De organisatie-overschrijdende taakstellingen vragen om een gedegen uitvoeringsstructuur, gebaseerd op een samenhangend EV-beleid.

Het werkgebied van externe veiligheid is zeer complex. Bij verplichtingen zoals in deze beleidsnotitie geschetst, spelen besluiten uit maar liefst een vijftal wetten (Wet Milieubeheer, Wet Ruimtelijke Ordening, Wet Vervoer Gevaarlijke Stoffen, Tracéwet, Woningwet) een rol. Dat betekent, dat de ambtenaren van Ruimtelijke Ordening, Milieu, Verkeer en ook de brandweer te maken krijgen met deze materie. In de uitwerking van externe veiligheid zijn ook de politie en de GHOR betrokken. Formeel dient elke gemeente voldoende kennis te gaan verwerven om aan de verplichtingen uit het BEVI te kunnen voldoen.

1.2 Toelichting op de beleidsnotitie

Deze beleidsnotitie betreft het realiseren van het deelproject “Advisering Groepsrisico” van de Regionale Brandweer, in het kader van de programmafinanciering externe veiligheid fase 1.

De voorliggende beleidsnotitie betreft het werkgebied van de Regionale Brandweer Gooi en Vechtstreek, bestaande uit de gemeenten Wijdemeren, Weesp, Laren, Naarden, Muiden, Huizen, Hilversum, Bussum en Blaricum.

De beleidsnotitie start in Hoofdstuk 2 met een bestuurlijk deel, waarin de implicaties van de externe veiligheid wet- en regelgeving worden toegelicht (2.1). Vervolgens wordt de adviesrol van de Regionale Brandweer in algemene zin verwoord en wordt verder uitgewerkt hoe de advisering door de Regionale Brandweer in de regio Gooi en Vechtstreek gestalte kan krijgen in de samenwerking met verschillende gemeentelijke afdelingen en hulpverleningspartners (2.2). De organisatieaspecten van deze samenwerking worden verder toegelicht in Hoofdstuk 3 en er wordt een voorstel gepresenteerd hoe deze samenwerking in de toekomst geformaliseerd kan worden (3.1).



In de bijlagen worden achtereenvolgens;

- het wettelijke kader samengevat (Bijlage 1),
- de samenwerkingsafspraken nader uitgewerkt (Bijlage 2),
en
- het kerndeel van het Toetsingskader Groepsrisico van de provincie Noord-Holland weergegeven (Bijlage 3).



2. Advisering Groepsrisico

2.1 De gevolgen van wettelijke verplichtingen

Op basis van het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen (BEVI) en op basis van de circulaire Risiconormering Vervoer Gevaarlijke Stoffen (RNVGS) dient bij alle besluiten, zoals die in de betreffende regelgeving zijn gedefinieerd, een paragraaf over externe veiligheid (EV) te worden opgenomen (zie bijlage 1 Wettelijk kader). Te denken valt daarbij aan diverse ruimtelijke besluiten (o.a. bestemmingsplannen) en milieuvergunningen.

De huidige wetgeving stelt dus randvoorwaarden aan het realiseren van bepaalde ruimtelijke ontwikkelingen ten opzichte van de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen. Bovendien dient bij daartoe aangewezen bedrijven via de vergunningverlening het risico van het werken met of opslaan van gevaarlijke stoffen tot een minimum beperkt te worden.

Indien in het gebied, waarvoor een ruimtelijk besluit moet worden genomen, een van onderstaande "activiteiten" aanwezig zijn, dan dient een inhoudelijke beschouwing over externe veiligheid gegeven te worden. Dat wil zeggen, dat voor die specifieke situatie het plaatsgebonden risico (PR) en groepsrisico (GR) bepaald moeten worden. Bij verandering van de grootte van het groepsrisico dient een verantwoording te worden geschreven.

De "activiteiten" zijn:

- een inrichting met gevaarlijke stoffen aangewezen in het BEVI;
- een transportroute waarover gevaarlijke stoffen in de zin van de wet mogen worden vervoerd: over een weg, spoorlijn, waterweg of door een buisleiding.

Een inhoudelijke beschouwing over externe veiligheid begint met beantwoording van de volgende vragen:

1. Is er een "activiteit" (risicobron) in de naaste omgeving van een nieuwe ontwikkeling?
2. Voorziet een nieuwe ontwikkeling in het toevoegen van extra personen?
3. Wordt een nieuwe activiteit/risicobron toegevoegd of vindt een verandering aan een risicobron plaats?
4. Is er aangrenzend aan de betreffende ontwikkeling sprake van risicovolle activiteiten? (zowel binnen als buiten gemeentegrenzen)

Ad 1 Per gemeente zal moeten worden ingevuld, waar de betreffende informatie gevonden kan worden en door wie. Wellicht dat de basisregistratie uitkomst biedt. Ook kan het RRGGS (Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen) worden geraadpleegd.

Ad 2 Kernvraag is of er al (beperkt) kwetsbare bestemmingen binnen het invloedsgebied van een risicobron liggen en/of er (beperkt) kwetsbare bestemmingen binnen het invloedsgebied worden toegevoegd. Toevoegen van meer personen is aan de orde door bijvoorbeeld de bouw van nieuwe woningen, kantoren of een hotel. Een volledige lijst is terug te vinden in het BEVI bij de definities van kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten.



Ad 3 Externe veiligheid is van belang als woningen, scholen en dergelijke worden gepland binnen bepaalde afstand van een risicobron. Maar ook als een nieuwe risicobron wordt toegevoegd in een gebied. Elke risicobron leidt automatisch tot een invloedsgebied. Binnen dat gebied moet het groepsrisico (GR) en het plaatsgebonden risico (PR) bepaald worden. Van belang is dan ook of via de Wet milieubeheer (Wm) maatregelen kunnen worden getroffen bij de bron of dat maatregelen uitsluitend uit de ruimtelijke ontwikkeling moeten komen.

Ad 4 Bij beschouwing van externe veiligheid dient verder gekeken te worden dan de plangrenzen. Dit betekent dat er ook in aangrenzende gebieden binnen en buiten de eigen gemeente relevante risicovolle activiteiten dienen te worden geïnventariseerd en meegenomen in de bestaande en te realiseren veiligheidssituatie.

De wetgever heeft grenswaarden vastgesteld voor het plaatsgebonden risico. Dit zijn afstandscriteria, die in acht moeten worden genomen ten opzichte van bronlocaties; dus de afstand tot de activiteiten, zoals hierboven genoemd.

In tegenstelling tot het plaatsgebonden risico zijn er voor het groepsrisico geen harde grenzen gesteld. Voor het groepsrisico zijn alleen oriëntatiewaarden vastgesteld. Bij verandering van de grootte van het groepsrisico dient een verantwoording te worden geschreven. Wanneer de oriënterende waarde van het groepsrisico wordt benaderd of overschreden, dient het bevoegd gezag haar uiteindelijke besluit te verantwoorden.

De verantwoording van het groepsrisico in een specifieke situatie omvat de volgende elementen:

1. Een berekening van het GR in een bepaald gebied (het invloedsgebied) rondom een risicobron en beoordeling van de waarde daarvan ten opzichte van de oriëntatiewaarde
2. Een duidelijke beschrijving op welke maatgevende scenario's de berekening van het groepsrisico is gebaseerd (worst case of most credible accident (MCA) scenario)
3. Een beschrijving van de effecten van de scenario's
4. Een beschouwing over de mogelijkheid tot risico-reducerende maatregelen, zowel binnen een inrichting (of "activiteit") als in het invloedsgebied
5. Een beschouwing over de zelfredzaamheid van de mensen in het invloedsgebied
6. Duiding van de mogelijkheden van bestrijding van een calamiteit door de hulpdiensten, waaronder de bereikbaarheid voor de hulpdiensten, de bluswatervoorziening in het gebied en de planvorming bij calamiteiten
7. De plaatsing van activiteit en invloedsgebied in een groter geografisch geheel ("omgevingsvisie")
8. Nut en noodzaak van de geplande activiteit of ruimtelijke ontwikkeling
9. Tijdsfasering van bovengenoemde elementen
10. Een beschrijving van het restrisico, waarin duidelijk verwoord is dat het bestuur gekend is in de risico's van de specifieke situatie en hiervoor bestuurlijke verantwoordelijkheid draagt.



Bestaande situaties mogen deels in stand blijven (voor beperkt kwetsbare objecten), echter bij wijziging mag de situatie niet verslechteren. Dit wordt ook het “stand still” beginsel genoemd.

Hoewel de externe veiligheid wet- en regelgeving beperkingen oplegt in de ruimtelijke ontwikkeling of in de toelaatbare activiteiten in een bepaald gebied, biedt die regelgeving ook juist weer de nodige ruimte. Door kritisch maar creatief om te gaan met de wettelijke randvoorwaarden kunnen bepaalde gewenste ruimtelijke ontwikkelingen expliciet mogelijk worden gemaakt. Een optimaal resultaat kan alleen worden bereikt, als alle betrokken partijen optimaal met elkaar samenwerken.

2.2 Uitwerking van de adviestaak van de Regionale Brandweer

Het BEVI en ook de Circulaire Risiconormering Vervoer Gevaarlijke Stoffen (RNVGS) geeft de regionale brandweer een verplichte dan wel dringend gewenste adviestaak bij de verantwoording van het groepsrisico. Om de adviestaak van de regionale brandweer goed te kunnen uitvoeren dienen een aantal afspraken te worden vastgelegd. Die afspraken hebben betrekking op de volgende vragen:

1. In welke gevallen wordt de regionale brandweer om advies gevraagd?
2. In welk stadium wordt de regionale brandweer bij het besluit betrokken?
3. Hoe voert de regionale brandweer de adviestaak uit?

Voor de regio Gooi en Vechtstreek zijn deze vragen als volgt uitgewerkt:

Ad 1

De Regionale Brandweer wordt bij een besluit betrokken als de verantwoording van het groepsrisico verplicht is. Dus in die gevallen, waarbij activiteiten (ook genoemd risicobronnen) zoals hierboven genoemd in het besluit of milieuvergunning (zie ook bijlage 2) zijn betrokken. De gemeentelijke afdeling verantwoordelijk voor een ruimtelijk besluit of milieuvergunning neemt het initiatief de Regionale Brandweer tijdig in de besluitvorming in te schakelen.

Indien externe veiligheid geen enkele rol speelt, dan dient in het plan ten minste een EV-paragraaf opgenomen te worden met de vermelding dat naar externe veiligheid gekeken is, maar in en nabij het plangebied niet van toepassing is.

Ad 2

De Regionale Brandweer wordt in een zo vroeg mogelijk stadium betrokken bij de besluiten, zoals die zijn gedefinieerd. In bijlage 2 is de samenwerking uitgewerkt. Figuur 1 in die bijlage geeft een overzichtelijke schematische aanpak voor de samenwerking. Via vaststelling van deze beleidsnotitie wordt die samenwerking geformaliseerd.

Ad 3

De Regionale Brandweer voert haar adviestaak inzake het groepsrisico uit conform het “Toetsingskader” van de provincie Noord-Holland. Hierin zijn een aantal scenario’s vastgelegd, waarvoor de verantwoording van het groepsrisico globaal of meer in detail moet worden uitgevoerd. De Regionale Brandweer voert haar



werkzaamheden uit volgens het stappenplan zoals vermeld in het Toetsingskader. In bijlage 3 is een uittreksel opgenomen van het Toetsingskader.

In Hoofdstuk 1 is aangegeven, dat de onderhavige afspraken vallen onder de fase 1 van de programmafinanciering EV. Door bestuurlijke vaststelling van deze beleidsnotitie worden de samenwerkingsafspraken in het kader van de Advisering Groepsrisico tussen de gemeentelijke afdelingen en de Regionale Brandweer bindend. Binnen de kaders van programmafinanciering EV fase 2 (2006-2010), dienen in de eerste looptijd per gemeente detailafspraken te worden gemaakt over de aard van de rol van de Regionale Brandweer.

Bij de verantwoording van het groepsrisico dient externe veiligheid in een totaalbeeld te worden geschetst. Dat vraagt om specifieke kennis en ervaring. Naast het feit dat de nodige inzet en inspanning van alle betrokken partijen gevraagd wordt, lijkt het ook reëel enige tijd voor het verkrijgen van kennis en ervaring uit te trekken. Daarom wordt voorgesteld om de gemaakte samenwerkingsafspraken één jaar na bestuurlijke vaststelling van deze beleidsnotitie te evalueren, om te beoordelen of de samenwerkingsafspraken werkbaar zijn en voldoen aan de verplichtingen voortvloeiend uit de BEVI-regelgeving.



3. Organisatie-aspecten

De wetgeving rondom externe veiligheid grijpt in op een groot aantal beleidsterreinen. Het is evident, dat de externe veiligheid wet- en regelgeving gestructureerde communicatie en samenwerking vereist tussen diverse afdelingen binnen de gemeenten.

Direct betrokken zijn in ieder geval:

Afdeling Milieu	<ul style="list-style-type: none"> • vergunningverlening i.h.k. van de Wm; • kennis van de inrichtingen; • kennis van de EV-wet- en regelgeving
Afdelingen voor Ruimtelijke Ontwikkeling	<ul style="list-style-type: none"> • besluitvorming volgens Wro (o.a. bestemmingsplannen vaststellen of wijzigen) • Woningwet art. 11 en Tracéwet art. 15 • kennis van de EV-wet- en regelgeving
Lokale brandweer	<ul style="list-style-type: none"> • kennis van de lokale situatie, m.b.t. preventieve en preparatieve voorzieningen • kennis van aanvalsplannen en rampbestrijdingsplannen
Verkeerszaken	<ul style="list-style-type: none"> • advies en accordering van verkeerstechnische maatregelen ter verbetering van de externe veiligheid • gebiedskennis ten behoeve van (o.a.) ontruimingsmogelijkheden in specifieke plangebieden

De samenwerking tussen de afdelingen vindt momenteel veelal plaats op basis van persoonlijke contacten en niet op formeel gestructureerde wijze. De afstemming verschilt per gemeente.

In Hoofdstuk 2 en bijlage 2 is een basisstructuur voorgesteld voor samenwerking tussen de Regionale Brandweer en de hierboven genoemde gemeentelijke afdelingen. De afstemming tussen gemeentelijke afdelingen onderling valt buiten de scope van deze beleidsnotitie.



3.1 Formalisering samenwerkingsafspraken

Zoals hierboven geschetst is het noodzakelijk de in Hoofdstuk 2 voorgestelde basisstructuur voor samenwerking tussen de Regionale Brandweer en de gemeenten in de regio Gooi en Vechtstreek vast te leggen. De Regionale Brandweer stelt voor om via bestuurlijke vaststelling van deze beleidsnotitie de hierin vastgelegde afspraken formeel te bekrachtigen.

De samenwerking, zoals in deze beleidsnotitie voorgesteld, kan verder geformaliseerd worden met behulp van procesbeschrijvingen en dienstenafspraken tussen de Regionale Brandweer en de diverse afdelingen van de individuele gemeenten voor die processen, waarbij externe veiligheid aan de orde is. Het spreekt voor zich, dat zo'n methodiek ook geschikt is voor een breder samenwerkingspakket.

Het afsluiten van dergelijke zogenaamde Service Level Agreements (SLA), in goed Nederlands "dienstverleningsovereenkomsten", is een goede methode om in een regionaal verband de samenwerking tussen de Regionale Brandweer en de gemeenten te borgen. Tevens kan hierin de samenwerking met de hulpdiensten en overige EV-partners worden beschreven.

Vanuit het ministerie BZK wordt het afsluiten van SLA's vanuit de brandweer met overige gemeentelijke afdelingen gestimuleerd in het kader van hun reguliere zorg- en hulpverleningstaak.

De gemeente Hilversum heeft voor de samenwerking tussen de lokale brandweer en andere afdelingen binnen de gemeente een eerste aanzet ontwikkeld voor SLA's.

De aanpak via SLA's past zeer goed in deze externe veiligheidsvisie. Voorgesteld wordt om in de eerste looptijd van de programmafinanciering EV fase 2 de methodiek van de SLA's nader uit te werken voor de EV-samenwerking tussen de Regionale Brandweer en de gemeenten.



BIJLAGEN



Bijlage 1 Wettelijk kader

De directe aanleiding voor de onderhavige beleidsnotitie ligt in een aantal wettelijke ontwikkelingen. De belangrijkste wetgeving zal samenvattend worden behandeld.

Parallel aan de officiële wetten worden momenteel handreikingen en toelichtende documenten gepubliceerd.

Bijlage 1.1 Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen (BEVI)

In mei 2004 is het Besluit externe veiligheid inrichtingen vastgesteld (Staatsblad 250 – 2004). Dit besluit vindt zijn basis in de Wet milieubeheer (Wm) (art. 5.1, 5.2, 5.3, 8.7, 8.44 en 21.8) en de Wet op de Ruimtelijke Ordening (Wro) (art. 19a en 36). Het besluit is 27 oktober 2004 in werking getreden.

Op basis van het BEVI is het bevoegd gezag verplicht, om bij besluiten in het kader van de Wm of de Wro expliciet rekening te houden met de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen. Het bevoegd gezag dient verplicht advies te vragen aan de regionale brandweer indien de betreffende inrichting risicovol is in het kader van het BEVI (Wm) en indien het ruimtelijk besluit een invloedsgedebiet van een BEVI-inrichting omvat (Wro), Het betreft onderstaande besluitvorming:

- Besluitvorming volgens Wro (art. 7, 10, 11, 15, 17, 19, 37, 39, 40) (dus o.a. bestemmingsplannen vaststellen of wijzigen)
- Specifieke besluiten op basis van de Woningwet art. 11 en de Tracéwet art. 15.
- Wm-vergunningen (art. 8) voor inrichtingen, genoemd in het BEVI.

Zijn bij bovengenoemde besluiten transportroutes met gevaarlijke stoffen (spoor, water, weg of buisleiding) aan de orde, dan wordt dringend aanbevolen (vooruitlopend op formele wetgeving) de regionale brandweer als adviseur te betrekken (circulaire Risiconormering Vervoer Gevaarlijke Stoffen (RNVGS)).

Het BEVI heeft betrekking op onderstaande vergunningaanvragen in het kader van de Wm:

- Bedrijven, waarop BRZO 1999 van toepassing is.
- CPR 20 inrichtingen (distributie van gevaarlijke stoffen, niet zijnde BRZO).
- Inrichtingen met opslag van gevaarlijke stoffen, bestrijdingsmiddelen of gevaarlijke afvalstoffen, meer dan 10.000 kg per opslag.
- LPG tankstations met meer dan 50 m³ doorzet per jaar, met een tank < 80 m³.
- Spoorwegemplacements voor het rangeren van gevaarlijke stoffen.



- Ammoniakkoelinstallaties met een inhoud van meer dan 400 kg ammoniak.
- Nog nader aan te wijzen inrichtingen.

8.40 Wm meldingen vallen niet onder het regime van het BEVI.

Voor een gedetailleerde omschrijving wordt verwezen naar de Handleiding externe veiligheid inrichtingen van Infomil (juni 2004).

Het BEVI onderscheidt zogenaamde kwetsbare en daarnaast beperkt kwetsbare objecten. Kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten worden in het BEVI gedefinieerd. Kwetsbaar zijn onder meer woningen, scholen, ziekenhuizen en kantoren > 1500 m². Beperkt kwetsbaar zijn o.a. bedrijfswoningen van derden, kleinere kantoorgebouwen en sportaccommodaties. In het BEVI zijn risiconormen vastgesteld ten opzichte van deze (beperkt) kwetsbare objecten voor inrichtingen (bedrijven) die werken met gevaarlijke stoffen.

Onderscheiden worden het plaatsgebonden risico en het groepsrisico.

Plaatsgebonden Risico (PR)

Het plaatsgebonden risico (PR) is de kans per jaar, dat op een plaats buiten een specifieke inrichting een persoon die onafgebroken en onbeschermd op die plaats zou verblijven, overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongevoerd voorval binnen de inrichting waarbij een gevaarlijke stof, gevaarlijke afvalstof of bestrijdingsmiddel betrokken is.

Voor het plaatsgebonden risico zijn richtwaarden vastgesteld als bedoeld in artikel 5.1, derde lid, van de wet ten aanzien van het niveau van het plaatsgebonden risico. In de wet wordt de 10⁻⁵ en 10⁻⁶ contour onderscheiden, dus een gebied, waarbinnen de kans van 1 op 100.000 respectievelijk 1 op 1.000.000 bestaat, dat bij een calamiteit een slachtoffer valt.

Het plaatsgebonden risico wordt uitgedrukt in een afstand vanaf de inrichting. Voor het PR zijn in de wet- en regelgeving risiconormen in de vorm van minimum afstanden tot kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten opgenomen.

Voor een groot aantal inrichtingen is de aan te houden PR-afstand vastgelegd in de "regeling externe veiligheid inrichtingen (REVI)". Voor specifieke niet-categoriale inrichtingen dient via een QRA de 10⁻⁶ contour te worden bepaald.

Vestiging van nieuwe BEVI-relevante bedrijven wordt met onmiddellijke ingang alleen nog toegestaan mits wordt voldaan aan de PR-afstanden. Beperkt kwetsbare objecten mogen zich niet binnen de 10⁻⁶ contour van de nieuwe vestiging bevinden.

Situaties, waarbij kwetsbare objecten zich bevinden binnen de 10⁻⁵ contour dienen in oktober 2007 te zijn gesaneerd. In die situaties, waarbij kwetsbare objecten zich binnen de 10⁻⁶ contour van een in het BEVI aangewezen inrichting bevinden, dienen uiterlijk 2010 te worden gesaneerd. Ten aanzien van beperkt



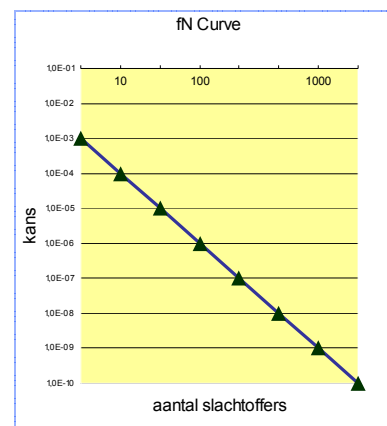
kwetsbare objecten geldt, dat zij buiten de 10^{-6} contour dienen te liggen, behalve als gewichtige redenen verantwoording van die objecten binnen de 10^{-6} contour mogelijk maakt. Bestaande situaties hoeven niet te worden gesaneerd.

Als aanvulling op het BEVI is de Regeling externe veiligheid inrichtingen (Revi) vastgesteld, waarin regels zijn vastgelegd met betrekking tot de berekening van het PR en met afstanden voor het PR.

Groepsrisico (GR)

Het groepsrisico is gedefinieerd als de cumulatieve kans 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 betrokken is. ('BEVI', artikel 1, lid 1)

Voor het groepsrisico zijn richtwaarden opgesteld (oriëntatiewaarden). Het groepsrisico kent geen normatieve waarden. Het bevoegd gezag is verplicht een verantwoording te geven van een bepaald getolereerd groepsrisico.



Ook conform de circulaire Risiconormering Vervoer Gevaarlijke Stoffen (RNVGS, juni 2004, min VWS) is sprake van een verantwoordingsplicht van het groepsrisico.

In samenwerking tussen de ministeries van VROM en BZK is de Handreiking Verantwoordingsplicht Groepsrisico ontwikkeld. Deze handreiking is in augustus 2004 in concept gepubliceerd.

Het document bevat onder meer:

- richtwaarden voor een aan te houden invloedsgebied (in afstanden tot een inrichting);
- richtwaarden voor een acceptabele personendichtheid binnen een invloedsgebied, afhankelijk van de specifieke situatie.

De landelijke en provinciale overheid publiceert regelmatig nieuwe informatie-documenten over externe veiligheid. In bijna al deze documenten wordt de Handreiking Verantwoordingsplicht Groepsrisico aangewezen als beleidsbepalend document.

Bijlage 1.2 Vertaling van de regels in verplichtingen.



Elke gemeente is wettelijk gehouden om bij het vaststellen van o.a. bestemmingsplannen (krachtens de WRO) en bij verlenen van milieuvergunningen (krachtens de Wm) rekening te houden met de regelgeving inzake plaatsgebonden risico en groepsrisico. Indien in de voornoemde besluitvorming sprake is van invloed door inrichtingen met gevaarlijke stoffen zoals vermeld in het BEVI, dient een externe veiligheidsanalyse te worden gemaakt. Deze veiligheidsanalyse wordt ook aanbevolen in de circulaire RNVGS, wanneer transport van gevaarlijke stoffen in ruimtelijke ordeningsplannen of milieuvergunningen aan de orde is.

De externe veiligheidsanalyse wordt uitgedrukt in het plaatsgebonden risico met daarbij horende afstandscriteria voor kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten en een bepaling en eventueel verantwoording van het groepsrisico. De externe veiligheidsanalyse kan worden opgenomen in een aparte EV-paragraaf.

De regionale brandweer dient conform artikel 12 lid 3 en 13 lid 3 van het BEVI bij bovengenoemde besluiten om advies te worden gevraagd. Dit advies dient met name in te gaan op:

- Toetsing van het groepsrisico;
- De mogelijkheden om het groepsrisico zoveel mogelijk te beperken;
- De cumulatie van het groepsrisico.

Om de risico's van gevaarlijke stoffen tijdig en juist te kunnen vaststellen is samenwerking geboden tussen een groot aantal afdelingen binnen de regio.

Per gemeente dient minimaal de afdeling milieu, de afdeling belast met ruimtelijke ontwikkelingen en de lokale brandweer in samenhang met de regionale brandweer bij een besluit zoals beschreven te worden betrokken. Daarnaast zullen ook verkeersafdelingen via hun rol in het kader van de ontsluiting van gebieden betrokkenheid hebben.

Bij de verantwoording van het groepsrisico kan door creatieve samenwerking tussen de afdelingen tot de meest optimale gebiedsontwikkeling worden gekomen.



Bijlage 2 Samenwerkingsafspraken

Samenwerking is een kernwoord in de uitvoering van de EV-regelgeving. Ook de handreiking, die de VNG onlangs (november 2005) heeft gepubliceerd heet "Samenwerken aan externe veiligheid". In deze bijlage zijn de processen beschreven om de samenwerking binnen de regio concreet vorm te geven.

Op basis van het BEVI dient het bevoegd gezag verplicht advies te vragen aan de regionale brandweer bij besluiten, indien de betreffende inrichting risicovol is in het kader van het BEVI (Wm) en indien het ruimtelijk besluit een invloedsg gebied van een BEVI-inrichting omvat (Wro). Het betreft onderstaande besluitvorming:

Besluitvorming volgens Wro:

- Art. 7 (Vaststellen structuurplan (advies Regionale Brandweer niet verplicht)
 - Art. 10 (Vaststellen bestemmingsplan)
 - Art. 11 (Uitwerkings-/wijzigingsplan)
 - Art. 15 (Binnenplanse vrijstellingsbepaling)
 - Art. 17 (Tijdelijke vrijstelling bestemmingsplan)
 - Art. 19 (Vrijstelling bestemmingsplan)
 - Art. 37 (Aanwijzing minister)
 - Art. 39b (Rijksprojectbesluit)
 - Art. 40 (Aanwijzing Gedeputeerde Staten)
- Specifieke besluiten op basis van de Woningwet art. 11 en de Tracéwet art. 15.

Wm-vergunningen voor inrichtingen, genoemd in het BEVI:

- Art. 8.1, lid 1, onderdeel a (Oprichting)
- Art. 8.1, lid 1, onderdeel b (Wijziging)
- Art. 8.4 (Revisie).

Zijn bij bovengenoemde besluiten transportroutes met gevaarlijke stoffen (spoor, water, weg of buisleiding) aan de orde, dan wordt dringend aanbevolen (vooruitlopend op formele regelgeving) de regionale brandweer als adviseur te betrekken (circulaire Risiconormering Vervoer Gevaarlijke Stoffen (RNVGS)).

Het samenwerkingsproces tussen de gemeentelijke afdelingen en de Regionale Brandweer wordt grafisch weergegeven in figuur 1 en kan als volgt gelezen worden:



Bij het voornemen tot een ruimtelijk besluit of aanvraag voor een milieuvergunning, zoals hierboven gespecificeerd, wordt door de gemeente beoordeeld of externe veiligheid beschouwd moet worden. Dit is het geval, wanneer één of meerdere van onderstaande vragen met "ja" beantwoord kunnen worden:

- Is er een "activiteit" (risicobron) in de naaste omgeving van een nieuwe ontwikkeling?
- Voorziet een nieuwe ontwikkeling in het toevoegen van extra personen?
- Wordt een nieuwe activiteit/risicobron toegevoegd of vindt een verandering aan een risicobron plaats?
- Is er aangrenzend aan de betreffende ontwikkeling sprake van risicovolle activiteiten ? (zowel binnen als buiten de gemeentegrenzen)

De "activiteiten" zijn:

- een inrichting met gevaarlijke stoffen aangewezen in het BEVI;
- een transportroute waarover gevaarlijke stoffen in de zin van de wet mogen worden vervoerd: over een weg, spoorlijn, waterweg of door een buisleiding.

Indien externe veiligheid geen enkele rol speelt, dan dient in het besluit tenminste een EV-paragraaf opgenomen te worden, met de vermelding dat naar externe veiligheid gekeken is, maar in het besluit niet van toepassing is.

Wanneer externe veiligheid van toepassing is, wordt door de gemeente een vooroverleg georganiseerd. Hierbij zijn aanwezig: de betrokken vertegenwoordigers van de gemeentelijke afdelingen ruimtelijke ordening, milieu, verkeerszaken, gemeentelijke brandweer en de regionale brandweer. In dit vooroverleg wordt gezamenlijk bepaald welke elementen (zie 2.1) nodig zijn om tot een goede afweging van de externe veiligheidssituatie te komen. Vervolgens wordt een "screening" uitgevoerd, om te bepalen of de grootte van het (plaatsgebonden en) groepsrisico aanleiding is tot nader onderzoek. De gemeente kan aan de Regionale Brandweer verzoeken een dergelijke screening uit te voeren.

Wanneer uit de screening blijkt dat het groepsrisico niet relevant hoog is, kan worden volstaan met een vermelding in de EV-paragraaf van een kwalitatieve beschouwing over externe veiligheid, waarin de adviezen van de Regionale Brandweer met betrekking tot o.a. bestrijdbaarheid incidenten en zelfredzaamheid, zijn verwerkt.

Wanneer uit de screening blijkt dat het groepsrisico wel relevant hoog is, dient de gemeente een berekening van het (plaatsgebonden en) groepsrisico uit te (laten) voeren, om het risiconiveau te kwantificeren. Het (laten) berekenen van het plaatsgebonden risico en groepsrisico is een gemeentelijke verantwoordelijkheid.



Vervolgens dient een uitgebreide verantwoording van het groepsrisico te worden geschreven.

Om de verantwoording voor het groepsrisico op te stellen, is het belangrijk de elementen van de verantwoording (zie 2.1) in multidisciplinair verband, dat wil zeggen met alle externe veiligheid-partners, te bespreken. De EV-partners zijn de gemeentelijke afdelingen ruimtelijke ordening, milieu, verkeerszaken en gemeentelijke brandweer, de politie, GHOR en de Regionale Brandweer en eventueel de provincie. Indien van toepassing kunnen bij dit overleg ook vertegenwoordigers van omliggende regio's of provincies betrokken worden. Het daadwerkelijk opstellen van de verantwoording is een gemeentelijke taak.

Na het opstellen van de verantwoording voor het groepsrisico volgt de formele advisering op het groepsrisico door de Regionale Brandweer. Wanneer het zojuist genoemde multidisciplinaire overleg goed verlopen is, zal het advies van de Regionale Brandweer nog slechts een formele stap zijn en zal het advies al in de verantwoording verwerkt zijn.

Formeel dient de gemeente het advies van de Regionale Brandweer vervolgens te verwerken in het besluit, waarna het definitieve document ter visie gelegd kan worden.

Bovenstaand is het samenwerkingsproces tussen gemeentelijke afdelingen en Regionale Brandweer en overige EV-partners in grote lijnen geschetst. De Regionale Brandweer stelt voor de exacte procesgang, inclusief termijnen en gespecificeerd voor het traject van de milieuvergunning en het traject voor ruimtelijke besluiten, nader uit te werken in SLA's, zoals verwoord in Hoofdstuk 3.1.

NB: De samenwerking tussen de gemeentelijke afdelingen en de Regionale Brandweer is conform het Toetsingskader Groepsrisico van de provincie Noord-Holland; zie hiervoor Bijlage 3.

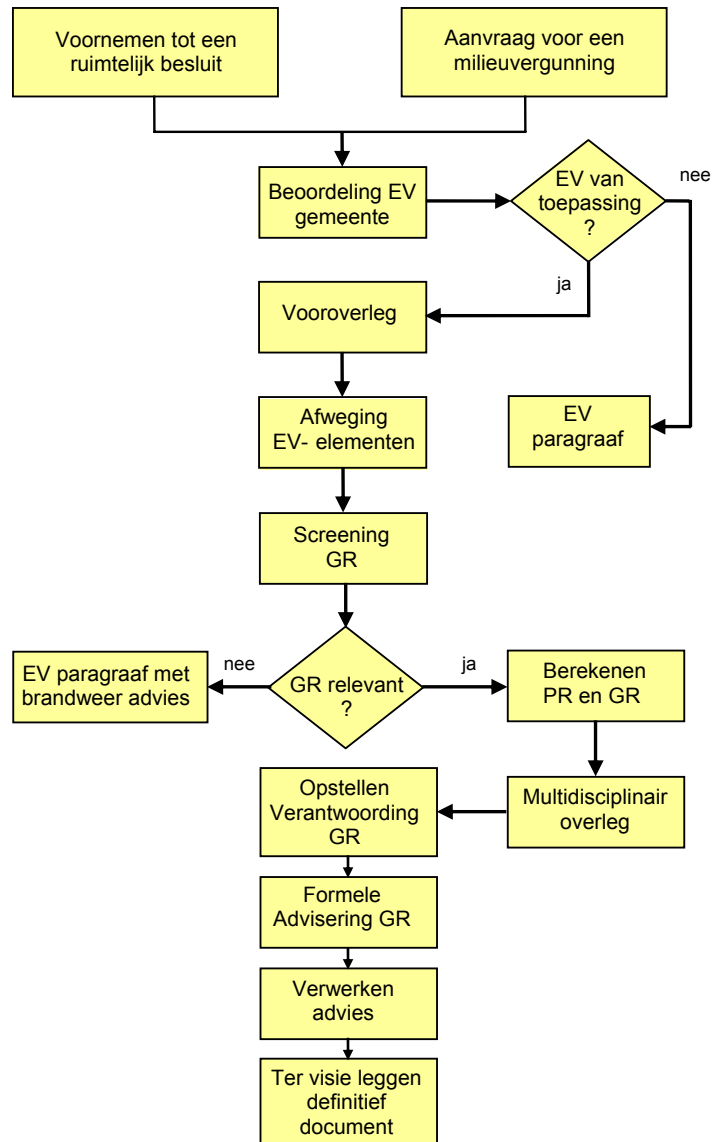


Fig. 1
Samenwerkingsproces Externe Veiligheid



Bijlage 3 Toetsingskader Groepsrisico provincie Noord-Holland

In deze bijlage is de relevante tekst uit het "Toetsingskader Groepsrisico bij ruimtelijke ontwikkelingen voor gemeente en provincie" van de provincie Noord-Holland overgenomen, om te verduidelijken waar de provincie Noord-Holland haar aandachtspunten legt voor het behandelen van ruimtelijke plannen.

Dit toetsingskader is nodig bij ruimtelijke plannen (artikel 5 jo. artikel 13 BEVI). Dit kader geeft aan waar de provincie Noord-Holland haar aandachtspunten legt voor beoordelen van ruimtelijke plannen. Tevens is externe veiligheid door de provincie als speerpunt aangewezen in het kader van artikel 19.3 Wro en dient in die gevallen een verklaring van geen bezwaar bij de provincie gevraagd te worden.

Dit toetsingskader is mede gebaseerd op de handreiking Verantwoordingsplicht Groepsrisico (te downloaden via www.infomil.nl). Voor een breder begrip van externe veiligheid en het groepsrisico wordt aanbevolen die handreiking te bestuderen.

Wanneer speelt het groepsrisico een rol?

Stap 1 :

- Als er een risicobron is in de buurt van een nieuwe ontwikkeling. Risicobronnen zijn wegen, spoorwegen, luchthavens, buisleidingen, bedrijven die met gevaarlijke stoffen werken.
- Als een nieuwe ontwikkeling voorziet in het toevoegen van extra personen. Toevoegen meer personen door bijvoorbeeld nieuwe woningen, kantoor, maar ook een hotel e.d. Een volledige lijst is terug te vinden in het BEVI artikel 1 onder kwetsbare en beperkt kwetsbare bestemmingen.
- Als een nieuwe risicobron toegevoegd wordt of er een verandering aan een risicobron plaatsvindt. Raadpleeg hiervoor onder meer de risicokaart van de provincie Noord-Holland of de RRGs (Registratie Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen).

Indien externe veiligheid geen enkele rol speelt dan dient in het plan tenminste een EV-paragraaf opgenomen te worden met de vermelding dat naar EV gekeken is, maar in en nabij plangebied niet van toepassing is. In de andere gevallen wordt bekeken of het plaatsgebonden risico (stap 2-a in het stappenschema) dan wel het groepsrisico (stap 2-b in het stappenschema) van toepassing is. In de hieronder beschreven stappen wordt ingegaan op de relevantie van het groepsrisico.

Stap 2-b:



Hanteer de afstanden op de risicokaart als een maatstaf voor het invloedsgebied ¹⁾ van de risicobron. Dit kunnen effectafstanden zijn, maar ook contouren voor het plaatsgebonden risico (de 10-8-contouren kan als maat voor het invloedsgebied worden genomen).

Stap 3:

Liggen er al (beperkt) kwetsbare bestemmingen binnen het invloedsgebied en/of worden er (beperkt) kwetsbare bestemmingen binnen het invloedsgebied toegevoegd?

Als de bestemming 10 of meer woningen ²⁾ (is ongeveer 20 personen) betreft of een ander (beperkt) kwetsbare bestemming zoals 1 kantoorpand er al ligt en/of wordt toegevoegd, dient het groepsrisico bepaald of berekend te worden zoals in de regelgeving voorgeschreven is.

Indien er minder dan 10 woningen gerealiseerd worden, kan volstaan worden met een vermelding in de veiligheidsparagraaf dat de externe veiligheid beschouwd is voor wat het groepsrisico betreft en voor het ruimtelijk plan minder relevant is met een beschrijving van de reden (een kwalitatieve beschrijving) ³⁾. Dit wordt aangegeven in de verantwoording. Wel dient de brandweer geraadpleegd te worden voor een advies op zelfredzaamheid en bestrijdbaarheid en dient het advies verwerkt te worden in de besluitvorming.

Stap 4:

Als uit de berekening blijkt dat het groepsrisico meer dan een factor 10 onder de oriënterende waarde (OW) ligt (zie figuur 2, het groene gebied) en blijft, dan kan de verantwoordingsplicht beperkt blijven tot het toelichten van de GR-analyse en dient een advies aan de regionale brandweer gevraagd te worden.

De voorgestelde maatregelen naar aanleiding van het advies dienen afgewogen en meegenomen te worden. In de overige gevallen, waarin sprake is van een significante verhoging, zal de verantwoording uitvoeriger behandeld moeten worden. Hiervoor wordt verwezen naar de handreiking Verantwoordingsplicht Groepsrisico en de Circulaire Risico Normering Vervoer Gevaarlijke Stoffen. Geadviseerd wordt om met name bij deze plannen de regionale brandweer vroegtijdig in te schakelen bij de planontwikkeling.

Van een significante verhoging is dus sprake als het groepsrisico toeneemt tot boven 0,1 van de OW (vanaf het gele gebied in figuur 2). Als het groepsrisico al dicht tegen of boven de OW ligt, is elke verhoging significant.

De toetsing door de provincie

Stap 5:

In geval uit de analyse blijkt dat het groepsrisico niet significant toeneemt en het besluit over het ruimtelijke plan een GR-analyse en het besluit over het advies van de regionale brandweer omvat, dan vormt dit onderdeel geen belemmering voor de goedkeuring van een ruimtelijk plan, voor het afgeven van een verklaring van geen bezwaar als bedoeld in de Wet op de Ruimtelijke Ordening.



De andere ruimtelijke plannen dienen de onderdelen uit de checklist 'Onderdelen verantwoordingsplicht' uit de handreiking besproken te hebben. In de verantwoording dient duidelijk aangegeven te zijn:

- Welke maatregelen worden getroffen (met tijdsindicatie) om het groepsrisico op termijn te reduceren;
- Wat de onderbouwing is waarom het groepsrisico toelaatbaar geacht wordt;
- Wat de eventuele restrisico's zijn.

Als al de aspecten genoemd in het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen op een verantwoorde wijze beschouwd zijn met uitdrukkelijke instemming van alle betreffende actoren, vormt het groepsrisico geen belemmering voor de goedkeuring van een ruimtelijk plan of voor het afgeven van een verklaring van geen bezwaar als bedoeld in de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

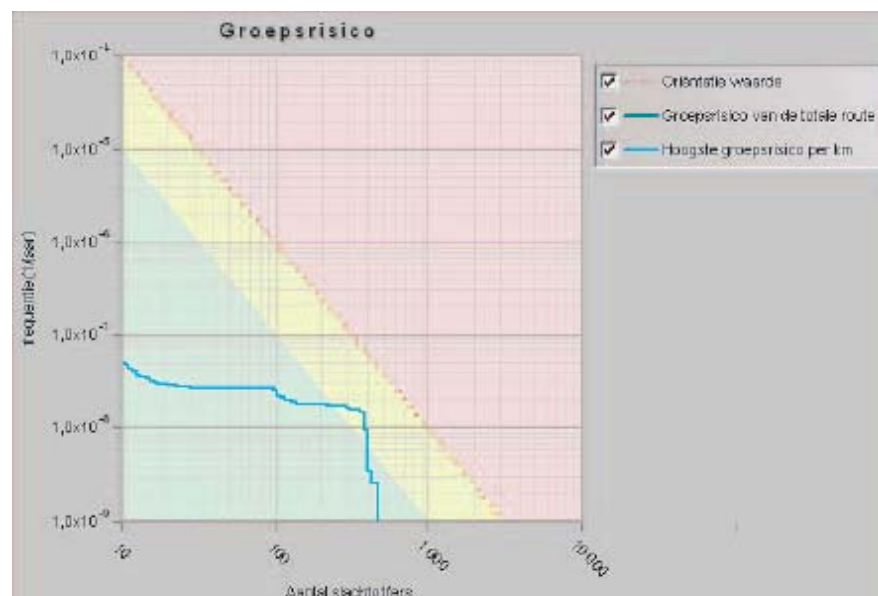


Fig. 2
Voorbeeld FN-curve ten opzichte van de oriëntatie waarde. Groen is groter dan een factor 10 onder de OW. Komt de curve in het gele dan wel rode gebied dan geldt een verantwoordingsplicht volgens de handreiking verantwoordingsplicht groepsrisico.



1) Definities

Invloedsgebied: Gebied waarin, volgens bij regeling van de minister vast te stellen regels, personen worden meegeteld voor berekening van het groepsrisico (definitie artikel 1 lid 1 BEVI).

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. In het BEVI is het effectgebied gelijk met het invloedsgebied.

1%-letaliteitsgrens: de grens van het gebied rond of langs een risico-opleverende activiteit waarin nog 1% van de blootgestelde bevolking ten gevolge van een ongeval met gevaarlijke stoffen kan komen te overlijden.

2) Indien de bestemming aangegeven wordt als aantal personen per hectare, dan dient de verantwoording uitgevoerd te worden bij 17 pers./ha of meer (analoog aan de maximale dichtheid die rondom een LPG-tankstation geldt volgens het BEVI).

3) Minder dan deze aantallen levert voor het kwantificeren van het groepsrisico waarden op die ver onder de OW liggen, in het groene gebied van de grafiek in figuur 2



Bijlage 3.1 Stappenschema voor het bepalen verantwoord groepsrisico
Bron: Provincie Noord-Holland Toetsingskader Groepsrisico

