



Beleidsnota

Omgevingsveiligheid Utrecht



Gemeente Utrecht

Colofon

Uitgave

In opdracht van

Ontwikkelorganisatie Ruimte

Opgave Gezond Leefklimaat, deelopgave Duurzame Leefomgeving

Versie

Beleidsnota Omgevingsveiligheid Utrecht

Vormgeving

O₂ Communicatie

Rapportage

Datum: 26 september 2023

Kenmerk: 10889369

Versie: Beleidsnota Omgevingsveiligheid Utrecht



Inhoud

Oplegger publiek	5
Samenvatting beleidskeuzes	7
1 Inleiding	10
1.1 Aanleiding en context	10
1.1.1 Waar gaat deze Beleidsnota over?	10
1.1.2 Een nieuwe Beleidsnota Omgevingsveiligheid	10
1.2 Doelstelling en status	11
1.3 Afbakening	11
1.4 Totstandkoming nota en samenwerking	11
1.5 Financiën en Programmabegroting	12
2 Kaders omgevingsveiligheid	13
2.1 Rijksbeleid	13
2.2 Beleid provincie Utrecht	13
2.3 Beleid gemeente Utrecht	13
2.4 Beleidsvrijheden	13
2.4.1 Beleidsvrijheid rekening houden met risico van branden, rampen en crises	14
2.4.2 Beleidsvrijheid plaatsgebonden risico	14
2.4.3 Beleidsvrijheid groepsrisico	16
2.4.4 Beleidsvrijheid voorschriftengebied	16
2.4.5 Toedelen van zeer kwetsbare gebouwen	17
3 Beleidskeuze voor risico's van bedrijven	18
3.1 De risicovolle bedrijven in Utrecht en haar gevaren	18
3.2 Beheersing risico's van bedrijven	18
3.3 Beleidskeuze voor het plaatsgebonden risico van bedrijven	19
3.4 Beleidskeuze voor de omvang van voorschriftengebieden rondom bedrijven	19
3.5 Beleidskeuze voor de vestiging van zeer kwetsbare gebouwen rondom bedrijven	20
3.6 Beleidskeuze voor het groepsrisico als gevolg van bedrijven	20



4	Beleidskeuze voor risico's rondom buisleidingen	22
4.1	De risicovolle buisleidingen in Utrecht en haar gevaren	22
4.2	Beheersing risico's van buisleidingen met gevaarlijke stoffen	23
4.3	Beleidskeuze voor het plaatsgebonden risico rondom buisleidingen	23
4.4	Beleidskeuze voor de omvang van het voorschriftengebied rondom buisleidingen	23
4.5	Beleidskeuze voor vestiging van zeer kwetsbare gebouwen in de omgeving van een buisleiding	24
4.6	Beleidskeuze voor groepsrisico als gevolg van buisleidingen	24
4.6.1	Beleidskeuze ruimtelijke ontwikkelingen	24
4.6.2	Beleidskeuze bij aanlegvergunningen voor buisleidingen	25
5	Beleidskeuze voor risico's rondom transportroutes	26
5.1	De risicovolle transportroutes in Utrecht en haar gevaren	26
5.2	Beheersing risico's van transportroutes met gevaarlijke stoffen	26
5.3	Beleidskeuze voor plaatsgebonden risico van transportroutes	26
5.4	Beleidskeuze voor de omvang van het voorschriftengebied rondom transportroutes	27
5.5	Beleidskeuze voor vestiging van zeer kwetsbare gebouwen rondom transportroutes	28
5.6	Beleidskeuze voor groepsrisico als gevolg van transportroutes	28
6	Nieuwe risicobronnen en de energietransitie	30
	Bijlagen	31
	Bijlage 1: Verklarende woordenlijst	32
	Bijlage 2: Status beleidsnota wanneer de Omgevingswet nog niet van kracht is	36
	Bijlage 3: Voorbeelden van gevaren van omgevingsveiligheid; brand, explosie of gaswolk door opslag, verwerken of transport van gevaarlijke stoffen	37

Oplegger publiek

Utrecht wil een veilige stad zijn voor haar bewoners, bezoekers en andere gebruikers. We maken daarom afspraken met elkaar hoe we omgaan met veiligheid en eventuele risico's.

In ons dagelijks leven gebruiken we voorwerpen waar bij de productie ervan gevaarlijke stoffen worden gebruikt. Denk hierbij aan smartphones, kleding of pannen. Ook als brandstof of schoonmaakmiddel worden gevaarlijke stoffen gebruikt. In onze huidige samenleving zijn deze gevaarlijke stoffen niet meer weg te denken. Om deze gevaarlijke stoffen te gebruiken worden dagelijks grote hoeveelheden vervoerd, opslagen en verwerkt. Denk bijvoorbeeld aan het vervoer van aardgas door een buisleiding onder de grond, het vervoer van benzine in een tankauto over de weg of de verkoop van LPG bij een tankstation. Dit soort activiteiten noemen we ook wel risicobronnen. Zij kunnen een gevaar vormen voor mensen die wonen of werken in de omgeving van een risicobron. Een gevaar kan ontstaan door een incident bij de risicobron. Mogelijke gevaren voor de omgeving zijn een brand, een explosie of een wolk met giftige stoffen. Welk gevaar zich kan voordoen hangt van de risicobron af. Een tankauto met waterstof kan bijvoorbeeld botsen op de snelweg met als gevolg dat de waterstoftank openscheurt en het brandbare waterstofgas vrijkomt. De kans dat zich zo'n incident met gevaarlijke stoffen voordoet is gelukkig erg klein. Maar als het fout gaat, kunnen de gevolgen groot zijn. Er kan schade aan gebouwen optreden, mensen kunnen gewond raken of zelfs overlijden. Omgevingsveiligheid richt zich op het beheersen van die gevaren. De gemeente Utrecht wil een veilige stad zijn voor haar bewoners, bezoekers en andere gebruikers. We zetten in het bijzonder in op de bescherming van onze kwetsbare inwoners en we vinden het belangrijk om grote groepen mensen in de omgeving van een risicobron te beschermen.

Welke risico's zijn er in de gemeente Utrecht?

In de gemeente Utrecht zijn er ook risico's op het gebied van omgevingsveiligheid. Denk hierbij aan het vervoer van gevaarlijke stoffen per buisleiding, over het spoor, over de omliggende Rijkswegen en over het Amsterdam-Rijnkanaal. Ook bij de bedrijven waar gewerkt wordt met gevaarlijke stoffen, zoals op bedrijventerreinen Lage Weide, Overvecht Oudenrijn en een aantal LPG (autogas) tankstations zijn risico's.

Hoe beschermen wij onze inwoners en bezoekers

De overheid heeft wetten en kaders gesteld om onze veiligheid te waarborgen. Daarnaast hebben gemeenten bepaalde vrijheden om zelf invulling te geven hoe ze haar inwoners en bezoekers willen beschermen tegen de mogelijke gevaren van risicobronnen. Deze leggen we vast in beleidskeuzes.

In Utrecht vinden we het bijvoorbeeld belangrijk om grote groepen mensen in omgeving van een risicobron te beschermen. Dit doen wij door bij elk nieuw (bouw)plan het gesprek te voeren over het thema omgevingsveiligheid. In dit gesprek sturen wij op de volgende punten:

- *Extra bescherming voor kwetsbare groepen mensen*
We willen in het bijzonder kwetsbare groepen mensen beschermen. Dit zijn mensen die niet in staat zijn zichzelf in veiligheid te brengen bij dreigend gevaar van een risicobron. Daarom willen we bij voorkeur geen nieuwe gebouwen en functies waarin kwetsbare groepen verblijven (zoals kinderdagverblijf, verzorgingshuis of een ziekenhuis) in de omgeving van een risicobron. Voor deze groepen kijken we zoveel mogelijk naar alternatieve locaties.
- *Beperken aantal slachtoffers*
Bij reguliere nieuwbouwplannen sturen we op het beperken van het aantal mogelijke slachtoffers. Dit doen wij door zoveel mogelijk afstand te houden tussen een risicobron en woon- en werkgebieden en het aantal personen in de omgeving van een risicobron.

- *Bouwkundige maatregelen*

In sommige gevallen zijn er toch zwaarwegende redenen om op een locatie te bouwen in de directe omgeving van een risicobron. Om ook deze mensen te beschermen bij een incident kijken we naar de mogelijkheden voor het nemen van maatregelen aan de gebouwen.

- *Afstemming met de veiligheidsregio*

De veiligheidsregio is expert op het gebied van bluswatervoorzieningen en de bereikbaarheid van locaties voor hun hulpverleningsvoertuigen. Bij onze nieuwbouwplannen maken wij gebruik van deze kennis door de brandweer om advies te vragen.

Met deze maatregelen zetten wij in op het zoveel mogelijk beschermen van onze inwoners en bezoekers tegen de gevaren van een risicobron. Ondanks deze bescherming blijft er een kans dat zich een incident voordoet met schade aan gebouwen, gewonden en dodelijke slachtoffers. In de Beleidsnota Omgevingsveiligheid hebben we onze beleidskeuzes beschreven en onderbouwd.

Wat betekent dit voor de nieuwe bouwplannen?

Met onze inzet van bescherming worden nieuwbouwplannen op het gebied van omgevingsveiligheid geoptimaliseerd. Waar nodig wordt op zoek gegaan naar alternatieve locaties voor de ontwikkeling. Dit kan gevolgen hebben voor de bouw- en ontwikkelkosten van de nieuwbouwplannen binnen onze gemeente.



Samenvatting beleidskeuzes

De Beleidsnota Omgevingsveiligheid gaat in op het beleid van de gemeente Utrecht voor de beheersing van risico's voor de omgeving als gevolg van het werken met gevaarlijke stoffen en het vervoer hiervan. Dit noemen we ook wel omgevingsveiligheid. In de gemeente Utrecht zijn er ook risico's op het gebied van omgevingsveiligheid. Denk hierbij aan het vervoer van gevaarlijke stoffen per buisleiding, over het spoor, over de omliggende Rijkswegen en over het Amsterdam-Rijnkanaal. En ook aan de bedrijven waar gewerkt wordt met gevaarlijke stoffen, zoals op bedrijventerreinen Lage Weide, Overvecht Oudenrijn en een aantal LPG (autogas) tankstations.

Waarom beleid voor omgevingsveiligheid?

In 2007 is het Utrechtse beleid voor externe veiligheid vastgelegd in de Nota Externe veiligheid. Deze nota is aan vernieuwing toe, omdat bijvoorbeeld een aantal onderwerpen ontbreekt. Voorbeelden daarvan zijn het transport van gevaarlijke stoffen door buisleidingen en het landelijke beleid voor transportroutes. Ook wordt met de komst van de Omgevingswet het externe veiligheidsbeleid vernieuwd en spreken we steeds van omgevingsveiligheid. Het uitgangspunt van het Omgevingsveiligheidsbeleid van de gemeente Utrecht is dat we een veilige stad willen zijn voor haar bewoners, bezoekers en andere gebruikers. We zetten in het bijzonder in op de bescherming van onze kwetsbare inwoners en we vinden het belangrijk om grote groepen mensen in de omgeving van een risicobron te beschermen.

Het is nodig om in beeld te brengen welke keuzes we als gemeente maken binnen de beleidsruimte die het Rijk geeft op het gebied van omgevingsveiligheid. Deze beleidsvrijheden zijn:

- *Standaardwaarde van het plaatsgebonden risico*
Inwoners, bezoekers en werknemers mogen voor de veiligheid en hun (woon)omgeving rekenen op een minimum beschermingsniveau. Dit drukken we uit in het zogeheten plaatsgebonden risico. Voor beperkt kwetsbare gebouwen en locaties moeten gemeenten rekening houden met een standaardwaarde voor het plaatsgebonden risico. Gemeenten mogen bij beperkt kwetsbare gebouwen en locaties dus gemotiveerd afwijken van deze standaardwaarde.
- *Groepsrisico*
Het beschermen van grote groepen mensen, nabij risicovolle activiteiten, doen we met het groepsrisico. In de vorm van zogeheten aandachtsgebieden geven we ruimtelijk weer binnen welk gebied je slachtoffer kunt worden van de gevaren die kunnen ontstaan bij een incident met gevaarlijke stoffen. Denk hierbij aan een brand, explosie of gifwolk. Binnen dit gebied moeten we maatregelen overwegen om mensen te beschermen tegen de gevaren van een brand, explosie en/of gifwolk. Een maatregel kan bijvoorbeeld zijn dat er meer afstand tot de risicobron wordt gehouden, voorschriften voor nieuwbouw (zie voorschriftengebied) of extra aandacht voor zelfredzaamheid.
- *Voorschriftengebied*
Het treffen van bouwkundige maatregelen is één van de mogelijkheden om mensen in een aandachtsgebied te beschermen. Voor de gevaren van een brand en een explosie moeten we afwegen of we bouwkundige maatregelen voorschrijven voor nieuwbouw. Deze eis leggen we dan op door aanwijzing van een brandvoorschriftengebied en/of een explosievoorschriftengebied in het omgevingsplan.
- *Toelaten van zeer kwetsbare gebouwen*
Niet iedereen is in staat om adequaat te handelen bij een dreigende ramp. Dit geldt bijvoorbeeld voor mensen in zorginstellingen of kinderdagverblijven. Groepen personen die zich niet of onvoldoende zelfstandig in veiligheid kunnen brengen verdienen extra bescherming. Het toelaten van gebouwen waarin deze personen zich bevinden binnen een aandachtsgebied, vraagt om een zorgvuldige motivering. Als dit na afweging van alle relevante belangen toch noodzakelijk is, is het treffen van bouwkundige

- maatregelen verplicht. Dit vloeit voort uit de Omgevingswet en het Besluit kwaliteit leefomgeving.

Utrecht geeft invulling aan deze beleidsvrijheden en formuleert haar eigen omgevingsveiligheidsambities op deze punten in deze Beleidsnota Omgevingsveiligheid.

Tabel 1: Invulling gemeente Utrecht van de keuzevrijheden per type risicovolle activiteit

	Afwijken van standaard-waarde plaatsgebonden risico	Aanwijzen voorschriften-gebied voor (beperkt) kwetsbare gebouwen	Toestaan van zeer kwetsbare gebouwen binnen een aandachts-gebied	Over-schrijding oriëntatie-waarde groepsrisico	Toename groepsrisico
Bedrijven	Nee, tenzij	Ja	Nee, tenzij	Nee, tenzij	Ja, mits
Transportroutes	Nee, tenzij	Ja, m.u.v. water	Nee, tenzij	Ja, mits	Ja, mits
Buisleidingen	Nee	Nee	Nee, tenzij	Nee	Ja, mits

Afwijken van standaardwaarde plaatsgebonden risico

- *Bedrijven en transportroutes: nee, tenzij.*
We respecteren de standaardwaarde voor beperkt kwetsbare gebouwen en locaties, maar behouden de beleidsvrijheid om in bijzondere gevallen mogelijk gemotiveerd af te wijken van deze waarde. Per geval wordt bekeken of afwijking van de standaardwaarde acceptabel is.
- *Buisleidingen: nee.*
We hanteren de standaardwaarde voor beperkt kwetsbare gebouwen en locaties. We wijken daarvan niet af.

Aanwijzen voorschriftengebied voor (beperkt) kwetsbare gebouwen

- *Bedrijven en transportroutes met uitzondering van water: ja.*
Voor nieuwbouw van (beperkt) kwetsbare gebouwen worden mensen binnenshuis aanvullend beschermd tegen de gevaren van een brand en/of een explosie door bouwkundige maatregelen of maatregelen die eenzelfde beschermingsniveau bereiken te eisen. Afwijking hiervan is mogelijk wanneer de externe veiligheidssituatie daartoe aanleiding geeft.
- *Buisleidingen: nee.*
Voor nieuwbouw van (beperkt) kwetsbare gebouwen is aanvullende bescherming tegen het gevaar van een brand niet nodig.

Toestaan van zeer kwetsbare gebouwen binnen een aandachtsgebied

- *Bedrijven: nee, tenzij.*
Zeer kwetsbare personen in nieuwbouw stellen we niet bloot aan de gevaren van een brand en/of een explosie van een bedrijf. Nieuwbouw van zeer kwetsbare gebouwen binnen een brand- en/of explosieaandachtsgebied van een bedrijf is niet toegestaan. Binnen een gifwolkaandachtsgebied zijn deze gebouwen wel toegestaan, mits het groepsrisico wordt afgewogen.

- *Transportroutes*: nee, tenzij.
Zeer kwetsbare personen in nieuwbouw stellen we niet bloot aan de gevaren van een brand en/of een explosie van een transportroute, maar we behouden de beleidsvrijheid om in bijzondere gevallen mogelijk gemotiveerd hiervan af te wijken. Per geval wordt bekeken of afwijking van acceptabel is. Binnen een gifwolkaandachtsgebied zijn deze gebouwen wel toegestaan, mits het groepsrisico wordt afgewogen.
- *Buisleidingen*: nee, tenzij.
Zeer kwetsbare personen in nieuwbouw stellen we niet bloot aan de gevaren van een brand van een buisleiding. Nieuwbouw van zeer kwetsbare gebouwen binnen een brandaandachtsgebied van een buisleiding is niet toegestaan, tenzij de ontwikkeling buiten de 100% letaliteitszone van de buisleiding ligt.

Overschrijding oriëntatiewaarde groepsrisico

- *Bedrijven*: nee, tenzij.
We respecteren de oriëntatiewaarde voor het groepsrisico, maar behouden de beleidsvrijheid om gemotiveerd af te wijken van deze waarde. Per geval zal worden bekeken of overschrijding van de oriëntatiewaarde wordt geaccepteerd.
- *Transportroutes*: ja, mits.
We accepteren overschrijding van de oriëntatiewaarde van het groepsrisico bij een integrale afweging van de mogelijke risico's en effecten. We gaan hiermee terughoudend om.
- *Buisleidingen*: nee.
We respecteren de oriëntatiewaarde voor het groepsrisico, en staan geen overschrijding toe.

Toename groepsrisico

- *Bedrijven, transportroutes en buisleidingen*: ja, mits.
Bij een toename van het groepsrisico vindt een integrale afweging plaats over de mogelijke risico's en effecten.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en context

1.1.1 Waar gaat deze Beleidsnota over?

De stad Utrecht is in ontwikkeling en heeft daarvoor ruimte nodig. Daarbij moeten we rekening houden dat sommige ontwikkelingen niet wenselijk zijn in de buurt van het vervoer, de verwerking en de opslag van gevaarlijke stoffen. Het uitgangspunt vanuit omgevingsveiligheid is om zoveel mogelijk risicovolle activiteiten te scheiden van de bebouwde omgeving en in het bijzonder de meest kwetsbare groepen (zoals leerlingen in een basisschool of mensen in zorginstellingen). Met deze beleidsnota Omgevingsveiligheid zorgen we voor een veilige leefomgeving waarbij we ruimte behouden voor nieuwe ontwikkelingen. De Beleidsnota Omgevingsveiligheid gaat in op het beleid van de gemeente Utrecht voor de beheersing van risico's voor de omgeving als gevolg van het werken met gevaarlijke stoffen en het vervoer hiervan. Dit noemen we ook wel omgevingsveiligheid (voorheen: 'externe veiligheid').

Wat is omgevingsveiligheid?

Bij het werken met gevaarlijke stoffen in bedrijven en bij transport (weg, water, spoor en buisleiding) van deze stoffen kunnen ongelukken gebeuren. Dit kan leiden tot gevaren voor de mensen die wonen en werken in de omgeving van deze activiteiten. Deze gevaren op de omgeving kunnen een brand, explosie, of gifwolk zijn. De kans hierop is klein, maar de gevolgen kunnen groot zijn. In Nederland willen we de mensen in de omgeving van deze risicobronnen beschermen tegen deze mogelijke gevaren. Het milieuthema omgevingsveiligheid gaat over de bescherming van de leefomgeving tegen deze gevaren.

Het Rijk heeft normen vastgesteld, waarin een minimaal veiligheidsniveau wordt gegarandeerd. Naast de landelijke sturing hebben provincies, regio's en gemeenten een eigen verantwoordelijkheid en enige beleidsvrijheid om de veiligheidsrisico's voor hun inwoners zo beperkt mogelijk te houden.

We hebben als gemeente Utrecht met omgevingsveiligheid te maken. Denk hierbij aan het vervoer van gevaarlijke stoffen per spoor, over de omliggende Rijkswegen en over het Amsterdam-Rijnkanaal, en ook aan de bedrijven op de bedrijventerreinen Lage Weide, Overvecht, Oudenrijn, Strijkviertel en een aantal LPG (autogas) tankstations. Het aantal risicobronnen in Utrecht is in vergelijking tot andere grote steden, zoals Rotterdam en Amsterdam, beperkt. Dit komt daar door de havens die bedrijvigheid met gevaarlijke stoffen aantrekken. Utrecht is echter wel een stad waar woonbebouwing dicht op elkaar staat. Hierdoor ontstaat regelmatig een spanningsveld met betrekking tot de risico's van deze risicobronnen en de ontwikkeling van de stad.

1.1.2 Een nieuwe Beleidsnota Omgevingsveiligheid

In 2007 is het Utrechtse beleid voor externe veiligheid vastgelegd in de Nota Externe veiligheid. Deze nota is aan vernieuwing toe, bijvoorbeeld omdat een aantal onderwerpen ontbreekt. Voorbeelden daarvan zijn het transport van gevaarlijke stoffen door buisleidingen en het landelijke beleid voor transportroutes. Ook wordt met de komst van de Omgevingswet het externe veiligheidsbeleid vernieuwd. Externe veiligheid wordt in relatie tot de Omgevingswet steeds vaker omgevingsveiligheid genoemd. Daarom spreken we in deze beleidsnota over omgevingsveiligheid. De gemeente Utrecht wil een veilige stad zijn voor haar bewoners, bezoekers en andere gebruikers. We zetten in het bijzonder in op de bescherming van onze kwetsbare inwoners en we vinden het belangrijk om grote groepen mensen in de omgeving van een risicobron te beschermen.

1.2 Doelstelling en status

Doelstelling

De Beleidsnota Omgevingsveiligheid beschrijft welke keuzes we als gemeente maken binnen de beleidsruimte die het Rijk geeft op het gebied van omgevingsveiligheid.

Status

In het kader van de Omgevingswet stelt de gemeenteraad de Beleidsnota Omgevingsveiligheid vast als onderdeel van de Omgevingsvisie Utrecht. In de Omgevingsvisie Utrecht staat al het gemeentelijke beleid over de fysieke leefomgeving. De Beleidsnota Omgevingsveiligheid geeft invulling aan onze visie op omgevingsveiligheid en is onderdeel van onze Omgevingsvisie. Zie verder [deze lijst](#) van beleidsdocumenten. Dit beleid geldt voor de hele gemeente.

Het kan zich voordoen dat de Omgevingswet nog niet van kracht is bij vaststelling van deze Beleidsnota Omgevingsveiligheid. Wat dit betekent voor deze nota is opgenomen in bijlage 2.

1.3 Afbakening

De Beleidsnota Omgevingsveiligheid maakt beleidskeuzes met betrekking tot omgevingsveiligheid. Andere veiligheidsaspecten, zoals sociale veiligheid en verkeersveiligheid, maken geen onderdeel uit van deze nota. Deze beleidskeuzes hebben betrekking op nieuwe situaties in relatie tot ruimtelijke ordening. Hieronder verstaan we nieuwe situaties als gevolg van wijzigingen in het omgevingsplan door toelating van nieuwe functies en te wijzigen functies. Het kan daarbij ook gaan om een nieuwe of te wijzigen risicovolle activiteit (bedrijf, transportroute of buisleiding).

1.4 Totstandkoming nota en samenwerking

Bij de totstandkoming van de Beleidsnota Omgevingsveiligheid zijn verschillende stakeholders geraadpleegd, zoals de Veiligheidsregio Utrecht, Gasunie, ProRail en Rijkswaterstaat.

Veiligheidsregio Utrecht

De Veiligheidsregio is enthousiast over vaststelling van een nieuwe Beleidsnota Omgevingsveiligheid in Utrecht. De Veiligheidsregio adviseert onder de huidige wet- en regelgeving over de mogelijkheden van de rampenbestrijding en zelfredzaamheid bij een ruimtelijk plan. Om te komen tot een veilige leefomgeving onder de Omgevingswet is het van belang om procesafspraken over hun advisering te maken.

Gasunie

In de vorm van een notitie gaven zij aan welke inhoudelijke aspecten zij graag terug willen zien in het beleid. De Gasunie gaf aan dat aardgasbuisleidingen grote aandachtsgebieden kunnen hebben, waarbinnen het risico relatief laag is of kan zijn. Bij de formulering van de keuzes binnen de aandachtsgebieden van buisleidingen is dit afgewogen en leidde dit tot afwijkende keuzes voor de omgeving ten opzichte van bijvoorbeeld transport over de weg of het spoor.

Prorail en Rijkswaterstaat hebben aangegeven te willen reageren op een concept. Dit kan door het indienen van een zienwijze op het Beleidsnota Omgevingsveiligheid.

Voortdurende samenwerking en integraliteit

We werken als gemeente op het thema omgevingsveiligheid nauw samen met de Veiligheidsregio Utrecht en de Regionale Uitvoeringsdienst Utrecht. Het doel is om de al bestaande procesafspraken onder de Omgevingswet voort te zetten, en om alle partijen zo vroeg mogelijk te betrekken in de plannen.

1.5 Financiën en Programmabegroting

De jaarlijkse uitgaven voor beleidsnota omgevingsveiligheid zijn niet exact per jaar aan te geven omdat het jaarlijkse beperkte beleidsinzet vraagt voor algemene advisering. In de programmabegroting is het beleid op gebied van omgevingsveiligheid ondergebracht in de doelstelling 'Utrecht werkt aan een gezonde, leefbare en veilige stad'.

De kaders worden in praktijk gebracht in de vorm van advisering bij ruimtelijke ontwikkelingen. Bij het uitvoeren van de doelstellingen uit de beleidsnota wordt rekening gehouden met een evenwichtige afweging tussen verschillende functies in stad. Dit kan in bepaalde gevallen leiden tot benodigde keuzes in planvorming die in enkele gevallen mogelijk extra kosten met zich meebrengen voor bedrijven, ontwikkelaars of de gemeente (bij door de gemeente betaalde projecten). Het kan dan bijvoorbeeld gaan om het voorschrijven van een extra nooduitgang, het aanbrengen van scherfvrij glas in explosie aandachtsgebieden of extra inzet op risicocommunicatie. De omvang van deze kosten hangt af van de specifieke situatie en zijn nu daarom nog niet te bepalen en worden gedekt uit de projecten. De kosten van advisering worden grotendeels gedekt uit de projecten.

We rapporteren jaarlijks over onze beleidsdoelen in de Jaarverantwoording. Er is geen specifieke effectindicator opgenomen waarmee het effect van dit beleid gemonitord wordt, omdat dit met name betrekking heeft op advisering bij ruimtelijke ontwikkelingen. Ook komen incidenten nauwelijks voor.

2 Kaders omgevingsveiligheid

Het uitgangspunt voor ons gemeentelijk beleid zijn de kaders die in de Omgevingswet staan voor omgevingsveiligheid. In dit hoofdstuk zijn eerst deze kaders geschetst en vervolgens is aangegeven welke beleidsvrijheid gemeenten hierin hebben.

2.1 Rijksbeleid

Door het Rijk is beleid ontwikkeld voor externe veiligheid. Voor de Omgevingswet is dit beleid vastgelegd in het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi), het Besluit externe veiligheid transportroutes (Bevt) en het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb). Onder de Omgevingswet vervallen deze besluiten en wordt het beleid voortgezet via de amvb's en ministeriele regeling op grond van de Omgevingswet. De regelgeving op basis van de Omgevingswet wordt leidend voor de omgevingsveiligheidstaken van provincies en gemeenten. Het gaat daarbij om wet- en regelgeving, waarin risiconormen zijn gesteld voor bedrijven, transportroutes en buisleidingen.

2.2 Beleid provincie Utrecht

Bij het opstellen van een omgevingsplan moet een gemeente, naast de instructieregels van het Rijk, rekening houden met de Omgevingsvisie Provincie Utrecht en de instructieregels uit de provinciale omgevingsverordening. In de Provinciale Omgevingsvisie zijn de volgende uitspraken opgenomen:

- We streven, bij inrichtingen en transport, waar mogelijk naar verlaging van bestaande externe veiligheidsrisico's;
- We kiezen voor het ruimtelijk scheiden van bedrijven die met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen werken (BRZO-bedrijven) en kwetsbare functies;
- We beperken de toename van risico's voor mensen in het meest risicovolle gebied rond stationslocaties van het 'basisnet spoor' en rond het 'basisnet weg'. Het basisnet betreft de spoorwegen en wegen, waarover vervoer van gevaarlijke stoffen mag plaatsvinden;
- We beperken het transport van gevaarlijke stoffen in de bebouwde kom door het coördineren en actualiseren van een provincie dekkende gemeentelijke routing.

De provincie heeft op dit moment nog geen instructieregels voor omgevingsveiligheid opgenomen in haar ontwerp omgevingsverordening. Het ontwerp kent een aantal artikelen die nog nader ingevuld kunnen worden. Deze artikelen hebben betrekking op ontwikkelingen rondom grote, risicovolle bedrijven en hoofdtransportroutes voor gevaarlijke stoffen.

2.3 Beleid gemeente Utrecht

Het huidige Utrechtse omgevingsveiligheidsbeleid is vastgelegd in de 'Nota Externe veiligheid' uit 2007. In deze nota staat dat we als gemeente ervoor kiezen om geen zwaardere veiligheidseisen op te leggen dan die vermeld staan in de risiconormering van de Rijksoverheid. De stad is in ontwikkeling en heeft daarvoor ruimte nodig. Strengere normen zouden daarbij beperkend werken. We gaan met die normen voorzichtig om. De Beleidsnota Omgevingsveiligheid vervangt de Nota uit 2007 en sluit aan bij de ambities in de Ruimtelijke Strategie om te streven naar een veilige stad.

2.4 Beleidsvrijheden

Na het in werkingtreden van de Omgevingswet betekent dit de volgende wijzigingen in de regelgeving:

- Voor het in beeld brengen van de externe veiligheidsrisico's zijn complexe groepsrisicoberekening in veel gevallen niet meer nodig. De gevaren worden ruimtelijk vertaald naar gebieden waarbinnen mensen slachtoffer kunnen worden van een incident met gevaarlijke stoffen. Dit zijn de zogeheten aandachtsgebieden voor de gevaren

brand, explosie en gifwolk. Binnen deze gebieden dienen maatregelen te worden afgewogen om bescherming te bieden.

- Er is extra aandacht voor het beschermen van mensen die zich bij een incident met gevaarlijke stoffen niet zelfstandig in veiligheid kunnen brengen. Dit wordt mogelijk gemaakt met de Introductie van het begrip 'zeer kwetsbare gebouwen'.
- Naast ruimtelijke maatregelen kunnen ook bouwkundige maatregelen worden afgewogen ter bescherming van mensen tegen de gevaren van een brand of explosie bij een incident met gevaarlijke stoffen. Dit wordt mogelijk gemaakt met de introductie van een brand- en/of explosievoorschriftengebied.

In de volgende paragrafen lichten we toe welke beleidsvrijheden we als gemeente hebben binnen de gestelde kaders onder de omgevingswet.

2.4.1 Beleidsvrijheid rekening houden met risico van branden, rampen en crises

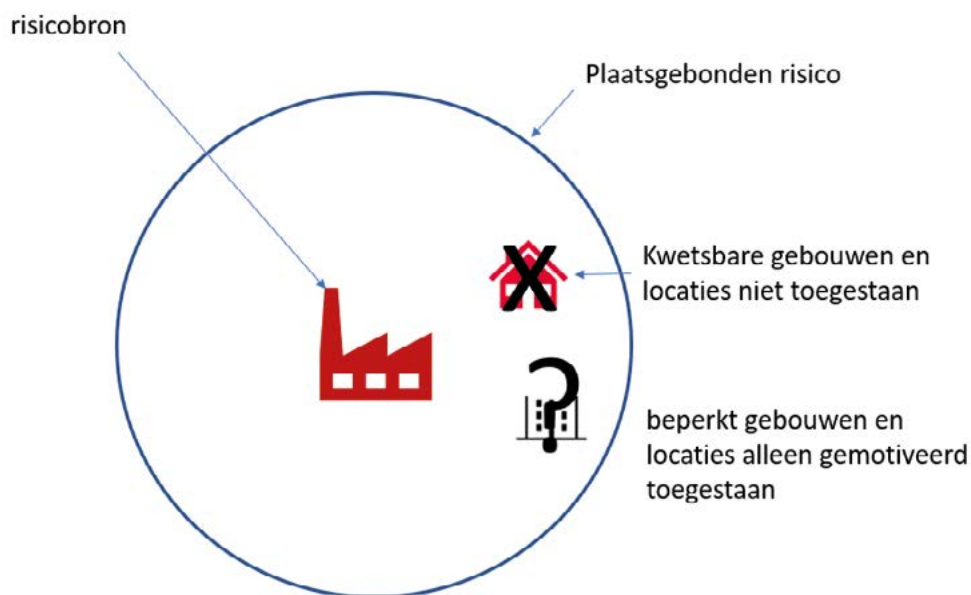
We moeten als gemeente bij het opstellen van het omgevingsplan rekening houden met de risico's van branden, rampen en crises. De wijze waarop we hier invulling aan geven, is niet vastgelegd. Met andere woorden: daar hebben we beleidsvrijheid. Dit is geborgd in artikel 5.2 van het Bkl, zie ook onderstaand kader. Dit wordt ingevuld door gebruik te maken van de kennis van de veiligheidsregio bij het opstellen van de omgevingsplannen (zie hoofdstuk 1.4).

Artikel 5.2 (veiligheidsrisico's van branden, rampen en crises) Bkl

1. In een omgevingsplan wordt voor risico's van branden, rampen en crises als bedoeld in artikel 10, onder a en b, van de Wet veiligheidsregio's, rekening gehouden met het belang van:
 - a. het voorkomen, beperken en bestrijden daarvan;
 - b. de mogelijkheden voor personen om zich daarbij in veiligheid te brengen; en
 - c. de geneeskundige hulpverlening, bedoeld in artikel 1 van de Wet veiligheidsregio's.
2. Het eerste lid laat onverlet de in paragrafen 5.1.2.2 tot en met 5.1.2.7 gestelde specifieke regels over het waarborgen van de veiligheid.

2.4.2 Beleidsvrijheid plaatsgebonden risico

Inwoners mogen voor de veiligheid en hun woonomgeving rekenen op een minimum beschermingsniveau. Dit doen we door een minimale afstand te houden tussen de risicobron en haar omgeving. Deze afstand kan per risicobron verschillen. In vaktermen moeten we dit ook wel het plaatsgebonden risico. In het Bkl staan instructieregels over het plaatsgebonden risico voor het omgevingsplan (artikelen 5.6 t/m 5.11a Bkl).



Artikel 5.11 (plaatsgebonden risico: beperkt kwetsbare gebouwen en locaties) Bkl

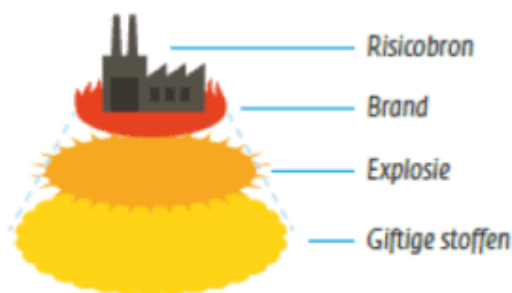
1. In een omgevingsplan wordt rekening gehouden met een standaardwaarde voor het plaatsgebonden risico van een activiteit van 1 op de 1.000.000 per jaar voor beperkt kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare locaties.
2. In afwijking van het eerste lid wordt, als het gaat om het opwekken van elektriciteit met een windturbine met een rotordiameter van meer dan 2 m, bedoeld in artikel 3.11 van het Besluit activiteiten leefomgeving, een grenswaarde voor het plaatsgebonden risico in acht genomen van ten hoogste 1 op de 100.000 per jaar.
3. Aan het eerste lid wordt in ieder geval voldaan door inachtneming van de afstanden, bedoeld in artikel 5.8.
4. Aan het tweede lid wordt voldaan door inachtneming van een berekende afstand. Op het berekenen van de afstand zijn de bij ministeriële regeling gestelde regels van toepassing.
5. De afstanden gelden tot de begrenzing, bedoeld in artikel 5.9.

Voor kwetsbare gebouwen en locaties - denk hierbij aan woningen en grote kantoorgebouwen - moet aan de minimale afstand worden voldaan. Voor beperkt kwetsbare gebouwen en locaties, zoals kleine kantoorgebouwen of een bedrijfsgebouw, is de minimale afstand geen directe verplichting. Als gemeente mogen we van deze afstand afwijken als we dit goed kunnen motiveren. Hierin heeft de gemeente een beleidsvrijheid.

Zie bijlage 1 voor een toelichting op de definities (beperkt) kwetsbare gebouwen en locaties en zeer kwetsbare gebouwen.

2.4.3 Beleidsvrijheid groepsrisico

Naast de minimale bescherming (plaatsgebonden risico) is het ook belangrijk om grote groepen mensen te beschermen tegen de gevaren van een mogelijk incident bij een risicobron. Dit doen we met het groepsrisico. Dit groepsrisico moet de gemeente afwegen binnen aandachtsgebieden voor de gevaren brand, explosie en gifwolk. Dit is geregeld in artikel 5.15 van het Bkl. Dit artikel geldt vooral voor nieuwe situaties en blijft voor bepaalde bestaande situaties buiten toepassing. Zoals situaties die al op grond van een omgevingsplan of omgevingsvergunning zijn toegestaan. Dit heet 'eerbiedigende werking'.



Zie bijlage 1 voor een nadere uitleg wat een aandachtsgebied is.

Artikel 5.15 (aandachtsgebieden voor externe veiligheidsrisico's: groepsrisico) Bkl

1. In een omgevingsplan wordt voor beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties binnen een brandaandachtsgebied, een explosieaandachtsgebied en een gifwolkaandachtsgebied rekening gehouden met de kans op het overlijden van een groep van tien of meer personen per jaar als rechtstreeks gevolg van een ongevoerd voorval veroorzaakt door een activiteit.
2. Aan het eerste lid wordt in ieder geval voldaan als een omgevingsplan binnen een aandachtsgebied:
 - a. geen beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties toelaat; of
 - b. waar het omgevingsplan beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties toelaat, waarborgt:
 - i. dat maatregelen zijn getroffen ter bescherming van personen in die gebouwen en op die locaties; of
 - ii. dat het aantal doorgaans aanwezige personen of de tijd dat die aanwezig zijn in die gebouwen en op die locaties beperkt is.

Binnen de aandachtsgebieden moeten we maatregelen overwegen om mensen te beschermen tegen de gevaren van een brand, explosie en/of gifwolk. Maatregelen die genomen kunnen worden, zijn:

- afstand houden tot de risicobron binnen het aandachtsgebied;
- aanvullende risicocommunicatie;
- beperken van personendichtheden in de omgeving van de risicobron;
- vlucht- en schuilmogelijkheden;
- omgevingsmaatregelen;
- aanvullende bouwmaatregelen (voorschriftengebied).

2.4.4 Beleidsvrijheid voorschriftengebied

Wanneer we vinden dat bouwkundige maatregelen nodig zijn voor de afweging van het groepsrisico kan dit door een voorschriftengebied aan te wijzen in het omgevingsplan. Daarmee worden voor die locaties bouwkundige maatregelen tegen een brand en/of explosie verplicht gesteld voor nieuwbouw. Dit is geregeld in artikel 5.14 van het Bkl.

Artikel 5.14 (aandachtsgebieden en brand- en explosievoorschriftengebieden) Bkl

1. Een brandvoorschriftengebied en een explosievoorschriftengebied zijn de locaties:
 - a. die in een omgevingsplan kunnen worden aangewezen als op die locaties een brandaandachtsgebied, respectievelijk een explosieaandachtsgebied is toegelaten; en
 - b. waar de eis voor een bouwwerk van artikel 4.90, eerste lid, van het Besluit bouwwerken leefomgeving geldt.
2. In een omgevingsplan wordt:
 - a. een brandaandachtsgebied aangewezen als brandvoorschriftengebied; en
 - b. een explosieaandachtsgebied aangewezen als explosievoorschriftengebied.
3. In afwijking van het tweede lid kan in een omgevingsplan worden afgezien van aanwijzing van een brand- of explosievoorschriftengebied of kan een kleiner brand- of explosievoorschriftengebied worden aangewezen. Dit geldt niet voor een locatie in een brand- of een explosieaandachtsgebied waar een zeer kwetsbaar gebouw is toegelaten.
4. In een omgevingsplan wordt de geometrische begrenzing vastgelegd van een brandvoorschriftengebied en van een explosievoorschriftengebied.
5. Het tweede lid, aanhef en onder a, het derde en vierde lid zijn niet van toepassing als het gaat om een activiteit als bedoeld in bijlage VII, onder C, waarvoor een locatie bij ministeriële regeling als brandvoorschriftengebied is aangewezen en waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.

Een voorschriftengebied kan een deel van of het gehele aandachtsgebied zijn. We wijzen in dat geval een locatie aan binnen een (brand- of explosie) aandachtsgebied als (brand-of explosie) voorschriftengebied in het omgevingsplan. In dit deel van het aandachtsgebied gelden dan aanvullende bouweisen voor nieuwbouw en vervangende nieuwbouw van beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen. Deze aanvullende bouweisen staan in de artikelen 4.90 tot en met 4.96 van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Daarin staan eisen over de brandwerendheid van gebouwen, vluchtroutes en over de scherfwerking van het glas van gebouwen. Deze maatregelen hebben tot doel om mensen in een gebouw beter te beschermen tegen de effecten van een brand of explosie. Bij de omgevingsvergunning gedeelte bouw wordt getoetst of de gebouwen voldoen aan de eisen van een brand-, of explosievoorschriftengebied.

Voor gedeelten van het bouwwerk buiten het voorschriftengebied gelden geen aanvullende bouweisen uit het Bbl. Als we geen brand- of explosievoorschriftengebied in het omgevingsplan hebben aangewezen, gelden binnen het aandachtsgebied geen aanvullende bouweisen. Het is aan ons om af te wegen of aanvullende maatregelen nodig zijn om de mensen in (beperkt) kwetsbare gebouwen voldoende te beschermen tegen de gevolgen van een brand en/of explosie. Een bouwkundige maatregel is één van de mogelijke maatregelen. Voor het gifwolkaandachtsgebied geldt geen voorschriftengebied.

2.4.5 Toelaten van zeer kwetsbare gebouwen

De wetgever introduceert qua risico-ontvangers een nieuwe definitie, de 'zeer kwetsbare gebouwen'. De mensen in deze gebouwen zijn niet in staat om zelfstandig te vluchten bij een incident met gevaarlijke stoffen. Groepen personen die zich niet of onvoldoende zelfstandig in veiligheid kunnen brengen verdienen extra bescherming. Het toelaten van gebouwen waarin deze personen zich bevinden binnen een aandachtsgebied, vraagt om een zorgvuldige motivering. Als dit na afweging van alle relevante belangen toch noodzakelijk is, is het treffen van bouwkundige maatregelen verplicht. Een andere mogelijkheid die de wetgever biedt om deze mensen te beschermen, is door het toedelen van deze functies aan locaties buiten een brand- en/of explosieaandachtsgebied.

3 Beleidskeuze voor risico's van bedrijven

In dit hoofdstuk geven we weer hoe we omgaan met de risico's van gevaarlijke stoffen bij bedrijven. We maken in het beleid onderscheid tussen het plaatsgebonden risico, het groepsrisico, het voorschriftengebied en zeer kwetsbare gebouwen. Voor activiteiten met vuurwerk of explosieven hebben we ervoor gekozen geen beleid op te stellen. Opslag van explosieven komt vrijwel niet voor in Utrecht en voor opslag van vuurwerk zijn de risico's voor de omgeving beperkt, omdat de rijksregels in meeste gevallen voldoende veiligheid bieden. Beoordeling van de omgevingsveiligheidsrisico's vindt daarom plaats op planniveau, volgens deze rijksregels. Aanvullend gemeentelijk beleid is niet nodig.

3.1 De risicovolle bedrijven in Utrecht en haar gevaren

De belangrijkste bedrijven met externe veiligheidsrisico's in Utrecht zijn nu LPG-tankstations en de opkomende multifuel-tankstations. Het gevaar voor de omgeving van LPG-tankstations is een explosie. Onderstaande afbeelding visualiseert een explosie en de gevolgen voor de omgeving. De belangrijkste risicovolle bedrijven binnen onze gemeente en hun aandachtsgebieden zijn te vinden in de [atlas leefomgeving](#).



3.2 Beheersing risico's van bedrijven

We hebben twee belangrijke sturingsmogelijkheden voor beheersing van de veiligheidsrisico's. Deze zijn:

- De risico-ontvangers en risicobronnen zoveel mogelijk van elkaar scheiden in het omgevingsplan en via de vergunningverlening voor omgevingsplanactiviteiten;
- Via de vergunningverlening van milieubelastende activiteiten de risico's van de risicobron beperken en daarmee de plaatsgebonden risicocontour en/of de aandachtsgebieden te verkleinen.

3.3 Beleidskeuze voor het plaatsgebonden risico van bedrijven

De beleidsvrijheid voor het plaatsgebonden risico beperkt zich tot beperkt kwetsbare gebouwen en locaties. Hiervoor geldt de standaardwaarde. Dit betekent dat beperkt kwetsbare gebouwen binnen de zogeheten PR 10^{-6} contour niet zijn toegestaan, tenzij we (gemotiveerd) afwijken van deze standaardwaarde. Hiervoor moeten goede redenen zijn. Omdat de risicovolle bedrijven met name op bedrijventerreinen liggen waar de zelfredzaamheid hoog is, kiezen we bij bedrijven voor het principe '**Nee, tenzij**'. Hiermee behouden we onze gemeentelijke beleidsvrijheid om in bijzondere situaties beperkt kwetsbare gebouwen en locaties toe te staan.

Beleidskeuze plaatsgebonden risico – bedrijven

Afwijking standaardwaarde plaatsgebonden risico:
Nee, tenzij

We respecteren de standaardwaarde voor het plaatsgebonden risico, maar behouden de beleidsvrijheid in bijzondere gevallen af te wijken van deze waarde. Per geval bekijken we of afwijking van de standaardwaarde acceptabel is.

Afwegingskader

Bij de beoordeling van afwijking van de standaardwaarde betrekken we de volgende aspecten:

- Wordt het plaatsgebonden risico verhoogd?
- Het zwaarwegend belang van het beperkt kwetsbare gebouw of locatie;
- Vervangende nieuwbouw, waarbij het gebouw tussen de 10^{-5} en 10^{-6} contour zit en de situatie na de nieuwbouw niet slechter wordt dan voorheen;
- Alleen voor bij een bedrijf: neemt het bedrijf zo veel mogelijk maatregelen, waardoor de risico's zo klein mogelijk zijn?

Deze aspecten vormen de basis om het gesprek te voeren over het wel of niet willen afwijken van de standaardwaarde, rekening houdend met de veiligheid voor de omgeving. Afhankelijk van de situatie kan het eindresultaat van deze beoordeling verschillen.

3.4 Beleidskeuze voor de omvang van voorschriftengebieden rondom bedrijven

Om mensen binnenshuis aanvullend te beschermen tegen een brand, een explosie of een gifwolk kunnen we bouwkundige maatregelen verplicht stellen voor nieuwe gebouwen. Dit kan door aanwijzing van een brand- en/of explosievoorschriftengebied in het omgevingsplan. Naast effectiviteit van deze maatregel speelt het kostenaspect een belangrijke rol voor het maken van deze afweging. Voor locaties waar zeer kwetsbare gebouwen zijn toegestaan, geldt deze beleidskeuze niet. Voor deze locaties is het verplicht om binnen een brand- en explosieaandachtsgebied een brand- en/of explosievoorschriftengebied aan te wijzen.

De kans op een incident met gevaarlijke stoffen bij bedrijven is, in vergelijking tot een transportroute of buisleiding, relatief groot (tientallen malen hoger). Het is daarom wenselijk om aanvullende bouwkundige eisen te stellen om mensen in de omgeving van risicovolle bedrijven te beschermen. Voor ruimtelijke ontwikkelingen zijn de gevolgen van deze aanvullende eisen beperkt. Enerzijds omdat de brandaandachtsgebieden van de huidige bedrijven klein zijn. Anderzijds omdat een bouwkundige maatregel tegen een explosie voor veel (grotere) projecten financieel te overzien is. Wanneer de omgevingsveiligheidssituatie aanleiding geeft om de inzet van bouwkundige maatregelen te heroverwegen, kunnen we hiervan afwijken. In deze situatie wordt met een afwijking van het omgevingsplan het brand- en/of explosievoorschriftengebied voor de desbetreffende ontwikkellocatie opgeheven.

Beleidskeuze voorschriftengebied - bedrijven

Aanwijzen brandvoorschriftengebied: ja
Aanwijzen explosievoorschriftengebied: ja

Voor nieuwbouw van (beperkt) kwetsbare gebouwen worden mensen binnenshuis aanvullend beschermd tegen de gevaren van een brand en/of een explosie door het eisen van bouwkundige maatregelen of andere maatregelen die dezelfde aanvullende bescherming bieden. Afwijking hiervan is mogelijk wanneer de externe veiligheidssituatie daartoe aanleiding geeft.

3.5 Beleidskeuze voor de vestiging van zeer kwetsbare gebouwen rondom bedrijven

De wetgever introduceert qua risico-ontvangers een nieuwe definitie, de 'zeer kwetsbare gebouwen'. De mensen in deze gebouwen zijn niet in staat om zelfstandig te vluchten bij een incident met gevaarlijke stoffen. De wetgever wil daarom deze groep mensen aanvullend beschermen. Dit doen zij door het verplicht stellen van bouwkundige maatregelen tegen de gevaren van een brand en/of een explosie, via aanwijzing van een brand- en/of explosievoorschriftengebied. We kiezen ervoor om deze meest kwetsbare personen in de maatschappij maximaal te beschermen door geen nieuwe zeer kwetsbare gebouwen toe te staan binnen een brand- en/of explosieaandachtsgebied. We sluiten nieuwe zeer kwetsbare gebouwen niet uit binnen een gifwolkaandachtsgebied, omdat de verplichte maatregel van afsluitbare ventilatie voldoende bescherming biedt tegen het gevaar van een gifwolk. Uiteraard dient voor het toelaten van zeer kwetsbare gebouwen binnen een gifwolkaandachtsgebied wel een afweging over het groepsrisico plaats te vinden.

Beleidskeuze zeer kwetsbare gebouwen

Toestaan nieuwe zeer kwetsbare gebouwen in een brand- of explosie aandachtsgebied: nee, tenzij

Zeer kwetsbare personen in nieuwbouw stellen we niet bloot aan de gevaren van een brand en/of een explosie van een bedrijf. Nieuwbouw van zeer kwetsbare gebouwen binnen een brand- en/of explosieaandachtsgebied van een bedrijf is niet toegestaan.

Toestaan nieuwe zeer kwetsbare gebouwen in een gifwolkaandachtsgebied: ja, mits

Binnen een gifwolkaandachtsgebied zijn deze gebouwen toegestaan. Wel dient voor het toelaten een afweging over het groepsrisico plaats te vinden.

3.6 Beleidskeuze voor het groepsrisico als gevolg van bedrijven

Voor het groepsrisico nemen we ons beleid uit de Nota Externe Veiligheid 2007) over. Dit betekent dat de beleidsvrijheid zich richt op de keuze of we wel of geen overschrijding van de oriëntatiewaarde van het groepsrisico toestaan (zie bijlage 1 voor een toelichting op deze begrippen). En zo ja, onder welke voorwaarden. Met de ruimtelijke ontwikkelingen verwachten we, met uitzondering van de bestaande LPG-tankstations in dichtbevolkt gebied, geen overschrijdingen van de oriëntatiewaarde van het groepsrisico. Desondanks sluiten we overschrijding van de oriëntatiewaarde van het groepsrisico niet helemaal uit, vanwege de benodigde ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden binnen de stad. We gaan hiermee voorzichtig om.

We zien bijvoorbeeld nu dat tankstations steeds meer verschillende brandstoffen aanbieden, waaronder de verkoop van waterstof en LNG. Het heeft het onze voorkeur deze multifuel-tankstations op bedrijventerreinen of aan de randen van de stad te positioneren.

Beleidskeuze groepsrisico – bedrijven

Beoordelen hoogte groepsrisico:	We beoordelen het groepsrisico door te toetsen aan de oriëntatiewaarde van het groepsrisico en door te kijken naar de toename van het groepsrisico ten gevolge van de ontwikkeling.
• Toetsing aan de oriëntatiewaarde van het groepsrisico. • Toename van het groepsrisico	

Uitwerking beoordeling

Overschrijding oriëntatiewaarde: nee, tenzij	We respecteren de oriëntatiewaarde voor het groepsrisico, maar behouden de beleidsvrijheid om gemotiveerd af te kunnen wijken van deze waarde. Per geval bekijken we of afwijking van de oriëntatiewaarde wordt geaccepteerd.
Toename groepsrisico: ja, mits	Bij een toename van het groepsrisico vindt een integrale afweging plaats van de mogelijke risico's en effecten.

Afwegingskader

Bij toename van het groepsrisico (door bijvoorbeeld vestiging of planning van nieuwe bedrijven), waarbij het niet uitgesloten is dat de oriëntatiewaarde overschreden wordt, maken we altijd een integrale afweging van de mogelijke risico's en effecten. Bij de afweging nemen we de volgende elementen mee:

- De mogelijkheden om het groepsrisico zoveel mogelijk te beperken door maatregelen bij de bron;
- Planologische oplossingen om het groepsrisico zoveel mogelijk te beperken;
- Ruimtelijke en/of bouwkundige ingrepen die ervoor zorgen dat personen zich snel in veiligheid kunnen brengen bij een eventueel ongeval (zelfredzaamheid). Aandachtspunten hierbij zijn onder andere de mogelijkheid van alarmering, de aanwezigheid van vluchtroutes en fysieke mogelijkheden van personen;
- De mogelijkheden van de hulpverleningsdiensten om hun taken goed te kunnen uitvoeren en daarmee het aantal slachtoffers te kunnen beperken bij een eventueel ongeval (beheersbaarheid). Aandachtspunten hierbij zijn o.a. de bereikbaarheid van de locatie, de inzetbaarheid van hulpmiddelen en de capaciteit van de hulpverlening.

Deze aspecten vormen de basis om het gesprek te voeren over de bijdrage van de ontwikkeling op het groepsrisico, rekening houdend met de veiligheid van de omgeving. Afhankelijk van de situatie kan het eindresultaat van deze beoordeling verschillen.

4 Beleidskeuze voor risico's rondom buisleidingen

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe we omgaan met de risico's van het transport van gevaarlijke stoffen door buisleidingen. We maken onderscheid tussen het plaatsgebonden risico, het groepsrisico, het voorschriftgebied en zeer kwetsbare gebouwen.

4.1 De risicovolle buisleidingen in Utrecht en haar gevaren

In de gemeente Utrecht vindt er alleen vervoer van aardgas door buisleidingen plaats. Door graafwerkzaamheden kan een buisleiding beschadigd raken en een fakkelbrand veroorzaken. Mensen in de omgeving kunnen hierdoor komen te overlijden. De externe veiligheidsrisico's van hogedruk aardgastransportleidingen zijn laag, in vergelijking met risico's van een weg of spoorlijn. Dit komt doordat de exploitant heeft geïnvesteerd in het omlaag brengen van de kans waarop een buisleiding kan falen. De onderstaande afbeelding visualiseert een brand bij een buisleiding en de gevolgen voor haar omgeving. De belangrijkste risicovolle buisleidingen binnen onze gemeente en hun aandachtsgebieden zijn te vinden in de [atlas leefomgeving](#).



De Gasunie gaf aan dat vervoer van waterstof per buisleiding nog niet relevant is voor de gemeente Utrecht. De toekomstige waterstof backbone loopt niet door de gemeente Utrecht, maar met het oog op de energietransitie wordt het netwerk van waterstofbuisleidingen mogelijk verder uitgebreid. Zie hoofdstuk 6 voor de visie op windturbines en zonneparken in relatie tot buisleidingen met gevaarlijke stoffen.

4.2 Beheersing risico's van buisleidingen met gevaarlijke stoffen

Er zijn voor ons geen sturingsmogelijkheden om de risico's van het transport door bestaande buisleidingen te beperken en daarmee de risicocontouren te verkleinen. Wel kunnen we invloed uitoefenen op het al dan niet toestaan van nieuwe ontwikkelingen of wijzigingen in het omgevingsplan in de directe omgeving van een buisleiding. Verder hebben we (beperkte) invloed op het vervoer van gevaarlijke stoffen via aanlegvergunningen voor buisleidingen.

4.3 Beleidskeuze voor het plaatsgebonden risico rondom buisleidingen

De beleidsvrijheid voor het plaatsgebonden risico van buisleidingen beperkt zich, net zoals bij de andere risicobronnen, tot beperkt kwetsbare gebouwen en locaties. Hiervoor geldt de standaardwaarde. In onze gemeente komt het weinig voor dat een buisleiding een PR 10^{-6} contour heeft. In Utrecht komt deze contour uitsluitend voor in Rijnenburg. Bij ontwikkeling van dit gebied in de toekomst is het relatief eenvoudig om de risicocontour terug te brengen tot minder dan PR 10^{-6} . Dit gebeurt in samenspraak met de leidingeigenaar. Verder geldt dat voor nieuwe buisleidingen de PR 10^{-6} op de buisleiding moet liggen. Vanwege deze bevindingen kiezen we ervoor om de standaardwaarde voor beperkt kwetsbare gebouwen en locaties te respecteren en wijken we daarvan niet af.

Beleidskeuze plaatsgebonden risico – buisleidingen

Afwijken standaardwaarde: nee

We hanteren de standaardwaarde voor het plaatsgebonden risico.

We wijken daarvan niet af.

We beoordelen toelating van een nieuwe buisleiding in het omgevingsplan als een nieuwe situatie.

4.4 Beleidskeuze voor de omvang van het voorschriftengebied rondom buisleidingen

Omdat we in onze gemeente alleen hogedruk aardgastransportleidingen hebben, beperkt de beleidsvrijheid rondom het voorschriftengebied zich enkel tot aanwijzing van een brandvoorschriftengebied voor nieuwe (beperkt) kwetsbare gebouwen. We hebben de keuze om mensen binnenshuis aanvullend te beschermen tegen het gevaar van brand, door het treffen van bouwkundige maatregelen. Dit kunnen we doen door aanwijzing van een brandvoorschriftengebied. Naast effectiviteit van deze maatregel speelt het kostenaspect een belangrijke rol voor het maken van deze afweging. Voor locaties waar zeer kwetsbare gebouwen zijn toegestaan, geldt deze beleidskeuze niet. Voor deze locaties is het verplicht om binnen een brandaandachtsgebied een brandvoorschriftengebied aan te wijzen. De hogedrukaardgasleidingen liggen door de gehele gemeente en daarmee omvatten de bijbehorende brandaandachtsgebieden een groot grondgebied. De omgevingsveiligheidsrisico's van de hogedrukaardgasleidingen in Utrecht zijn en blijven echter beperkt: het groepsrisico ligt onder de oriëntatiewaarde. Vanwege dit lage risico zien we geen aanleiding tot het nemen van aanvullende bouwkundige maatregelen.

Beleidskeuze voorschriftengebied – buisleidingen

Aanwijzen brandvoorschriftengebied:
nee

Voor nieuwbouw van (beperkt) kwetsbare gebouwen is aanvullende bescherming tegen het gevaar van een brand niet nodig.

4.5 Beleidskeuze voor vestiging van zeer kwetsbare gebouwen in de omgeving van een buisleiding

Vanwege het beperkte risico in de omgeving van de aardgastransportleidingen kiezen we ervoor om nieuwe zeer kwetsbare gebouwen alleen niet toe te staan binnen de directe omgeving van de hogedruk aardgastransportleidingen. Onder de directe omgeving wordt de 100% letaliteitszone verstaan (zie hiervoor bijlage 1). Nieuwbouw met de verplichte bouwkundige maatregelen buiten deze zone biedt voldoende bescherming tegen de hittestraling van een buisleiding.

Beleidskeuze zeer kwetsbare gebouwen – buisleidingen

Toestaan nieuwe zeer kwetsbare gebouwen binnen een brandaandachtsgebied: nee, tenzij	Zeer kwetsbare personen in nieuwbouw stellen we niet bloot aan de gevaren van een brand van een buisleiding. Nieuwbouw van zeer kwetsbare gebouwen binnen een brandaandachtsgebied van een buisleiding is niet toegestaan, tenzij de ontwikkeling buiten de 100% letaliteitszone van de buisleiding ligt.
--	---

4.6 Beleidskeuze voor groepsrisico als gevolg van buisleidingen

Net zoals bij de andere risicobronnen nemen we ons beleid op groepsrisico ongewijzigd over uit de Nota Externe Veiligheid (2007). Dit betekent dat de beleidsvrijheid zich richt op de keuze tussen wel of geen overschrijding van de oriëntatiewaarde van het groepsrisico. De hogedruk aardgastransportleidingen in Utrecht kennen geen overschrijdingen van de oriëntatiewaarde. De verwachting is dat dit ook in de toekomst zo blijft. In veel gevallen blijft het groepsrisico zelfs op de helft van de oriëntatiewaarde. In het uiterste geval dat een overschrijding zou kunnen optreden, is het mogelijk om met relatief eenvoudige maatregelen het groepsrisico te verlagen. Dit zou dan gaan om maatregelen bij het buisleidingstracé en daarom is hierover afstemming met leidingeigenaar van belang. Om deze redenen is een overschrijding van de oriëntatiewaarde voor buisleidingen niet toegestaan.

4.6.1 Beleidskeuze ruimtelijke ontwikkelingen

Het groepsrisico mag toenemen wanneer er een integrale afweging plaatsvindt over de mogelijke risico's en effecten.

Beleidskeuze groepsrisico – ruimtelijke ontwikkelingen nabij buisleidingen

Beoordelen hoogte groepsrisico:	We beoordelen het groepsrisico door te toetsen aan de oriëntatiewaarde van het groepsrisico en door te kijken naar de toename van het groepsrisico ten gevolge van de ontwikkeling.
• Toetsing aan de oriëntatiewaarde van het groepsrisico. • Toename van het groepsrisico	

Uitwerking beoordeling

Overschrijding oriëntatiewaarde: nee	We respecteren de oriëntatiewaarde voor het groepsrisico, en staan geen overschrijding toe.
Toename groepsrisico: ja, mits	Bij een toename van het groepsrisico vindt een integrale afweging plaats over de mogelijke risico's en effecten.

Afwegingskader

Het groepsrisico mag toenemen onder de oriëntatiewaarde wanneer er een integrale afweging plaatsvindt over de mogelijke risico's en effecten. Voor deze afweging maken we gebruik van de volgende elementen:

- De mogelijkheden om het groepsrisico zoveel mogelijk te beperken door maatregelen bij de bron;
- Planologische oplossingen om het groepsrisico zoveel mogelijk te beperken;
- Ruimtelijke en/of bouwkundige ingrepen die ervoor zorgen dat personen zich snel in veiligheid kunnen brengen bij een eventueel ongeval (zelfredzaamheid). Aandachtspunten hierbij zijn onder andere de mogelijkheid van alarmering, de aanwezigheid van vluchtroutes en fysieke mogelijkheden van personen;
- De mogelijkheden van de hulpverleningsdiensten om hun taken goed te kunnen uitoefenen en daarmee het aantal slachtoffers te kunnen beperken bij een eventueel ongeval (beheersbaarheid). Aandachtspunten hierbij zijn o.a. de bereikbaarheid van de locatie, de inzetbaarheid van hulpmiddelen en de capaciteit van de hulpverlening.

Deze aspecten vormen de basis om het gesprek te voeren over de bijdrage van de ontwikkeling op het groepsrisico rekening houdend met de veiligheid van de omgeving. Afhankelijk van de situatie kan het eindresultaat van deze beoordeling verschillen.

4.6.2 Beleidskeuze bij aanlegvergunningen voor buisleidingen

We hebben beperkte invloed op het groepsrisico van buisleidingen. De verwachting is dat groepsrisico, zonder ingrepen aan de leiding zelf, zal veranderen. Verandering van het risico zou kunnen plaatsvinden door vervanging of het nieuw aanleggen van een leiding. In beide gevallen moet het omgevingsplan aangepast worden. Op die manier geven we enige sturing aan de plaatsing van de leiding en de bijbehorende risico's. Dit alles in overleg met de leidingbeheerder. We nemen bij de (mede)beoordeling van aanlegvergunningen voor buisleidingen hetzelfde standpunt in als voor ruimtelijke ontwikkelingen nabij buisleidingen.

Beleidskeuze groepsrisico – aanleggen buisleidingen

Beoordelen hoogte groepsrisico:	We beoordelen het groepsrisico door te toetsen aan de oriëntatiewaarde
• Toetsing aan de oriëntatiewaarde van het groepsrisico. • Toename van het groepsrisico	van het groepsrisico en door te kijken naar de toename van het groepsrisico ten gevolge van de ontwikkeling.

Uitwerking beoordeling

Overschrijding oriëntatiewaarde: nee	We respecteren de oriëntatiewaarde voor het groepsrisico, en staan geen overschrijding toe.
Toename groepsrisico: ja, mits	Bij een toename van het groepsrisico vindt een integrale afweging plaats van de mogelijke risico's en effecten.

5 Beleidskeuze voor risico's rondom transportroutes

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe we omgaan met de risico's van het transport van gevaarlijke stoffen over de hoofdinfrastructuur: weg, water en spoor. We maken hierbij onderscheid tussen het plaatsgebonden risico, het groepsrisico, het voorschriftengebied en zeer kwetsbare gebouwen.

5.1 De risicovolle transportroutes in Utrecht en haar gevaren

De belangrijkste hoofdtransportroutes met externe veiligheidsrisico's in Utrecht waarover gevaarlijke stoffen worden vervoerd zijn:

- Weg: A2, A12, A27 en A28;
- Spoor: het spoortraject tussen Breukelen – Utrecht CS – Utrecht Lunetten
- Water: Amsterdam-Rijnkanaal.

De gevaren voor de omgeving van deze transportroutes zijn een brand, een explosie en/of een gifwolk. Onderstaande afbeelding visualiseert deze gevaren en de effecten op haar omgeving. De belangrijkste risicovolle bedrijven binnen onze gemeente en hun aandachtsgebieden zijn te vinden in de [atlas leefomgeving](#).

Brand



Explosie



Gifwolk



5.2 Beheersing risico's van transportroutes met gevaarlijke stoffen

Net als bij buisleidingen hebben we bij transportroutes geen sturingsmogelijkheden om de risico's te beperken en daarmee de contour van het minimale beschermingsniveau te verkleinen. De kaders voor de risiconiveaus (onder andere de aantallen transportbewegingen) zijn vastgelegd binnen het stelsel van het Basisnet (zie de begrippenlijst). Wel hebben we invloed op het al dan niet toestaan van nieuwe functies aan locaties en te wijzigen functies in de directe omgeving van een transportas. Anderzijds hebben we (beperkte) invloed op het vervoer van gevaarlijke stoffen via vervoersbesluiten.

5.3 Beleidskeuze voor plaatsgebonden risico van transportroutes

Voor de beleidsvrijheid van het plaatsgebonden risico sluiten we aan bij de beleidskeuzes voor de bedrijven. Dit houdt in dat we vanwege de benodigde ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden binnen de stad kiezen voor het principe '**Nee, tenzij**'. Hiermee behouden we onze gemeentelijke beleidsvrijheid om in bijzondere situaties beperkt kwetsbare gebouwen en locaties nabij transportroutes toe te staan. We beoordelen toelating van een nieuwe transportroute in het omgevingsplan als een nieuwe situatie.

Beleidskeuze plaatsgebonden risico – transportroutes

Afwijking standaardwaarde
plaatsgebonden risico: nee, tenzij

We respecteren de standaardwaarde voor plaatsgebonden risico, maar behouden de beleidsvrijheid in bijzondere gevallen af te wijken van deze waarde. Per geval bekijken we of afwijking van de standaardwaarde acceptabel is.

Afwegingskader

Bij de beoordeling van afwijking van de standaardwaarde betrekken we de volgende aspecten:

- Wordt het plaatsgebonden risico verhoogd?
- Het zwaarwegend belang van het beperkt kwetsbare gebouw of locatie;
- Vervangende nieuwbouw, waarbij het gebouw tussen de 10^{-5} en 10^{-6} contour zit en de situatie na de nieuwbouw niet slechter wordt dan voorheen;
- Alleen voor bij een bedrijf: neemt het bedrijf zo veel mogelijk maatregelen, waardoor de risico's zo klein mogelijk zijn?

Deze aspecten vormen de basis om het gesprek te voeren over het wel of niet willen afwijken van de standaardwaarde, rekening houdend met de veiligheid voor de omgeving. Afhankelijk van de situatie kan het eindresultaat van deze beoordeling verschillen.

5.4 Beleidskeuze voor de omvang van het voorschriftengebied rondom transportroutes

Onze gemeente kent transportroutes met een brand- en/of een explosieaandachtsgebied. Dit betekent dat de beleidsvrijheid rondom het voorschriftengebied zich richt op zowel aanwijzing van een brandvoorschriftengebied als een explosievoorschriftengebied voor nieuwe (beperkt) kwetsbare gebouwen. We hebben de keuze om mensen binnenshuis aanvullend te beschermen tegen het gevaar van brand of een explosie door het aanwijzen van een brand- en/of explosievoorschriftengebied. Naast effectiviteit van deze maatregel speelt het kostenaspect een belangrijke rol in het maken van deze afweging.

Voor de snelwegen A2, A12, A27 en A28 is het verplicht om een brandvoorschriftengebied aan te wijzen. We hebben hier geen beleidsvrijheid. Voor de A2 ten zuiden van knooppunt Oudenrijn geldt deze verplichting niet (op basis van de uitgangspunten van het Basisnet). Voor deze wegen trekken we het landelijk beleid door, door met een brandvoorschriftengebied aanvullende maatregelen te eisen tegen de effecten van een brand op nieuwe (beperkt) kwetsbare gebouwen. Ook voor het spoor wijzen we het gehele brandaandachtsgebied aan als een brandvoorschriftengebied.

Vanwege de dichte ligging van bebouwing naast het spoor en de Rijkswegen en het gegeven dat de risico's iets hoger zijn dan bij de buisleidingen wijzen we ook voor het gebied binnen het explosieaandachtsgebied van het spoor en de Rijkswegen een explosievoorschriftengebied aan. Wanneer de omgevingsveiligheidssituatie aanleiding geeft om de inzet van bouwkundige maatregelen te heroverwegen, kunnen we hiervan afwijken voor de niet verplichte routes (het spoor en de A2). In deze situatie heffen we met een afwijking van het omgevingsplan het brand- en/ of explosievoorschriftengebied voor de desbetreffende ontwikkellocatie op.

Voor vaarwegen, waaronder het Amsterdam-Rijnkanaal, wijzen we geen brand- en/of explosieaandachtsgebied aan. De omgevingsveiligheidsrisico's van de vaarwegen zijn en blijven lager dan de risico's van de weg en het spoor. We zien daarom geen aanleiding tot het nemen van aanvullende bouwkundige maatregelen.

Beleidskeuze voorschriftengebied – transportroutes

Aanwijzen brand,- en explosie voorschriftengebied spoor en weg: ja

Voor nieuwbouw van (beperkt) kwetsbare gebouwen beschermen we aanvullend mensen binnenshuis tegen de gevaren van een brand en/ of een explosie door het eisen van bouwkundige maatregelen of andere maatregelen die dezelfde aanvullende bescherming bieden. Afwijking hiervan is mogelijk wanneer de externe veiligheidssituatie daartoe aanleiding geeft.

Aanwijzen brand,- en explosievoorschriftengebied water: nee

Voor nieuwbouw van (beperkt) kwetsbare gebouwen is aanvullende bescherming tegen de gevaren van een brand en/of een explosie niet nodig.

5.5 Beleidskeuze voor vestiging van zeer kwetsbare gebouwen rondom transportroutes

Net zoals bij risico's van bedrijven en buisleidingen kiezen we bij transportroutes ervoor om de meest kwetsbare personen in de omgeving maximaal te beschermen. Voor transportroutes geven we hieraan invulling door het nee, tenzij principe toe te passen. Dit betekent dat nieuwe zeer kwetsbare gebouwen niet zijn toegestaan binnen het brandaandachtsgebied en/of het explosieaandachtsgebied van transportroutes, tenzij daarvoor zwaarwegende motieven (bijvoorbeeld maatschappelijk of economisch) zijn. We kiezen niet voor volledige uitsluiting, omdat sommige transportroutes (waaronder het spoor) nabij woongebieden liggen en daarmee uitsluiting van bepaalde zeer kwetsbare gebouwen (zoals kinderdagverblijf en basisscholen) niet past binnen het gebiedstype. We sluiten nieuwe zeer kwetsbare gebouwen niet uit binnen een gifwolkaandachtsgebied, omdat de verplichte maatregel van afsluitbare ventilatie voldoende bescherming biedt tegen het gevaar van een gifwolk.

Beleidskeuze zeer kwetsbare gebouwen – transportroutes

Toestaan zeer kwetsbare gebouwen: Nee, tenzij	Zeer kwetsbare personen in nieuwbouw stellen we niet bloot aan de gevaren van een brand en/of een explosie van een transportroute, maar behouden de beleidsvrijheid in bijzondere gevallen hiervan af te wijken. Per geval bekijken we of afwijking van acceptabel is. Nieuwbouw van zeer kwetsbare gebouwen binnen een brand- en/of explosieaandachtsgebied van een transportroute is niet toegestaan, tenzij hiervoor zwaarwegende motieven (bijvoorbeeld maatschappelijk of economisch) zijn en een afweging over het groepsrisico plaatsvindt.
--	--

Toestaan nieuwe zeer kwetsbare gebouwen in een gifwolkaandachtsgebied: ja, mits	Binnen een gifwolkaandachtsgebied zijn deze gebouwen toegestaan. Wel moet voor het toelaten een afweging over het groepsrisico plaats vinden.
---	---

5.6 Beleidskeuze voor groepsrisico als gevolg van transportroutes

Net zoals bij de andere risicobronnen sluiten nemen we voor het groepsrisico ons beleid uit de Nota Externe Veiligheid (2007) over. Dit betekent dat de beleidsvrijheid zich richt op de keuze of er wel of geen overschrijding van de oriëntatiewaarde van het groepsrisico wordt toegestaan. Vanwege de te verwachte ruimtelijke ontwikkelingen nabij de transportroutes, accepteren we overschrijdingen van de oriëntatiewaarde van het groepsrisico, mits er een integrale afweging over de mogelijke risico's en effecten plaatsvindt. We gaan hier voorzichtig mee om.

Beleidskeuze groepsrisico – ruimtelijke ontwikkelingen nabij transportroutes

Beoordelen hoogte groepsrisico: • Toetsing aan de oriëntatiewaarde van het groepsrisico. • Toename van het groepsrisico	We beoordelen het groepsrisico door te toetsen aan de oriëntatiewaarde van het groepsrisico en door te kijken naar de toename van het groepsrisico ten gevolge van de ontwikkeling.
---	---

Uitwerking beoordeling

Overschrijding oriëntatiewaarde: ja, mits	We accepteren overschrijding van de oriëntatiewaarde van het groepsrisico bij een integrale afweging van de mogelijke risico's en effecten. We gaan hiermee voorzichtig om.
---	---

Toename groepsrisico: ja, mits	Bij een toename van het groepsrisico vindt een integrale afweging plaats van de mogelijke risico's en effecten.
--------------------------------	---

Afwegingskader

Bij de afweging van het groepsrisico nemen we de volgende elementen mee:

- De mogelijkheden om het groepsrisico zoveel mogelijk te beperken door maatregelen bij de bron;
- Planologische oplossingen om het groepsrisico zoveel mogelijk te beperken;
- Ruimtelijke en/of bouwkundige ingrepen die ervoor zorgen dat personen zich snel in veiligheid kunnen brengen bij een eventueel ongeval (zelfredzaamheid). Aandachtspunten hierbij zijn onder andere de mogelijkheid van alarmering, de aanwezigheid van vluchtroutes en fysieke mogelijkheden van personen;
- De mogelijkheden van de hulpverleningsdiensten om hun taken goed te kunnen uitoefenen en daarmee het aantal slachtoffers te kunnen beperken bij een eventueel ongeval (beheersbaarheid). Aandachtspunten hierbij zijn o.a. de bereikbaarheid van de locatie, de inzetbaarheid van hulpmiddelen en de capaciteit van de hulpverlening.

Deze aspecten vormen de basis om het gesprek te voeren over de bijdrage van de ontwikkeling op het groepsrisico, rekening houdend met de veiligheid van de omgeving. Afhankelijk van de situatie kan het eindresultaat van deze beoordeling verschillen.

Beleidskeuze aanleggen transportroutes

We hebben beperkt invloed op de risico's van transportroutes. Utrecht heeft te maken met een toename van vervoer van gevaarlijke stoffen op Rijks- en provinciale wegen, spoorwegen en waterwegen. Voor die wegen zijn we niet het bevoegde gezag. Het gaat dan om besluiten van de provincie, het Rijk of waterschappen die bepalend zijn voor de route die gebruikt dient te worden. We nemen bij de (mede)beoordeling van aanleggen van transportroutes hetzelfde standpunt in als voor ruimtelijke ontwikkelingen nabij transportroutes.

Beleidskeuze groepsrisico – aanleggen transportroutes

Overschrijding oriëntatiewaarde: ja, mits	We accepteren overschrijding van de oriëntatiewaarde van het groepsrisico bij een integrale afweging van de mogelijke risico's en effecten. We gaan hiermee voorzichtig om.
Toename groepsrisico: ja, mits	Bij een toename van het groepsrisico vindt een integrale afweging plaats van de mogelijke risico's en effecten.

6 Nieuwe risicobronnen en de energietransitie

De overgang van fossiele brandstoffen naar duurzame energieopwekking is één van de belangrijkste uitdagingen van dit moment. Deze transitie heeft gevolgen voor de (omgevings)veiligheid. Voorbeelden van effecten op de veiligheid zijn:

- Uitfasering van het gebruik van fossiele energiebronnen leidt tot kleinere risico's in de gehele keten. Van productie bij de raffinaderijen, grootschalige tankopslag, transport via buisleidingen, weg, water of spoor, tot aan de eindaflevering bij gebruikers;
- De energieopslag en omzetting van elektriciteit naar alternatieve brandstoffen is nodig om de onbalans tussen duurzame energieproductie en -vraag te kunnen corrigeren. Dit leidt tot nieuwe risicobronnen. Denk hierbij aan:
 - Energieopslagen (waaronder buurtbatterijen, Elektriciteit Opslag Systemen, opslagloods voor batterijen);
 - Laadpalen;
 - Geothermie opweklocaties (worden mogelijk ook risicovolle installaties met een risicocontour wanneer er aardgas meekomt als bijproduct);
 - Windturbines (nabij buisleidingen en andere risicobronnen);
- Andere risico's hebben te maken met de grootschalige productie van biogas, de inzet van windturbines en multifuel-tankstations.

De effecten van deze risicobronnen hebben invloed op de omgevingsveiligheidssituatie in onze gemeente. Omdat de effecten niet altijd bekend zijn en hierover niet altijd wetgeving is, heeft het onze voorkeur om deze nieuwe risicobronnen te scheiden van woongebieden waar mogelijk. Bedrijventerreinen en landelijk gebied zijn vanuit het oogpunt van omgevingsveiligheid de beste locaties voor risicovolle activiteiten, maar voor bijvoorbeeld het opladen van een auto zullen laadpalen wel nodig zijn in de buurt van woningen. Omdat de kennis op het gebied van veiligheid en nieuwe risicobronnen in ontwikkeling blijft, beoordelen we elke situatie afzonderlijk. Daarbij maken we gebruik van de meest recente informatiebronnen op dit gebied.

Bijlagen

Bijlage 1: Verklarende woordenlijst

100% letaliteitszone buisleiding

Het gebied rondom een buisleiding, waarbinnen iedereen komt te overlijden door de gevolgen van een incident bij de buisleiding. In de onderstaande tabel zijn deze afstanden weergegeven. Deze zijn afhankelijk van de druk en diameter van een hogedruk aardgastransportleiding.

Diameter in inches (mm)	Normaal (DN)	4000 kPa	6620 kPa	8000 kPa
2	DN50	20	20	-
4 (114,3)	DN100	30	30	40
6 (168,3)	DN150	50	60	70
8 (219,1)	DN200	50	60	70
10 (273,1)	DN250	60	70	80
12 (323,9)	DN300	70	80	90
14 (355,6)	DN350	80	90	90
16 (406,4)	DN400	80	100	100
18 (457,0)	DN450	100	110	120
20 (508,0)	DN500	100	120	130
24 (610,0)	DN600	120	140	150
30 (762,0)	DN750	140	160	170
36 (914,0)	DN900	150	180	190
42 (1067)	DN1050	160	190	200
48 (1219)	DN1200	180	210	220

Figuur 2: 100% letaliteit hogedruk aardgastransportleidingen (bron: Handboek buisleiding in bestemmingsplannen versie 2016)

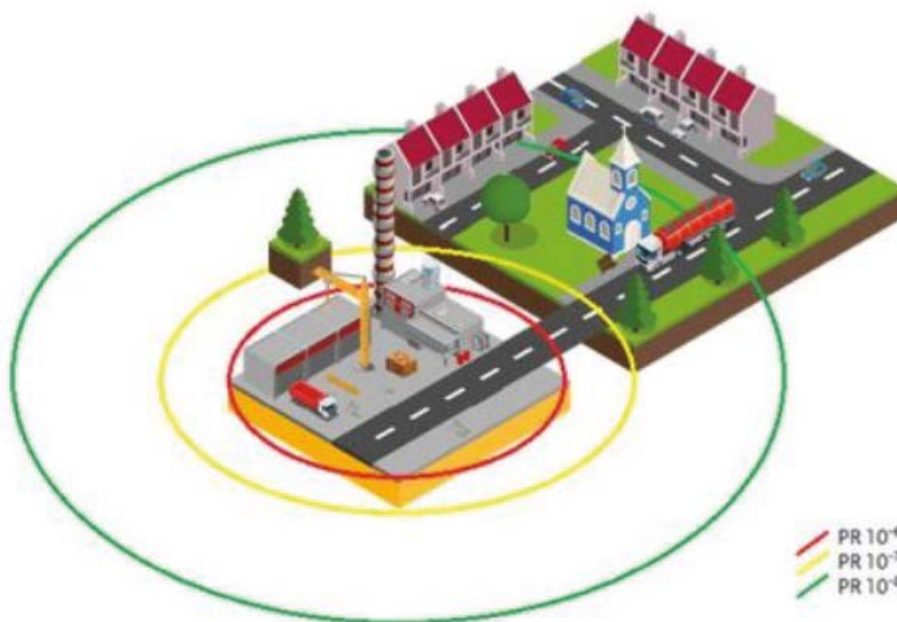
Basisnet

Het Basisnet is een landelijk aangewezen netwerk voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. Binnen bepaalde grenzen wordt dit vervoer over weg, binnenwater en spoor gegarandeerd. Het Basisnet heeft betrekking op de Rijksinfrastructuur: hoofdwegen (snelwegen), hoofdwaterwegen (binnenwateren) en hoofdspoorwegen (enkele uitzonderingen daargelaten). Het Basisnet heeft als doel een evenwicht voor de lange termijn te creëren tussen de belangen van het vervoer van gevaarlijke stoffen, de bebouwde omgeving en de veiligheid van mensen die dicht in de buurt van de infrastructuur waar dit vervoer plaatsvindt wonen of verblijven. Het Basisnet stelt verder regels aan het vaststellen en beheersen van de risico's voor het vervoer van gevaarlijke stoffen (vervoerskant). De wetgeving over het Basisnet wordt ook wel 'Wet basisnet' genoemd. De Wet basisnet is een heel stelsel van wetten en regels die hun oorsprong hebben liggen in verschillende gebieden.

Plaatsgebonden risico

Het plaatsgebonden risico is de kans op het overlijden van een onbeschermd en continu aanwezig persoon buiten de begrenzing van de locatie waar een activiteit wordt verricht als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval veroorzaakt door die activiteit.

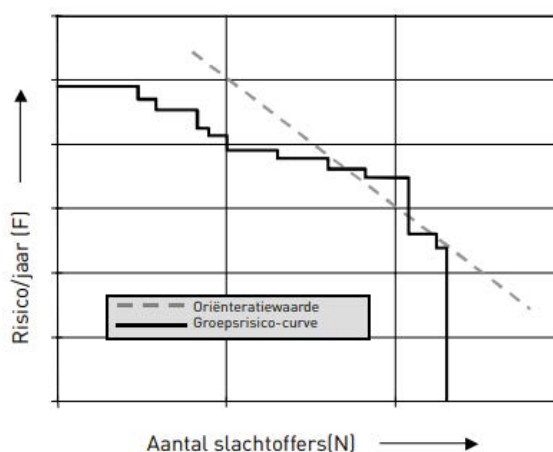
Het plaatsgebonden wordt op een kaart weergegeven door middel van zogenoemde iso-
risico contouren. Dit zijn lijnen op een omgevingskaart die punten met dezelfde kans op
overlijden met elkaar verbinden.



Groepsrisico

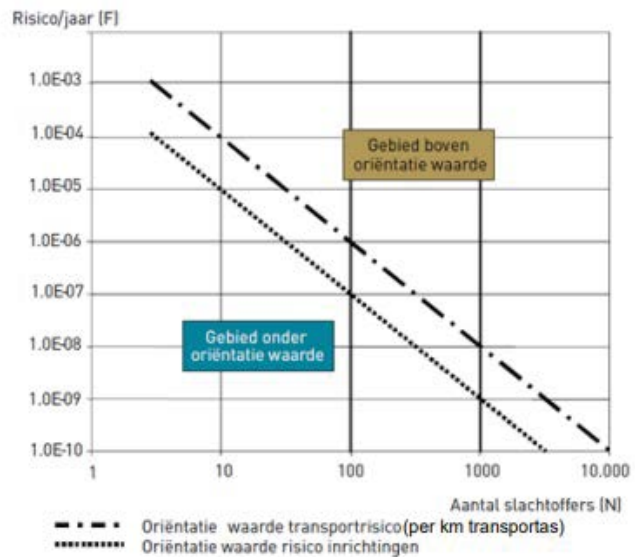
De officiële definitie van groepsrisico in artikel 1 van het Besluit externe veiligheid
inrichtingen (Bevi) luidt: “de cumulatieve kans per jaar dat ten minste 10, 100 of 1.000
personen overlijden als rechtstreeks gevolg van hun aanwezigheid in het invloedsgebied
van een inrichting en een ongewoon voorval binnen die inrichting waarbij een gevaarlijke
stof of gevaarlijke afvalstof betrokken is.”

Onder de Omgevingswet komt deze
definitie te vervallen. In het Bkl staat
het volgende: in een omgevingsplan
voor (beperkt, zeer) kwetsbare
gebouwen en (beperkt) kwetsbare
locaties binnen een brand-, explosie-
en gifvolkaandachtsgebied rekening
moet worden gehouden met de
kans op overlijden van een groep
van 10 of meer personen per jaar
als rechtstreeks gevolg van een
ongewoon voorval veroorzaakt
door een activiteit met externe
veiligheidsrisico's (groepsrisico).



Oriëntatiewaarde

Het groepsrisico wordt uitgedrukt in de vorm van een zogenaamde fN-curve die het logaritmisch verband aangeeft tussen het cumulatieve aantal slachtoffers (N) en de cumulatieve kans (f) op de mogelijke ongevallen met gevaarlijke stoffen. Voor inrichtingen geldt als oriëntatiewaarde een kans op een ongeval met 10 of meer dodelijke slachtoffers van ten hoogste 10^{-5} per jaar, een kans op een ongeval met 100 of meer dodelijke slachtoffers van ten hoogste 10^{-7} per jaar en een kans op een ongeval met 1000 of meer dodelijke slachtoffers van ten hoogste 10^{-9} per jaar. Een belangrijk verschil tussen de oriëntatiewaarde voor inrichtingen en die voor het transport van gevaarlijke stoffen betreft de ligging van deze waarde in de fN-grafiek. In onderstaand figuur is de ligging van de oriëntatiewaarden voor inrichtingen en vervoer in de fN-grafiek opgenomen. Voor het vervoer van gevaarlijke stoffen ligt de oriëntatiewaarde een factor 10 hoger in de fN-grafiek.



Voor het berekenen van het groepsrisico dient gebruik te worden gemaakt van de recentste versie van de Handleiding risicoberekeningen Bevi, de Handleiding risicoanalyse transport en de Handleiding Risicoberekeningen Bevb.

(Beperkt) kwetsbare gebouwen en locaties

Voor gebouwen en locaties wordt onderscheid gemaakt tussen beperkt kwetsbare gebouwen en locaties en kwetsbare gebouwen en locaties. De definitie is opgenomen in het Besluit Kwaliteit Leefomgeving (BKL). Bij het bepalen van de kwetsbaarheid van een gebouw of locatie is gekeken naar het volgende:

- het aantal personen dat gelijktijdig aanwezig is;
- de aanwezigheidsduur van personen;
- in hoeverre personen zichzelf in veiligheid kunnen brengen bij een incident.

Kwetsbare gebouwen zijn alle gebouwen met een woonfunctie (niet verspreid liggende bebouwing) en locaties bestemd voor grote evenementen of voor recreatief nachtverblijf voor meer dan 50 personen. Gebouwen en locaties zijn ook kwetsbaar als er veel personen een groot deel van de dag aanwezig zijn. Het gaat bijvoorbeeld om:

- woonfunctie;
- bijeenkomstfunctie;
- kantoorfunctie;
- sportfunctie;
- scholen voor volwassenen;
- gezondheidszorg zonder bedgebied;
- locatie voor evenementen in de open lucht voor ten minste 5.000 personen.

De overige gebouwen en locaties zijn beperkt kwetsbaar.

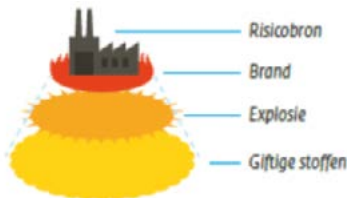
Zeer kwetsbare gebouwen

De categorie zeer kwetsbare gebouwen is nieuw ten opzichte van de voorheen geldende regelgeving. De gebouwen in deze categorie vielen eerder onder de categorie kwetsbare objecten. Een gebouw is 'zeer kwetsbaar' als het een gebouw is voor mensen die zichzelf niet op tijd in veiligheid kunnen brengen. Het gaat om de volgende gebouwen;

- woonfunctie voor 24-uurszorg;
- basisscholen;
- scholen voor minderjarigen met een lichamelijke of geestelijke beperking;
- dagverblijf van personen met een lichamelijke of geestelijke beperking;
- gezondheidszorg met bedgebied (ziekenhuizen en verpleeghuizen);
- kinderopvang;
- Gevangenissen.

Aandachtsgebied

Aandachtsgebieden zijn gebieden die zichtbaar maken waar mensen binnenshuis, zonder aanvullende maatregelen, onvoldoende beschermd zijn tegen de gevolgen van ongevallen met gevaarlijke stoffen.



Dat betekent dat zich binnen dat gebied bij een ongeval met gevaarlijke stoffen levensbedreigende gevaren voor personen in gebouwen kunnen voordoen. Ook al is de kans daarop klein. Het aandachtsgebied vormt een instrument om het gesprek over veiligheid en bescherming door het treffen van maatregelen te starten.

Er is een onderscheid tussen drie soorten gevaren: warmtestraling (brand), overdruk (explosie) en concentratie giftige stoffen in de lucht (gifwolk). Daarmee zijn er ook drie typen aandachtsgebieden:

- brandaandachtsgebied;
- explosieaandachtsgebied;
- gifwolkaandachtsgebied.

De aandachtsgebieden zijn een kenmerk van een activiteit met externe veiligheidsrisico's. Ze gelden vanaf het begin van het verrichten van de activiteit. Een aandachtsgebied hoeven we niet eerst in het omgevingsplan aan te wijzen.

Bijlage 2:

Status beleidsnota wanneer de Omgevingswet nog niet van kracht is

Het kan zich voordoen dat de Omgevingswet nog niet van kracht is bij vaststelling van de definitieve Beleidsnota Omgevingsveiligheid. Dit betekent dat de externe veiligheidseisen uit het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi), Besluit externe veiligheid transportroutes (Bevt) en het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb) nog van toepassing zijn. Voor beoordeling van ruimtelijke plannen aan de beleidsuitspraken uit deze Beleidsnota heeft dit beperkte invloed. De inhoudelijke consequenties zijn:

- Er gelden geen aandachtsgebieden. In plaats van brand-, explosie,- en/of gifwolkaandachtsgebied hanteren we conform Bevi, Bevt en het Bevb het begrip invloedsgebied;
- Waar specifiek in deze nota brand-, explosie,- en/of gifwolkaandachtsgebied worden genoemd moet dit gelezen worden als de afstand tot waar dodelijke slachtoffers vallen als direct gevolg van een brand, explosie of gifwolk. Rondom transportroutes zijn deze afstanden voor brand en explosie respectievelijk 30 en 200 meter. Er geldt voorts nog geen gifwolkaandachtsgebied voor transportroutes;
- Het voorschriftengebied is niet van toepassing. Conform het Bevt blijven de bouwkundige eisen uit het Bouwbesluit 2012 wel gelden voor nieuwbouw binnen het plasbrandaandachtsgebied;
- Er zijn geen (beperkt) kwetsbare gebouwen en locaties. In plaats daarvan hanteren we de begrippen (beperkt) kwetsbare objecten conform het Bevi, Bevt en het Bevb;
- Er zijn geen zeer kwetsbare gebouwen. Met gemeentelijk beleid behouden we extra bescherming voor de mensen die zich bij een incident met gevaarlijke stoffen niet zelfstandig in veiligheid kunnen brengen. Hiervoor introduceren wij het begrip zeer kwetsbare objecten;
- Een zeer kwetsbaar object is bestemd voor mensen die zichzelf niet op tijd in veiligheid kunnen brengen. Het gaat om de volgende functies:
 - woonfunctie voor 24-uurszorg;
 - basisscholen;
 - scholen voor minderjarigen met een lichamelijke of geestelijke beperking;
 - dagverblijf van personen met een lichamelijke of geestelijke beperking;
 - gezondheidszorg met bedgebied (ziekenhuizen en verpleeghuizen);
 - kinderopvang;
 - gevangenissen.

Bijlage 3:

Voorbeelden van gevaren van omgevingsveiligheid; brand, explosie of gaswolk door opslag, verwerken of transport van gevaarlijke stoffen

Als we kijken naar de gevaren op de omgeving bij een incident met gevaarlijke stoffen, maken we onderscheid tussen een brand, explosie en een gifwolk. De gevolgen van een incident met gevaarlijke stoffen kunnen groot zijn, gelukkig is de kans op een incident met gevaarlijke stoffen klein.

Om een beter beeld te krijgen van deze gevaren, schetsen we in deze bijlage enkele voorbeelden.

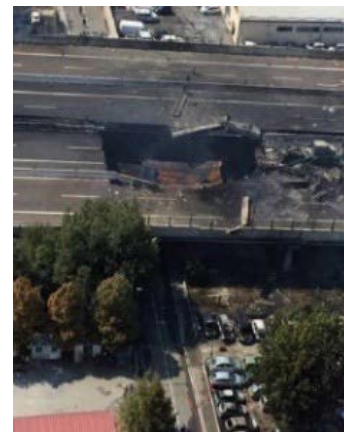
Een brand bij een incident met een aardgasleiding

Brand bij een aardgasleiding ontstaat door graafschade nabij een aardgasleiding. Tijdens graafwerkzaamheden kan de graafmachine de leiding raken, waardoor er een gat in de leiding komt. Door het gat stroomt er onder hoge druk aardgas uit de leiding die vrijwel direct gaat branden. Dit leidt tot een brand die een vorm heeft van een fakkel, ook wel fakkelbrand genoemd. De fakkel kan enkele tientallen meters hoog zijn. De duur van de brand is afhankelijk van hoeveel gas er nog in de leiding zit. De gemiddelde duur van een fakkelbrand bedraagt 30 minuten. In sommige gevallen kan het oplopen tot een uur. Door de hoge hittestraling kunnen mensen slachtoffer worden en gebouwen kunnen vlam vatten. Afhankelijk van de eigenschappen van de leiding kunnen mensen binnen een gebied van ongeveer 100 tot 600 meter van de leiding dodelijke slachtoffers worden.



Een explosie bij een incident met een tankauto op de weg

Een explosie op de weg kan ontstaan doordat een tankauto met brandbare gassen (zoals LPG of LNG) een ongeluk krijgt, waardoor de tank scheurt. Door deze grote impact ontsteekt het brandbaar gas in de tank direct. Dit leidt tot een explosie. Mensen in de omgeving kunnen slachtoffer worden door de overdruk en de bijkomende hittestraling. Gebouwen in de omgeving storten in, hebben schade of vatten vlam. Het gebied waarbinnen mensen kunnen komen te overlijden door een explosie op de weg, is ongeveer 200 meter.



Treinongeval met giftige stoffen

In België vond in 2013 een incident met een goederentrein plaats. De trein ontspoorde, waardoor de giftige stof acrylonitril vrijkwam. Er ontstond een brand waardoor ook andere giftige stoffen waaronder blauwzuur vrijkwamen. Dit resulteerde in 1 dodelijk slachtoffer en ongeveer 100 mensen raakten gewond. De trein kwam uit Nederland.



Vuurwerkkramp Enschede

In Enschede is in het jaar 2000 door een explosie bij een bedrijf dat vuurwerk opslaat een deel van een woonwijk weggevaagd. Er vielen 23 doden. Ongeveer 950 mensen raakten gewond en 200 woningen werden verwoest.



Incident bij een buisleiding

In België vond in 2004 een incident met een aardgasleiding plaats op een bedrijventerrein. Nadat er een gaslek was geconstateerd, vond er een zware ontploffing plaats. Bij het incident kwamen 24 mensen om het leven.

