

**Externe veiligheid is de laatste jaren sterk als zelfstandig beleidsterrein in ontwikkeling. Externe veiligheid gaat over het beheersen van de risico's voor de omgeving bij gebruik, opslag en vervoer van gevaarlijke stoffen over weg, water, spoor en door buisleidingen. Ook de risico's van het gebruik van luchthavens vallen hieronder.**

## Wet- en regelgeving en beleid

Het Besluit risico's zware ongevallen 1999 (BRZO'99), de Nederlandse uitvoering van de Europese SEVESO-richtlijn, heeft betrekking op bedrijven waarbij grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen aanwezig zijn en richt zich op de beperking en beheersing van de veiligheidsrisico's bij de productie en opslag hiervan. Hiervoor worden eisen gesteld aan de bedrijven en de betrokken overheden. De betrokken overheden (bevoegd gezag Wet milieubeheer, Arbeidsinspectie, brandweer en de waterkwaliteit-beheerders) oefenen gezamenlijk toezicht uit op de bedrijven die onder het Besluit vallen, de 'BRZO-bedrijven'. De doelstellingen en (samenwerkings)afspraken bij het toezicht op deze bedrijven is bestuurlijk vastgelegd in het Inspectieprogramma BRZO'99 BRZO-regio West 2007-2011. Het besluit onderscheidt twee drempelwaarden: een lage en een hoge. Bedrijven die de lage drempelwaarde overschrijden, heten PBZO-bedrijven. Zij moeten preventiebeleid ontwikkelen en vastleggen in een 'Preventiebeleid Zware Ongevallen' (PBZO)-document. Verder moeten zij een werkend veiligheidsmanagementsysteem (VMS) hebben waarin veiligheidsaspecten via procedures zijn geborgd. Bedrijven die de hoge drempelwaarde overschrijden, moeten daarbij ook een veiligheidsrapport (VR) opstellen; dit zijn de VR-plichtige bedrijven.

Om de uitvoering van de overheden te verbeteren, is het programma BeteRZO uitgevoerd en afgerond in 2006. Eén van de kernpunten is het organiseren en verankeren van een kwalitatieve uitvoering door: tijdigheid, uniformiteit, juistheid, rechtvaardigheid en eenduidigheid.

Alle betrokken overheidsdiensten hebben aan dit programma deelgenomen. Om de verbetering blijvend en landelijk aan te sturen, is er een landelijke organisatie opgericht, het Landelijk-AfstemmingsTeam BRZO (LAT-BRZO). Hiervoor hebben de bestuurders van de provincies Noord- en Zuid-Holland afspraken vastgelegd in het Inspectieprogramma BRZO'99 2007-2011.

Een andere relevante regeling is het Besluit externe veiligheid inrichtingen (BEVI). Dit besluit dateert van 27 oktober 2004 en is in 2008 geactualiseerd. Het legt veiligheidsnormen op aan overheden die beslissen over bedrijven die een risico vormen voor personen buiten het bedrijfsterrein. Deze bedrijven verrichten soms risicovolle activiteiten dichtbij huizen, ziekenhuizen of scholen (de zogenaamde kwetsbare objecten) of in de buurt van winkels, horecagelegenheden en sporthallen (de beperkt kwetsbare objecten). Het Besluit verplicht gemeenten en provincies rekening te houden met externe veiligheid bij het verlenen van milieuvergunningen, vervoersbesluiten en het maken van ruimtelijkeordeningsplannen. Dit betekent dat zij rekening moeten houden met een harde norm en een zachte norm:

- de harde norm houdt in dat er een minimale afstand moet zijn tussen woningen en een risicovolle activiteit (plaatsgebonden risico);

- de zachte norm is de verantwoording van het groepsrisico en houdt de afweging in van veiligheid versus economische, ruimtelijke en politieke belangen (het groepsrisico).

Ook al voldoen alle risicovolle activiteiten aan de harde norm die in de vergunningen zijn verwoord, dan nog kunnen er (zelfs dodelijke) slachtoffers vallen, wanneer zich een groot ongeluk voordoet. De kans hierop is echter zeer klein. Het bevoegd gezag (WM en/of RO) dient dit te verantwoorden in alle gevallen van wijziging van of rondom de risicovolle activiteit. Samen zijn deze twee bevoegde gezagen verantwoordelijk voor het juiste evenwicht tussen gewenste veiligheid, economische groei en plaatselijke mogelijkheden.

Communicatie over deze afwegingen naar de inwoners van de gemeente is nieuw en wordt gefaciliteerd vanuit de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond (VRR). De VRR is de organisatie waarin gemeenten, brandweer, ambulancezorg en Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen (GHOR) nauw samenwerken met politie, het Havenbedrijf, de DCMR Milieudienst Rijnmond en het Openbaar Ministerie. Het primaire doel is de burger veiligheid en zorg te bieden door een efficiënte en effectieve dagelijkse hulpverlening en een hoogstaande bestrijding van calamiteiten en rampen.

Daarnaast is het convenant LPG-autogas van belang, dat de staatssecretaris van Milieu en de Vereniging Vloeibaar Gas (VVG) op 22 juni 2005 hebben getekend om de veiligheid op en rond LPG-tankstations te verbeteren. In 2010 moeten alle tankstations voldoen aan nieuwe, strengere veiligheidsnormen.

Veel transport en distributie in Nederland vindt plaats via kabels, leidingen en elektromagnetische velden. Bij het ontwikkelen van ruimtelijke plannen dient rekening te worden gehouden met de invloedssfeer van deze voorzieningen. Zo mag er bijvoorbeeld in veiligheidszones rondom bepaalde leidingen niet worden gebouwd. In 1984 en 1991 zijn voor respectievelijk hogedruk-aardgastransportleidingen en brandstofleidingen circulaire uitgebracht, waarin veiligheidsafstanden tot (beperkt) kwetsbare objecten zijn vastgelegd.

## Inspanningen

Er zijn inspanningen verricht op het gebied van inrichtingen en niet-inrichtingsgebonden werkzaamheden. Een groot deel van de extra inspanning die is veroorzaakt door de inwerkingtreding van het BEVI, wordt vergoed door een subsidie van VROM, genaamd programmafinanciering EV-beleid voor andere overheden 2006-2010. Deze heeft tot doel:

- de uitvoering van het externe veiligheidsbeleid te stimuleren;
- het Besluit externe veiligheid inrichtingen (BEVI) te implementeren;

- de samenwerking te bevorderen tussen gemeenten, provincies en regionale samenwerkingsverbanden op het gebied van externe veiligheid.

De subsidie wordt tot en met 2010 ter beschikking gesteld en daarna nog voor drie à vijf jaar via de provinciefondsen. Hierna zal het geld worden verdeeld over gemeentefondsen en provinciefondsen.

#### *Inrichtingsgebonden werkzaamheden*

Met het veiligheidsrapport (VR) dienen de VR-plichtige bedrijven één keer in de vijf jaar aan te tonen dat zij alle redelijke en wettelijke maatregelen hebben genomen om de kans en de effecten op incidenten te minimaliseren. De VR-rapporten worden beoordeeld en tijdens inspecties getoetst op actualiteit en juistheid. Ook PBZO-plichtige bedrijven worden geïnspecteerd. De DCMR heeft de inspanningen voor vergunningverlening die het BEVI meebracht, afgerond. Inspanningen voor groepsrisico-verantwoordelijkheid in de vergunningverlening zijn ingebed in de reguliere werkzaamheden.

De DCMR Milieudienst Rijnmond participeert in het Landelijk-AfstemmingsTeam BRZO vanwege het grote aantal BRZO-bedrijven in de regio. Om uitvoering te kunnen geven aan deze afspraken, hebben de provincie Zuid-Holland en alle Zuid-Hollandse gemeenten en milieudiensten die dit soort bedrijven binnen hun werkgebied hebben, een uitvoeringsorganisatie opgericht die op een hoog kwalitatief niveau de BRZO-taken kan uitvoeren. De organisatie is op 1 januari 2008 operationeel geworden. De dagelijkse leiding ervan is in handen van de DCMR. Kenmerkend is dat kennis, ervaring en uitvoeringscapaciteit worden gebundeld met behoud van de eigen verantwoordelijkheden van de deelnemers.

#### *Niet-inrichtingsgebonden werkzaamheden*

Een instrument voor gemeenten is de risicokaart die de provincie Zuid-Holland voor de hele provincie op het internet heeft gepubliceerd. Naast de provincie hebben diverse gemeenten zoals Rotterdam, Maassluis en Barendrecht ook een eigen risicokaart ontwikkeld. In 2008 is de risicokaart geactualiseerd. De kaarten voor externe veiligheid zijn voor iedereen beschikbaar via [geo.zuid-holland.nl/risicokaart\\_public/](http://geo.zuid-holland.nl/risicokaart_public/).

Een belangrijk instrument om een integraal inzicht te hebben in de risico's binnen een gemeente, is een externeveiligheidsvisie (EV-visie). Een dergelijke visie dient gebaseerd te worden op de provinciale EV-visie, genaamd 'Risico's in balans', met een regionale uitwerking voor het Rijnmondgebied. De visie laat zien hoe de beleidsvelden externe veiligheid, economie en ruimtelijke ontwikkeling in elkaar grijpen. Zij vormt het kader voor de aanpak van externe veiligheid in relatie tot de regionale ruimtelijke ordening de komende jaren. De gemeenten Hellevoetsluis, Spijkenisse, Rozenburg en Rotterdam zijn al in een vergevorderd stadium met het opstellen van een dergelijke visie. Ook andere gemeenten binnen Rijnmond zijn gestart of willen hiermee starten.

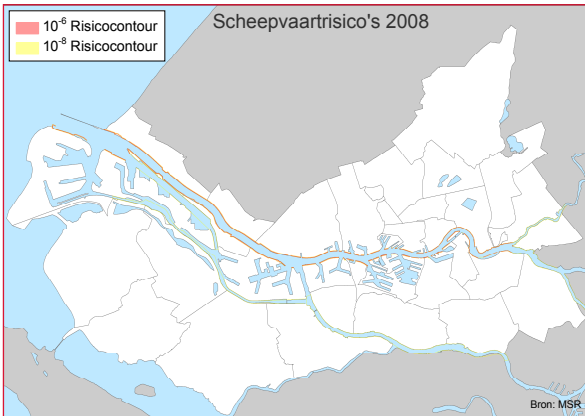
De implementatie van het BEVI heeft consequenties voor ruimtelijke ordening en milieu doordat rekening gehouden moet worden met het plaatsgebonden risico (de harde norm) en het groepsrisico (de zachte norm). Hiervoor worden EV-adviezen opgesteld door de DCMR en de Veiligheidsregio, die hier een wettelijke taak aan heeft (zie indicator 3066). De proactieve milieuaanpak van de stadsregio Rotterdam is in dit kader ook van belang. Meer over deze aanpak is te vinden in hoofdstuk 3, Ruimte.

#### **Toekomstige ontwikkelingen**

Op het gebied van het Besluit risico's zware ongevallen wordt de controle op de naleving door bedrijven voortgezet. Deze zal worden uitgebreid naar aspecten als veiligheidscultuur en inherente veiligheid (de veiligheid van ontwerpen).

Een belangrijke ontwikkeling rondom het vervoer van gevaarlijke stoffen is het Basisnet, een project dat het ministerie van Verkeer en Waterstaat uitvoert met het ministerie van VROM, gemeenten, provincies en bedrijfsleven. Hierbij spelen belangen op het gebied van vervoer, ruimtelijke ontwikkeling en veiligheid een grote rol. Het Basisnet bestaat uit drie kaarten waarop bestaande spoor-, vaar- en rijkswegen onderverdeeld zijn in drie categorieën en wordt vastgelegd in regelgeving.

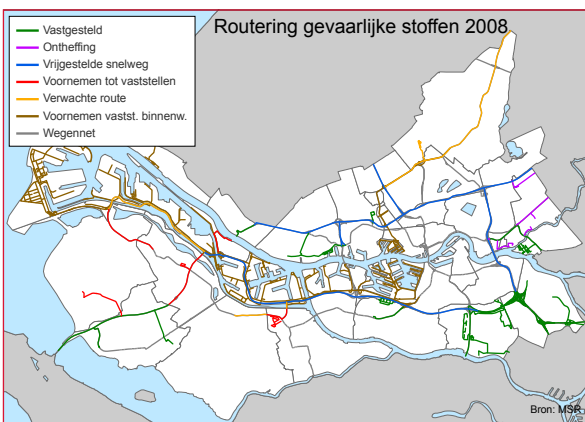
In de circulaires over hogedrukaardgastransportleidingen en brandstofleidingen zijn veiligheidsafstanden tot (beperkt) kwetsbare objecten vastgelegd. Nieuwe inzichten hebben geleid tot een onderzoek naar de gehanteerde veiligheidsafstanden. Uit de voorlopige resultaten blijkt dat de veiligheidsafstanden in een aantal gevallen groter moeten zijn dan tot nu toe is aangenomen. In enkele gevallen kunnen in bestaande situaties namelijk veiligheidsknelpunten ontstaan. Het RIVM onderzoekt momenteel de consequenties. Het voornemen is een nieuwe circulaire uit te brengen. ■



**Beleid/doel** Het doel van de signaalkaart externe veiligheid scheepvaart is bij een ruimtelijkeorderingsprocedure inzicht te krijgen in de risico's die vaarwegen veroorzaken.

**Toelichting** De provincie heeft in 2003 een beleid voor vaarwegen vastgesteld. Hierin staat dat de rode zone vrijgehouden moet worden van bebouwing. In de gele zone mag alleen gebouwd worden als een afdoende motivering wordt overgelegd en als rekening is gehouden met alle facetten van hulpverlening. Buiten de gele zone gelden geen aanvullende ruimtelijke eisen (behoudens aandacht voor hulpverleningsaspecten).

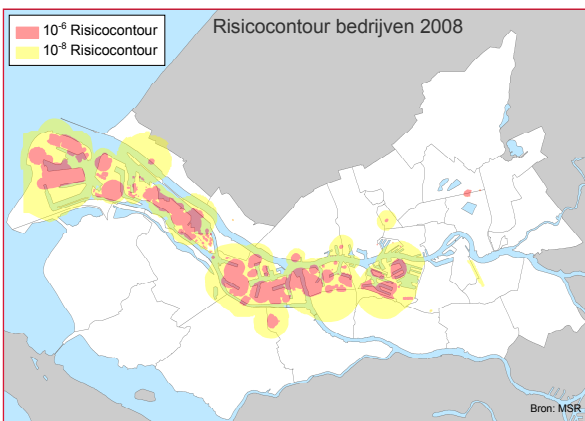
**Conclusie** De signaalkaart is een belangrijk instrument bij het toetsen van een bestemmingsplan om na te gaan of er in het gebied van het bestemmingsplan risicovolle vaarwegen liggen. 2707



**Beleid/doel** Op 1 augustus 1996 is de Wet vervoer gevaarlijke stoffen (WVGS) in werking getreden. Als gevolg van deze wet zijn alle oude gemeentelijke routes voor gevaarlijke stoffen vervallen. Hoewel gemeenten niet verplicht zijn een route vast te stellen, is in het kader van de zogeheten Programmafianciering externe veiligheid een project 'routinging' gestart. De belangrijkste doelstelling van dit project is een regionaal netwerk te realiseren voor het transport van gevaarlijke stoffen over de weg.

**Toelichting** Op de kaart is de stand van zaken rond de routinging gevaarlijke stoffen aangegeven op 1 januari 2009.

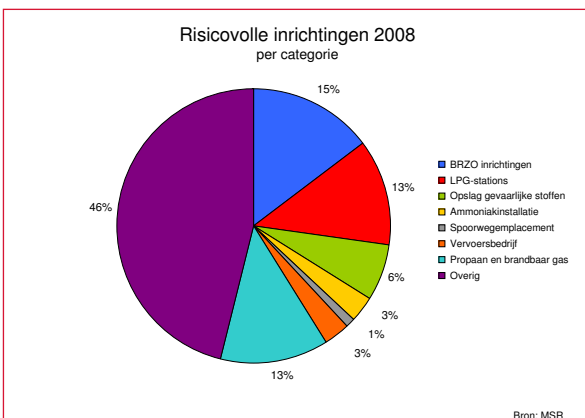
**Conclusie** Voor een aanzienlijk deel van het regionale netwerk voor het transport van gevaarlijke stoffen is een route vastgesteld of is vaststelling in voorbereiding. 2012



**Beleid/doel** Het doel van de signaalkaart externe veiligheid bedrijven is bij een ruimtelijkeorderingsprocedure inzicht te krijgen in de risico's die bedrijven veroorzaken.

**Toelichting** De risico's van bedrijven zijn op de kaart weergegeven in plaatsgebonden risico's met rode en gele kleuren. De rode cirkels geven de 10<sup>-6</sup>-contour aan voor plaatsgebonden risico: een risico van 1 op de miljoen; de gele cirkels betreffen de 10<sup>-8</sup>-contour: een risico van 1 op 100 miljoen. Binnen de rode cirkel mogen geen woningen worden gebouwd, binnen de gele cirkel mag een beperkt aantal gebouwen worden gebouwd. Bij bestemmingsplanwijzigingen moet getoetst worden of de wijziging niet in een gekleurd gebied plaatsvindt. Is dat wel het geval, dan moeten er mogelijk aanvullende maatregelen worden getroffen aan het gebouw of bij het bedrijf.

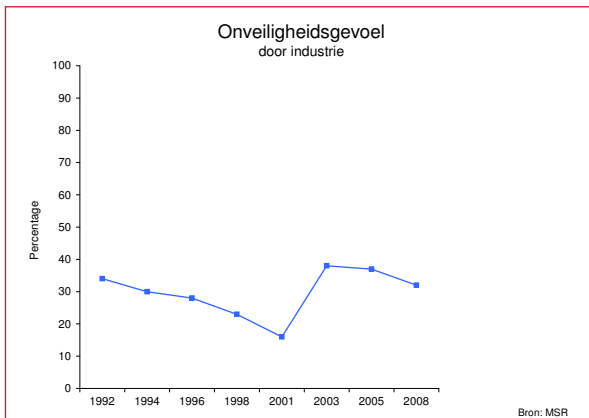
**Conclusie** De signaalkaart blijkt een belangrijk instrument bij het toetsen van een bestemmingsplan om na te gaan of er in het gebied van het bestemmingsplan risicovolle activiteiten worden uitgevoerd. 1033



**Beleid/doel** Op grond van het BEVI moet tussen bedrijven die risicovolle activiteiten uitvoeren en andere objecten een bepaalde afstand worden aangehouden en voorbereidingen worden getroffen om de gevolgen van een ramp te beperken. Het Registratiebesluit externe veiligheid en de Regeling provinciale risicokaart verplichten gemeenten en provincies gegevens over voor veiligheid relevante bedrijven aan te leveren aan het RRG, dat bij het RIVM en het IPO wordt beheerd.

**Toelichting** Door de DCMR wordt bijgehouden welke bedrijven in het Rijnmondgebied mogelijk voor veiligheid relevante activiteiten ontplooiën.

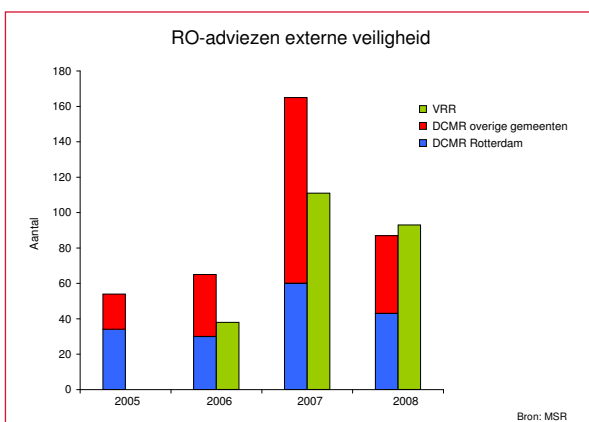
**Conclusie** Op dit moment zijn 589 bedrijven aangemerkt als voor veiligheid relevant. Daarvan zijn er 269 (46%) uitsluitend van belang voor de rampvoorbereiding. De overige 320 bedrijven (54%) kennen ook een significant risico. De bedrijven die onder het Besluit risico's zware ongevallen (BRZO'99) vallen, bedrijven met propaan en ander brandbaar gas en de LPG-tankstations zijn daarvan de grootste groep (respectievelijk 15%, 13% en 13%). 2019



**Beleid/doel** Het beleid is erop gericht gevoelens van onveiligheid bij omwonenden van de industrie zoveel mogelijk weg te nemen.

**Toelichting** De provincie Zuid-Holland houdt tweejaarlijks een milieubelevingsonderzoek onder bewoners. Hierbij zijn acht locaties in Rijnmond betrokken. Deze zogenoemde knelpuntlocaties zijn geselecteerd vanwege de overlast die de industrie daar veroorzaakt. Weergegeven is het percentage van de ondervraagden dat aangeeft bezorgd te zijn voor een industrieel ongeval. In het algemeen geldt dat publiciteit over ongevallen, ook buiten de regio, het gevoel van onveiligheid kan verhogen. Het onderzoek is wegens herijking niet in 2007, maar in 2008 uitgevoerd.

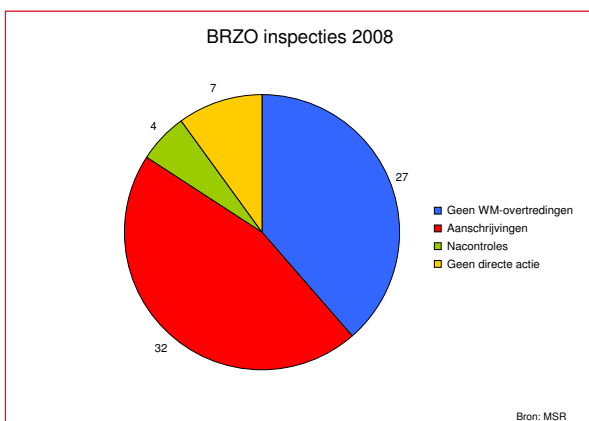
**Conclusie** De bezorgdheid vertoont tot en met 2001 een dalende lijn. In 2003 ligt het percentage mensen dat aangeeft soms tot vaak bezorgd te zijn op het hoogste niveau van het afgelopen decennium (38%). In 2008 is het percentage weer iets gedaald (32%). 4031



**Doel/beleid** De wetgeving op het gebied van externe veiligheid (onder andere Besluit externe veiligheid inrichtingen en Wet vervoer gevaarlijke stoffen) heeft grote invloed op activiteiten in het kader van ruimtelijke ordening. De DCMR en de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond (VRR) adviseren vanuit de externe veiligheidsexpertise bij gemeentelijke plannen en voornemens op het gebied van ruimtelijke ordening.

**Toelichting** In de grafiek zijn de aantallen adviezen uitgesplitst naar de gemeente Rotterdam en de regiogemeenten. Het gaat hierbij onder andere over een advies of een berekening van de risicoafstanden van bronnen met gevaarlijke stoffen in een bestemmingsplan. De VRR heeft een wettelijke taak bij advisering bij RO-projecten.

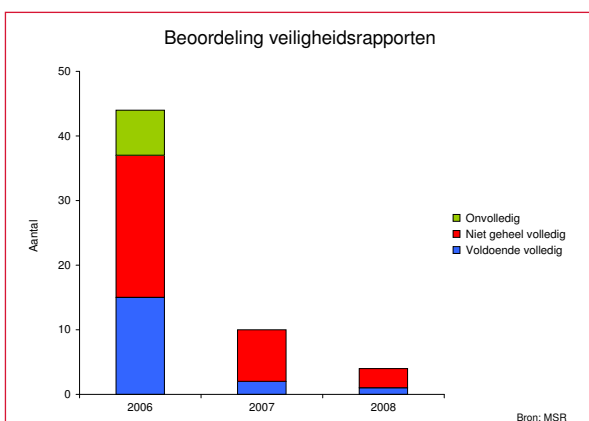
**Conclusie** Het aantal externe veiligheidsadviezen is in 2008 gedaald ten opzichte van 2007, maar de tendens is dat de complexiteit toeneemt. Externe veiligheid blijft noodzakelijkerwijs een belangrijk onderdeel van RO-procedures. 3066



**Beleid/doel** Op grond van het Besluit risico's zware ongevallen 1999 (BRZO'99) en het Bestuurlijk Inspectieprogramma BRZO-regio West 2007-2011 moeten BRZO-bedrijven planmatig en systematisch preventief worden gecontroleerd volgens zowel landelijke als specifieke afspraken voor de regio West. Om aan de inspectiedoelstellingen te kunnen voldoen, zijn zeventig BRZO-inspecties voor 2008 gepland.

**Toelichting** De BRZO-inspecties worden gezamenlijk uitgevoerd door de DCMR, Arbeidsinspectie, Brandweer en de waterkwaliteitsbeheerder. In 2008 zijn alle geplande inspecties uitgevoerd, 48 bij bedrijven waarvoor de provincie Zuid-Holland het bevoegd gezag Wet milieubeheer (WM) is en 22 bij bedrijven met gemeentelijk bevoegd gezag WM. Bij 43 bedrijven zijn door bevoegd gezag WM-overtredingen geconstateerd. In bijgaande grafiek is weergegeven in hoeveel gevallen in dit kader een handhavingstraject is gestart.

**Conclusie** Met het uitvoeren van zeventig gezamenlijke inspecties is het doel bereikt zoals gesteld in het Inspectieprogramma 2007-2011. 3063



**Beleid/doel** Het Besluit risico's zware ongevallen 1999 (BRZO'99) stelt regels ter beperking van veiligheidsrisico's bij bedrijven met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen.

**Toelichting** In 2001 heeft dit geleid tot de beoordeling van de veiligheidsrapporten van alle bedrijven in de Rijnmond die met de inwerkingtreding onder het besluit vielen. Het BRZO'99 schrijft voor dat de beoordeling ten minste elke vijf jaar dient te worden herhaald. In deze indicator is aangegeven welk eindoordeel is gegeven bij de afgeronde beoordelingen. Wanneer een VR niet voldoet worden afspraken gemaakt met het betreffende bedrijf om het VR aan te vullen.

**Conclusie** In totaal zijn in 2008 vier VR-beoordelingen gegeven. In één geval was het VR compleet. In drie gevallen behoeft het VR slechts enige aanvulling. In geen enkel geval is het VR onvolledig bevonden. In 2011 worden door de 5-jaarlijkse cyclus veel beoordelingen verwacht. 3062